



**Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



BBSR-Online-Publikation Nr. 08/2019

Konzepte für den Stadtverkehr der Zukunft

Das Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)“ wurde vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) durchgeführt.

ISSN 1868-0097

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat I 2 – Stadtentwicklung
Evi Goderbauer
evi.goderbauer@bbr.bund.de

Begleitung im Ministerium

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)
Referat SW I 5 – Stadtumbau
Dr. Birgit Richter, Jacqueline Modes

Auftragnehmer

Planersocietät – Stadtplanung, Verkehrsplanung, Kommunikation
Dr.-Ing. Michael Frehn, Wolfgang Aichinger, Merja Spott, Manuel Weiß

Stand

Dezember 2018

Bildnachweis

Foto Vorwort: BBSR
Alle Bilder: Planersocietät

Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten
Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

Zitierweise

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Konzepte für den Stadtverkehr der Zukunft. BBSR-Online-Publikation 08/2019, Bonn, April 2019.



Liebe Leserinnen und Leser,

Städte und Gemeinden setzen zunehmend auf eine integrierte Stadt- und Verkehrspolitik, um die Mobilität bedarfsgerecht zu gestalten und die Lebens- und Umweltqualität zu verbessern.

Die vorliegende Forschungsarbeit hat beispielhafte Konzepte in Kommunen ausgewertet. Ausgewählte Handlungsansätze zeigen, wie Städte öffentliche Straßenräume zugunsten des Rad- und Fußverkehrs umbauen, den Autoverkehr in den Innenstädten reduzieren, Bürgerbeteiligung in der Stadt- und Verkehrsplanung innovativ umsetzen und neue Angebote für eine umwelt- und klimaverträgliche Mobilität entwickeln.

Die Kommunen leiten ihre Verkehrskonzepte zunehmend aus den Zielen der Stadtentwicklung ab, schreiben diese regelmäßig fort und ergänzen sie um konkrete Maßnahmen. Grundlage sind politisch beschlossene Ziele, an denen sich kommunale Verkehrsentwicklung im besten Fall messen lässt. Derzeit gibt es einen großen Bedarf für nachhaltige Verkehrs- und Mobilitätskonzepte. Bürgerschaft und Kommunalpolitik sind vielerorts bereit, sich auf neue Ideen im Verkehrsbereich einzulassen und diese im öffentlichen Raum umzusetzen. Das machen die Fallstudien sehr eindrücklich deutlich. Die Kommunen setzen bei ihren Konzepten auf vielfältige Formen der Information, Kommunikation und Moderation – Voraussetzung dafür, dass sie auf eine breite Akzeptanz stoßen.

Ich danke den beteiligten kommunalen Vertreterinnen und Vertretern der acht Fallstudienstädte sowie den Teilnehmerinnen und Teilnehmern eines Expertenworkshops dafür, dass sie ihre Erfahrungen und ihr Wissen bereitwillig geteilt und in das Forschungsprojekt eingebracht haben.

Ich wünsche Ihnen eine inspirierende Lektüre.



Dr. Markus Eltges

Leiter des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	7
Abstract.....	9
1 Einführung: Ziele, Leitfragen und Untersuchungsansatz	11
2 Stand der Praxis zur Erarbeitung und Umsetzung kommunaler Verkehrskonzepte	14
2.1 Von der Generalverkehrsplanung	14
2.2 ... zur integrierten Verkehrsentwicklungsplanung	15
2.3 Strategische kommunale Verkehrsplanung in Europa/ Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP) ..	18
2.4 Verkehrskonzepte im Rahmen von Klimaschutzteilkonzepten	19
2.5 Aktuelle Herausforderungen der Luftreinhaltung und Konsequenzen für die strategischen Verkehrskonzepte.....	20
2.6 Fachliche Verkehrsteilkonzepte oder räumliche Stadtteil- bzw. Quartierskonzepte	21
2.7 Projektbezogene Einzelkonzepte und Bezug zur Städtebauförderung.....	21
2.8 Ableitung einer Typisierung der zu untersuchenden kommunalen Verkehrskonzepte	22
2.9 Zwischenfazit zu den Ansprüchen an Verkehrskonzepte	24
3 Schrittweise Auswahl der untersuchten Konzeptbeispiele	26
3.1 Konzeptrecherche: Auswahl von Konzepten aus 40 Kommunen	27
3.2 Vertiefte Konzeptanalyse in 20 Kommunen.....	27
3.3 Expertenworkshop.....	29
3.4 Fallstudien zu acht Konzepten mit Vor-Ort-Untersuchungen.....	29
4 Zentrale Erkenntnisse nach Kernthemen und Leitfragen	36
4.1 Sektorale und räumliche Integration der Konzepte.....	36
4.2 Beteiligungsprozesse und Besonderheiten bei der Erarbeitung und Abstimmung	41
4.3 Beiträge zur Qualifizierung des öffentlichen Raums	46
4.4 Beiträge zur Reduktion des Kfz-Verkehrs sowie der Umweltbelastungen.....	53
4.5 Sicherung der Umsetzung von Plänen und Konzepten	56
4.6 Aufgreifen von neuen Handlungsfeldern der Zukunftsmobilität	61
5 Zusammenfassung der zentralen Erkenntnisse.....	63
6 Empfehlungen an Bund, Länder und Kommunen.....	66
6.1 Empfehlungen für die Kommunen	66
6.2 Empfehlungen für Bund und Länder.....	67
7 Literaturverzeichnis	70
Anhang 1: Kurzsteckbriefe zu den Verkehrskonzepten der 20 ausgewählten Kommunen.....	I
Anhang 2: Portraits der acht Fallstudien	XI

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorgehen im Forschungsprojekt.....	13
Abbildung 2: Integrationsaspekte der Verkehrsentwicklungsplanung	17
Abbildung 3: Typen der zu untersuchenden Verkehrskonzepte	23
Abbildung 4: Modal Split und Aufteilung der Verkehrsmittelwahl in Deutschland.....	24
Abbildung 5: Liste der 20 Kommunen mit ihren ausgewählten Konzepten.....	28
Abbildung 6: Verortung der Fallstudien	30
Abbildung 7: Einordnung der Fallstudien in die Typisierung der Verkehrskonzepte.....	31

Abkürzungsverzeichnis

ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V.
ADFC	Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V.
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BID	Business Improvement District
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BVWP	Bundesverkehrswegeplan
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
ELTIS	European Local Transport Information Service
EU	Europäische Union
EmoG	Elektromobilitätsgesetz
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
FGSV	Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen
FNP	Flächennutzungsplan
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
IHK	Integriertes Handlungskonzept
IHK	Industrie- und Handelskammer
ISEK	Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept
Kfz	Kraftfahrzeug
Lkw	Lastkraftwagen
LTP	Local Transport Plans
MIV	Motorisierter Individualverkehr
NaKoMo	Nationales Kompetenzzentrum für nachhaltige urbane Mobilität
NGO	Non-governmental organization (Nichtregierungsorganisation)
NKI	Nationale Klimaschutzinitiative
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PLUi	Plan Local d'Urbanisme à l'échelle intercommunale
PUMS	Piano Urbano della Mobilità Sostenibile
SrV	System repräsentativer Verkehrserhebungen (Mobilität in Städten)
STEP	Stadtentwicklungsplan
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung
SUMP	Sustainable Urban Mobility Plan
SV-Beschäftigte	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
VEK	Verkehrsentwicklungskonzept
VEP	Verkehrsentwicklungsplan

Zusammenfassung

Der Stadtverkehr der Zukunft zielt auf eine nachhaltige Mobilität der Bürgerinnen und Bürger. Um dies im Personen- und Güterverkehr zu erreichen, braucht es eine integrierte Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik von Bund, Ländern und Kommunen, die Mobilität bedarfsgerecht organisiert und dabei die Lebens- und Umweltqualität in den Städten und Regionen spürbar erhöht.

Wesentliche Treiber dieser Transformation sind die immer deutlicher werdenden Kapazitätsgrenzen im Straßen- und im öffentlichen Nahverkehr, die vielerorts weiterhin zu hohe Emissionsbelastung, die mangelnden Fortschritte im Klimaschutz und eine rasant fortschreitende Digitalisierung im Verkehrsbereich.

Als Leitbilder einer zukunfts- und konkurrenzfähigen Planung bieten sich – mehr denn je – die gemischt genutzte, kompakte Stadt der kurzen Wege sowie eine stadtverträgliche Nahmobilität an. Ihren Ausdruck und ihre Bedingung finden sie in Straßen und Plätzen, die auch als Orte der Integration, der Vernetzung und der Kommunikation funktionieren. Die Bedeutung öffentlicher Räume reicht über die des Verkehrs weit hinaus – ihre Funktionsfähigkeit leidet jedoch vielerorts unter einer massiven Dominanz des motorisierten Verkehrs. Öffentliche Räume werden in Zukunft noch stärker als bisher zu Orten der Auseinandersetzung an der Schnittstelle von technologischem und gesellschaftlichem Wandel.

Die vom BBSR beauftragte und vom BMI begleitete Studie untersucht, welche konzeptionellen Vorbereitungen Städte und Gemeinden zur Bewältigung verkehrlich-städtebaulicher Herausforderungen treffen. Traditionelle Planungsweisen, die einseitig auf den Ausbau der Kfz-Infrastruktur setzen oder Straßen und Plätze aus einer technisch-baulichen Perspektive betrachten und stark auf technische Normen fokussiert sind, reichen künftig nicht mehr aus.

Stattdessen werden integrierte Konzepte und Verfahren zum Einsatz kommen, die Komplexität ermöglichen und die politische Dimension der Planung und Entwicklung von öffentlichen Räumen aufgreifen. Innovationen – und diese sind bei einer Transformation dieser Größenordnung unabdingbar – können nur durch den Austausch zwischen den einzelnen Disziplinen, Akteursgruppen und räumlichen Einheiten entstehen.

Inwiefern diese neuen Ansätze in der kommunalen Praxis bereits erkennbar sind, ist eine der zentralen Fragen der Studie. Dafür wurde eine Vielzahl geeigneter Beispiele aus dem In- und europäischen Ausland analysiert. Vielversprechende Konzepte wurden durch Interviews und Begehungen vertieft betrachtet und in acht Fallstudien verdichtet. Besonderes Augenmerk wurde auf folgende Aspekte gelegt:

- gelungene Integration von Fachgebieten und räumlichen Perspektiven
- Innovationen im Beteiligungsprozess, sowohl innerhalb als auch außerhalb der Verwaltung
- Umsetzungserfolge in der Qualifizierung des öffentlichen Raums
- eine Reduzierung des Kfz-Verkehrs und der Umweltbelastungen
- Strategien und Hilfestellung zur Sicherung einer Umsetzung der konzeptionellen Überlegungen
- die Behandlung neuer Handlungsfelder der Zukunftsmobilität

Die im Zuge der Analyse abgeleiteten Erkenntnisse konnten im Rahmen eines Expertenworkshops reflektiert und validiert werden.

Im Ergebnis der Studien und ihrer Reflektion mit Experten zeigt sich, dass Städte und Gemeinden ihre Verkehrsplanungskonzepte aus den Zielen der Stadtentwicklungsplanung ableiten und immer mehr als kontinuierliche Pläne verstehen, die regelmäßig mit konkreten und realistischen Maßnahmen aktualisiert und ergänzt werden. In zahlreichen Konzepten sind dabei enge Verknüpfungen zwischen Stadtentwicklung und Verkehrsplanung zu beobachten. Als Grundlage für diese stufenweise und integrierte Vorgehensweise sind politisch beschlossene Ziele

unabdingbar, an denen sich die lokale Verkehrspolitik auch messen lässt. Als hinderlich werden dabei in vielen Städten das Fehlen von ausreichend Personal und Wissen, aber auch der bestehende finanzielle und rechtliche Handlungsrahmen beschrieben.

Es verwundert daher nicht, dass die Ausgestaltung des Stadtverkehrs der Zukunft nicht allein in der Hand von Städten und Gemeinden liegen kann. Dem Bund und den Ländern kommt eine mindestens ebenso wichtige Funktion zu. Der wechselseitige Dialog zwischen den drei Ebenen sowie eine integrierte Sichtweise in der Gestaltung von Finanz- und Fördermitteln bzw. des Rechtsrahmens sind zentrale Forderungen der Städte und Gemeinden.

Für die Transformation des Stadtverkehrs ist ein breiterer politischer und gesellschaftlicher Konsens nötig. Die Vermittlung der Notwendigkeit, aber auch der Chancen dieses Wandels gelingt nur, wenn alle Formen der Kommunikation eingesetzt werden – von Marketing- und Aufklärungskampagnen über einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch bis hin zu Reallaboren, die Veränderungen greifbar und erlebbar machen.

Diese „weichen“ Maßnahmen entscheiden darüber, ob Push- und Pull-Maßnahmen Akzeptanz finden und Debatten über den Stadtverkehr der Zukunft ausgewogen stattfinden können. Die komplexen Herausforderungen des Stadtverkehrs bedürfen mehr als ausschließlich technischen Lösungen.

Abstract

For the benefit of their residents and businesses, cities are required to support a bold transition towards sustainable transport. The main drivers of change are the growing capacity limits in both road and public transport, the continuing high level of emissions in many cities, the lack of progress in climate protection and a rapidly advancing digitalisation in the transport sector. To accommodate this change, the long-known model of a mixed-use, compact city based on active mobility still appears to be the most suited. Within this model, the importance of public spaces extends far beyond that of traffic as streets and squares perform a wide range of vital functions for vibrant cities.

However, at the present time, the functionality of many public spaces suffers from the massive dominance of motorised traffic. As the allocation of public space expresses political priorities, it is to be expected that the future of urban mobility and urban development will depend heavily upon the redistribution of road space. Simultaneously, the integration of urban development and transport policies needs to be further advanced, be it at Federal Government, state or local level.

This implies that traditional planning methods that focus one-sidedly on the expansion of the motor vehicle infrastructure, view streets and squares from a technical perspective or focus on technical solutions only, will no longer be sufficient for this purpose. What is needed instead are integrated concepts that allow for complexity and innovations – which can only arise through exchange between the individual disciplines, stakeholder groups and spatial units.

This study, commissioned by the Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR) and accompanied by the Federal Ministry of the Interior, Building and Community (BMI), examines which conceptual preparations and concrete measures cities and municipalities take to cope with the challenges of traffic and urban development.

The key success factors of integrated planning approaches and new street designs were the central questions of the study. A large number of suitable examples from Germany and other European countries were analysed. Promising concepts were examined in depth through interviews and on-site visits and condensed into eight case studies. Particular attention was paid to the following aspects:

- successful integration of disciplines and spatial units
- innovations in the stakeholder engagement processes, both within and outside the administration
- successful implementation of street redesign
- reduction in vehicle traffic and environmental pollution
- strategies to ensure the implementation of the conceptual considerations
- the advancement of new mobility solutions

The findings derived in the course of the analysis were reflected and validated in an expert workshop.

The results of the case studies and their reflection with experts show that cities and municipalities increasingly understand their transport planning concepts as continuous plans, which are regularly updated and supplemented with concrete and realistic measures. In numerous concepts, close links between urban development and transport planning can be observed. As a basis for this gradual and integrated approach, politically agreed objectives are indispensable, against which local transport policy must also be measured and evaluated. In many cities, the lack of sufficient personnel and knowledge, but also the existing financial and legal framework are described as obstacles.

It is therefore not surprising that the future of urban transport cannot lie solely in the hands of cities and municipalities. The Federal Government and the Länder have at least an important role to play. The mutual dialogue between

the three levels and an integrated approach to the design of funding mechanisms and the legal framework are central demands of the cities and municipalities.

The transformation of urban transport requires a broader political and social consensus. Communicating the necessity, but also the opportunities, of this change will only succeed if all forms of communication are used – from marketing and information campaigns to regular exchanges of experience and „real-life“ laboratories that make changes tangible. These „soft“ measures determine whether „push and pull“-measures are accepted and whether debates on the urban mobility of the future can take place in a balanced manner.

1 Einführung: Ziele, Leitfragen und Untersuchungsansatz

Mit der vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) im Oktober 2015 auf den Weg gebrachten Initiative „Neues Zusammenleben in der Stadt“ wird das Ziel verfolgt, die Leitbilder der kompakten, integrierten und umweltfreundlichen Stadt sowie die Stadt der kurzen Wege – auch mit besonderem Blick auf den Stadtverkehr – schrittweise umzusetzen. Die Unterstützung einer nachhaltigen Mobilität im Stadtverkehr, der Rückbau einer autogerechten Stadt zu einer lebenswerteren Stadt, die Gewährleistung gesunder Lebensbedingungen sowie die Stärkung des Zusammenlebens der Menschen in den Städten und Quartieren sind dabei wichtige Ziele.

Der Stadtverkehr beeinflusst die Lebens- und Umweltqualität in Städten und Gemeinden. Er ist ein wesentlicher Faktor für die Gestaltung des öffentlichen Raums. In den letzten Jahren sind für viele Kommunen durch Elektromobilität, Digitalisierung, neue Mobilitätsdienste, den Klimawandel und auch durch die Problematik der Luftqualität und drohender Fahrverbote neue Herausforderungen entstanden. Dabei sind notwendige Veränderungen im Sinne einer stadtverträglichen Verkehrswende und einer nachhaltigen Mobilität, die eine Weiterentwicklung der Verkehrssysteme sowie eine Qualifizierung des öffentlichen Raums vorsehen, in den Fokus gerückt worden. Gesellschaftlich und politisch umstritten sind die Wege zu ihrer Umsetzung.

Zahlreiche Kommunen haben bereits vielfältige Konzepte und Ansätze für eine nachhaltige Mobilität entwickelt und umgesetzt. Trotz dieser Bemühungen nimmt das Verkehrsaufkommen in vielen Städten zu. Der Haupttreiber ist neben dem Bevölkerungszuwachs vor allem der Güterverkehr. Zugleich steigt die Zahl der Pendler in vielen Städten. Die Dominanz des Autos im Stadt- und Straßenbild nimmt zudem durch die enormen Flächeninanspruchnahmen des ruhenden Verkehrs weiter zu. Trotzdem sind in den Städten Mobilitätsumbrüche erkennbar. Dazu gehören z. B. die wachsende Bedeutung des Radverkehrs, der Multimodalität sowie der Sharingkonzepte und erhöhte Anforderungen an den öffentlichen Raum. Gerade der öffentliche Raum ist der Ort, an dem der Wandel sichtbar und erlebbar wird. 91% der Deutschen sehen eine Umgestaltung von Städten und Gemeinden, die Alternativen zum Auto schafft, als Beitrag für mehr Lebensqualität (vgl. BMUB 2017). Für die Akzeptanz von Veränderungen ist für die Bürgerinnen und Bürger entscheidend, dass Aufenthalts- und Nutzungsqualitäten im öffentlichen Raum gesteigert werden.

Hieraus resultiert die zentrale Fragestellung, ob und in welcher Form Kommunen die beschriebenen Herausforderungen sowie mögliche Umbrüche in den Verkehrskonzepten aufgreifen. Dafür wurden gute Beispiele von Konzepten für einen Stadtverkehr der Zukunft untersucht. Die Studie liefert auf der einen Seite einen Überblick über erfolgsversprechende Aspekte, auf der anderen Seite beschreibt sie hemmende Faktoren. In ausgewählten Fallstudien konnten machbare Lösungsansätze, wie die verkehrlichen Infrastrukturen im Sinne einer höheren städtebaulichen Qualität mit verbesserter Umwelt-, Lebens- und Aufenthaltsqualität gestaltbar sind, aufgezeigt werden.

Den Konzeptanalysen und den kommunalen Fallstudien lagen dabei folgende Forschungsleitfragen zu Grunde:

- Was sind Hintergründe für bestehende, wahrgenommene und zu erwartende Veränderungen im Stadtverkehr und welche zu verknüpfenden Handlungsfelder werden als bedeutsam angesehen? In welcher Form greifen aktuelle kommunale Verkehrskonzepte dies auf?
- Welche Handlungsschwerpunkte und Maßnahmenbereiche enthalten die kommunalen Verkehrskonzepte?
- Wie gehen neue kommunale Verkehrskonzepte vor dem Hintergrund des Spannungsverhältnisses zwischen einer angestrebten nachhaltigen Verkehrspolitik und gleichzeitig steigendem Mobilitätsbedarf mit Kapazitäten und Anforderungen der Infrastruktur um?

- Wie gehen diese Konzepte mit konkurrierenden Ansprüchen an öffentliche Verkehrsräume um? Wie können die Belange des Stadtverkehrs mit den städtischen Nutzungsansprüchen von Wohnen, Arbeiten, sauberer Umwelt und Erholung in Einklang gebracht und miteinander verknüpft werden?
- Wie werden Belange zur Qualifizierung des öffentlichen Raums behandelt und wie werden verkehrliche Maßnahmen mit anderen Maßnahmen (z. B. städtebauliche Aufwertung) konzeptionell verknüpft?
- Welche kommunalen Herausforderungen und Problemlagen, aber auch Chancen und Potenziale bestehen bei der Umnutzung und Anpassung der Kfz-Infrastruktur und wie können die Kommunen dabei unterstützt werden?
- Welche Bezugsebene haben die kommunalen Verkehrskonzepte (regional, gesamtstädtisch, teilräumlich, fachlich- oder projektbezogen) und wie stehen sie untereinander in Bezug?
- Inwiefern sind Unterschiede in der kommunalen Verkehrsplanung auf unterschiedlichen räumlichen Konzeptebenen bzw. Gebietstypen erkennbar?
- Welche Rolle spielen andere räumliche und sektorale Konzepte und Planungen der Kommunen? Können daraus Synergien erzielt werden? Welche Anknüpfungspunkte sind zwischen Verkehrs- und Stadtentwicklungsplanung vorhanden und als wie bedeutsam werden sie angesehen?
- Wie sieht der konzeptionelle Erarbeitungs- und Abstimmungsprozess bei den kommunalen Verkehrskonzepten aus?
- Welche Schwierigkeiten und Herausforderungen zeichnen sich bei der Umsetzung der kommunalen Verkehrskonzepte oder einzelner Maßnahmen ab? Was sind Erfolgs- und begünstigende Faktoren für die geplante Umsetzung?
- Welche Finanzierungsaussagen treffen die kommunalen Verkehrskonzepte und wie konkret sind sie mit personellen und finanziellen Ressourcen untersetzt?

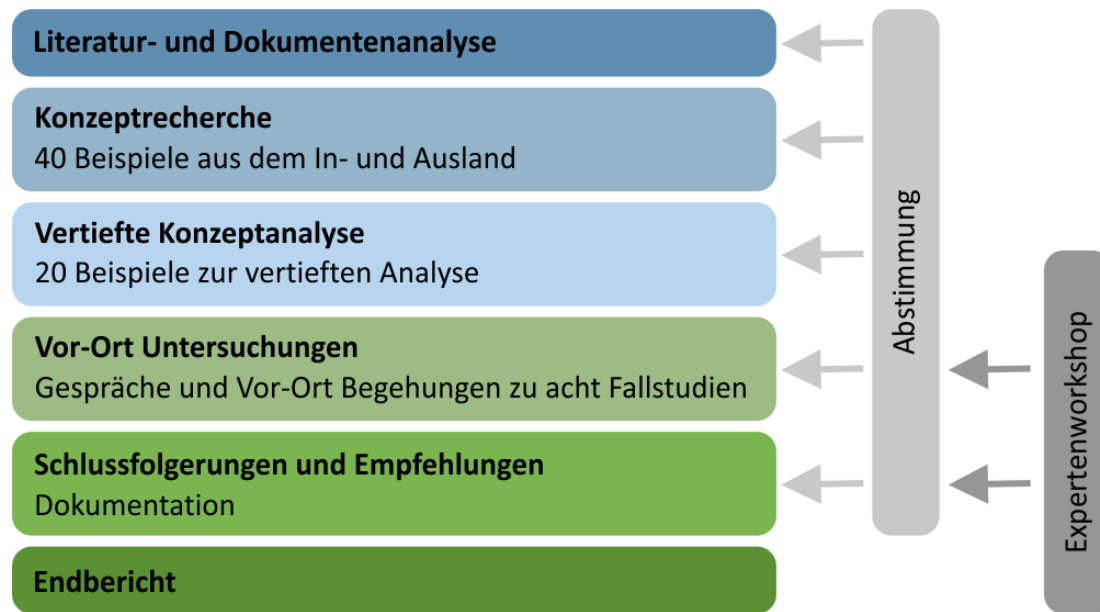
Diese Leitfragen wurden auf Basis des Stands der Praxis (s. Kap. 2) und erster Konzeptrecherchen (s. Kap. 3) zu sechs Kernthemen des Forschungsinteresses zusammengeführt, welche auch die Erkenntnisdarstellung in Kapitel 4 gliedern.

Die Untersuchung baute im Wesentlichen auf einer Recherche und schrittweisen Auswahl kommunaler Verkehrskonzepte sowie deren Analyse auf (s. Abbildung 1). Die Grundlage bildete eine umfassende Literatur- und Dokumentenanalyse, um den Stand der Praxis zur Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten im Hinblick auf den Stadtverkehr der Zukunft aufzuarbeiten (s. Kap. 2). Gleichzeitig wurde eine umfassende Recherche und Zusammenstellung von nationalen und europäischen Beispielkonzepten vorgenommen, die im Ergebnis 130 Konzeptionen und Planungsprojekte hervorbrachte.

Auf dieser breiten Basis fußten die weiteren Arbeitsschritte: Die Auswahl von zunächst 40 geeigneten Beispielen aus Deutschland und dem europäischen Ausland, eine Verdichtung auf 20 Beispiele und deren vertiefter Konzeptanalyse sowie die anschließenden Vor-Ort-Untersuchungen mit Interviewgesprächen und Begehungen in acht Fallstudienstädten. Auf hieraus abgeleiteten Erkenntnissen zu Kernthemen und einem Expertenworkshop zur Reflexion erster Ergebnisse basieren die Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

Die methodische Vorgehensweise bei Recherche und Analyse der Konzepte, den Vorortuntersuchungen sowie der Einbindung von Experten im Rahmen des Workshops wird im Kapitel 3 ausführlich erläutert.

Abbildung 1: Vorgehen im Forschungsprojekt



Quelle: Planersocietät

2 Stand der Praxis zur Erarbeitung und Umsetzung kommunaler Verkehrskonzepte

Mobilität und Verkehr sind bereits seit Jahrzehnten zentrale Aufgabenfelder der kommunalen Planung und Politik. In deutschen Städten und Gemeinden liegen umfassende, zum Teil auch unterschiedliche Erfahrungen vor, mit welchen planerischen Konzepten den wachsenden Anforderungen des Personen- und des Güterverkehrs begegnet werden kann.

Verkehrskonzepte sind als Fachplanung in die jeweilige Stadtentwicklungsplanung der Kommunen eingebunden und integriert. Darüber hinaus existieren zwischen Stadtentwicklungs- und Verkehrsentwicklungsfragen enge Wechselwirkungen (z. B. verkehrliche Wirkungen von Stadterweiterungen oder Einschränkungen von Städtebaualtqualitäten als Folgen des Verkehrsaufkommens). Die kommunale Verkehrsplanung ist stets auch Gegenstand eigener wissenschaftlicher Diskussionen und fachlicher Diskurse. Unter Einbeziehung der Fachdiskurse und des kommunalen Erfahrungsschatzes erfolgt hier zunächst eine kurze Auseinandersetzung mit der Entwicklung der strategischen Verkehrskonzepte auf der kommunalen Ebene. Weitergehend wird die heutige Praxis der Verkehrsentwicklungsplanung skizziert und in den aktuellen Kontext der europäischen Ebene, der verkehrlichen Fachplanungskonzepte sowie in den Kontext weiterer Planwerke gesetzt.

2.1 Von der Generalverkehrsplanung ...

Die Entwicklung der kommunalen Verkehrsplanung und -politik war überwiegend evolutionsartig und befindet sich in einem stufenartigen Prozess der Weiterentwicklung (vgl. Gertz 2015: 5). Nach dem Zweiten Weltkrieg war die (west-)deutsche Verkehrsplanung eng verbunden mit unterschiedlichen, sich ebenfalls im Wandel befindlichen Leitbildern der Stadtplanung und in diese eingebettet (vgl. Reutter 2018: 147).

Zunächst entstand mit dem Leitbild der autogerechten Stadt das automobile Mobilitätsparadigma. Dementsprechend wurde in den Verkehrsplanungskonzepten der ersten Nachkriegszeitjahre meist eine angebotsorientierte Planung verfolgt, die auf einen starken Ausbau der Kfz-Infrastruktur setzte. Über Generalverkehrspläne bzw. Gesamtverkehrspläne koordinierten größere Kommunen ihren Infrastrukturausbau und unterlegten diesen in erster Linie mit Analysezahlen und Modellberechnungen – vorwiegend zum fließenden und ruhenden Kfz-Verkehr, in einzelnen Fällen auch zum öffentlichen Verkehr. Fuß- und Radverkehr wurde in der Regel in diesen Planwerken nicht behandelt.

Es wurde eine Prognostizierbarkeit des zukünftigen Verkehrsgeschehens vorausgesetzt und anschließend Maßnahmen und Handlungen abgeleitet. Die Verkehrsplanung – ähnlich wie auch die Stadtplanung – objektivierte und standardisierte ihren Planungsprozess mithilfe von Kosten-Nutzen-Analysen oder Nutzwertanalysen. Planung wurde als ein berechenbarer Prozess angesehen, in dem allgemein anerkannte Ziele und deren Rahmenbedingungen die Handlungsmöglichkeiten vorgaben, aus denen sich die beste Handlungsalternative ermitteln ließe. Mitte der 1960er-Jahre setzte aufgrund dieser Berechenbarkeit der Vorgehensweise eine implizierte „alles im Griff“ zu habende Planungseuphorie ein (vgl. Albers 1993).

Auf Nachfrageänderungen, wie den massenhaften Anstieg des Kfz-Verkehrs, wurde mit einem weiteren Ausbau der Kfz-Infrastruktur durch Autobahnbau und Schnellstraßen in den Städten geantwortet. Wesentlich dafür war die Schaffung einer entsprechenden Finanzierungskulisse, u. a. durch die Bundesverkehrswegeplanung und durch das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG). Unterstützt wurde die Umsetzung dieses „automobilen Paradigmas“ durch den Gesetzgeber (etwa durch Novellen der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO)) sowie die technischen Regelwerke (z. B. die Richtlinien der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV)).

Im Ergebnis stand ein autozentrierter Ausbau der Infrastruktur mit vielfältigen Einschnitten in das städtebauliche Gefüge der Städte. Die zentrale Rolle des Autos als das dominierende zukünftige Verkehrsmittel wurde nicht in Frage gestellt, sondern weiter forciert. Dies führte zu einer weitgehenden Unterordnung der öffentlichen Räume unter die Zwänge des Autoverkehrs, die zunehmend auch Städte oder Stadtteile mit historischen Stadtgrundrissen erfasste (vgl. Hochstadt 2015: 15).

Die Notwendigkeit eines Ausbaus der ÖPNV-Infrastruktur wurde bereits frühzeitig erkannt und mit mehreren Förderprogrammen (ebenfalls durch das GVFG geförderter S-Bahn-, Stadtbahn- und U-Bahnbau etc.) unterstützt. Die Netze des Straßenbahnverkehrs und auch die öffentlich zu finanzierenden Busverkehrsleistungen wurden jedoch zunehmend eingestellt bzw. vernachlässigt.

Ab Mitte der 1970er-Jahre wurde mit dem Ölpreisschock sowie mit den vom Club of Rome thematisierten „Grenzen des Wachstums“ die Fortschrittsgläubigkeit in Frage gestellt. Mit den Bürgerbewegungen traten plötzlich neue Akteure auf, die sich einzelnen Planungsvorhaben (wie z. B. dem großflächigen Abriss von innerstädtischen Altbaugebieten oder dem Bau von Stadtautobahnen) widersetzen (vgl. Schwedes 2015: 8). Die Planung reagierte insofern, dass sie versuchte, Planungsalternativen nach rationalen Entscheidungskriterien gegenüberzustellen. In der Verkehrsplanung folgte als erster Schritt die Ausweisung von Fußgängerbereichen sowie in den 1980er-Jahren eine flächenhafte Verkehrsberuhigung, die sich zunächst auf innenstadtnahe Altbauquartiere erstreckte und sich später auch in anderen Gebietstypen fortsetzte.

Ein Blick auf die Entwicklungen in den ostdeutschen Bundesländern zeigt deutliche Veränderungen nach der Wende ab 1989 mit einer starken Motorisierungswelle auf, die einerseits mit einem erheblichen Anstieg des motorisierten Individualverkehrs sowie andererseits von einem hohen Bedeutungsverlust des ÖPNV sowie des Fuß- und Radverkehrs begleitet wurde. Die Städte reagierten im Allgemeinen weiterhin mit konventionellen infrastrukturellen Ansätzen, die von einem nachfrageorientierten Ausbau der Infrastruktur geprägt waren.

2.2 ... zur integrierten Verkehrsentwicklungsplanung

Mit der Weiterentwicklung in den 1980er-Jahren von der Generalverkehrsplanung zur 1. Generation der Verkehrsentwicklungsplanung (VEP) wurde auch im Verkehrsbereich die Perspektivplanung eingeführt. Aspekte der Zieldiskussion, der beabsichtigten Verkehrsentwicklung und der Nachfragesteuerung wurden stärker betont. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass Anfang der 1990er-Jahre erstmals die Vorstellung einer „Verkehrswende“ in eine breite, fachliche Diskussion gelangte (vgl. Hesse/Lucas 1991; Hesse 2018). Spätestens zu diesem Zeitpunkt wurden die drei „Grundpfeiler“ Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung sowie Verkehrsoptimierung zum fachlichen Fundament der Verkehrsplanung.

Seitdem sollten nicht mehr Infrastrukturansprüche des Kfz-Verkehrs alleiniger Maßstab der Planung sein, sondern es wurde auf zukünftige Verkehrszustände hingearbeitet (vgl. Frehn/Korte 2005: 82). Dabei wurde ein integrativer und verkehrsmittelübergreifender Ansatz unter Einbeziehung des nicht-motorisierten Verkehrs angestrebt. Neue Methoden, wie z. B. die Szenarientechnik, wurden bei der Prognose der zukünftigen Verkehrszustände mit einbezogen (vgl. ILS 1991). Nicht zuletzt wurden auch die Methoden der Bürgerbeteiligung wesentlich stärker ausdifferenziert und angewendet.

Die in der 1. Generation erarbeiteten Verkehrsentwicklungspläne zeigten häufig Ansätze einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung auf (beispielsweise durch Diskussionen zu autofreien Innenstädten oder Wohnquartieren); zu einer echten Verkehrswende kam es jedoch nicht. In der Regel konnten verkehrsreduzierende Maßnahmen nicht wirkungsvoll umgesetzt und die hohen Erwartungen, die mit den neuen Konzepten verbunden waren, meistens nicht erfüllt werden. So kam es zu einer gewissen nachfolgenden Ernüchterung.

Darüber hinaus waren die verkehrspolitischen Lager in den 1990er-Jahren zu stark divergierend (vgl. Frehn/Korte 2005: 82). Außerdem musste festgestellt werden, dass die aufgestellten Verkehrsentwicklungspläne einem schnellen Bedeutungsverlust unterlagen, da z. T. Einzelfallentscheidungen losgelöst von den Zielen und Inhalten des VEP getroffen wurden. Häufig waren die Verkehrsentwicklungspläne aufgrund von langen Verfahrensdauern in Teilen (z. B. im Hinblick auf die Datengrundlagen und die aktuellen Bedürfnisse) bereits bei der Beschlussfassung überholt, während gleichzeitig entsprechende Nachsteuerungs- und Evaluationsmechanismen fehlten.

Hinzu kam, dass sich der beabsichtigte integrative Ansatz in der Praxis häufig nicht durchsetzte, sondern die verschiedenen Fachpläne weiterhin relativ unkoordiniert nebeneinanderstanden. Auch dem Aspekt der Stadtgrenzen überschreitenden Verkehre bzw. der regionalen Verkehrsverflechtungen (insbesondere Pendler- und Durchgangsverkehre) wurde aufgrund der kommunalen Planungshoheit noch zu wenig Bedeutung beigemessen. Nicht zuletzt zeigte sich, dass die gesamtstädtisch ausgerichteten Planwerke mit ihren z. T. eher verkehrspolitischen Grundsätzen im Einzelfall sehr schwer in kommunale Projekte und teilsräumliche Konzepte (Stadtteil- oder Quartierskonzepte) umzusetzen waren.

In der Folge wichen den integrierten ganzheitlichen Planungsansätzen inkrementelle Vorstellungen und es wurde verstärkt auf einzelne Projekte gesetzt („Projekte statt Pläne“; vgl. Frehn/Korte 2005: 83 bzw. Gatzweiler 1999: 173). Auch die umfassende Vision einer „Verkehrswende“ wurde nicht mehr weiter öffentlich diskutiert.

Vor dem Hintergrund der benannten Probleme sind im letzten Jahrzehnt viele Kommunen dazu übergegangen, ihre gesamtstädtischen Verkehrskonzepte zu aktualisieren bzw. fortzuschreiben. Um einen Paradigmenwechsel zu verdeutlichen, wurden hierbei oftmals neue Labels oder Begrifflichkeiten verwendet. So wird von „Mobilitätsstrategien“, „Mobilitätskonzepten“, „Masterplänen Mobilität“, „Stadtmobilitätsplänen“ usw. gesprochen, die überwiegend synonym zum Begriff „Verkehrsentwicklungsplan“ zu sehen sind. Diese Planwerke könnten auch unter dem Begriff „Verkehrsentwicklungsplanung 2.0“ oder „2. Generation der Verkehrsentwicklungspläne“ zusammengefasst werden.¹ Den Planwerken gemein ist, dass sie zwei sich ergänzende Ebenen beinhalten: eine *konzeptionelle, strategische Ebene*, die die Grundlage für das Handeln einer Kommune auf den verschiedenen Ebenen und für alle Verkehrsträger bietet, sowie eine *Maßnahmenebene*, die Maßnahmen zur Zielerreichung in Fachplänen und Maßnahmenbündel bzw. Einzelmaßnahmen konkretisiert. Zumeist werden die Verkehrsentwicklungspläne zwar weiterhin nur für das jeweilige Stadtgebiet erstellt; zunehmend werden aber auch regionsbezogene Planwerke erarbeitet oder zumindest das Umland mit in die Betrachtung einbezogen (beispielsweise für die Region Hannover, Zweckverband Raum Kassel, Masterplan Mobilität KielRegion).

Der Ablauf der Verkehrsentwicklungsplanung ist in vier Stufen unterteilt:

- Vororientierung
- Problemanalyse und Festlegung der Ziele
- Maßnahmenuntersuchung mit Abwägung und Entscheidung sowie
- Umsetzung und Wirkungskontrolle (vgl. FGSV 2013: 14)

Den „neueren“ Verkehrsentwicklungsplänen gemein ist, dass oftmals eine stärkere Umsetzungsorientierung unter der Fragestellung „Welche Maßnahmen sind im betrachteten Zeithorizont realistisch umsetzbar?“ erfolgt. Durch die Formulierung eines realistischen Maßnahmenkatalogs unter Abwägung der Dringlichkeit und der oftmals begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen soll der Gefahr des „Schubladenwerks“ entgegengewirkt werden. Daher sind inzwischen auch Monitoring und Evaluation fester Bestandteil von Verkehrsentwicklungsplänen. Hierdurch ergeben sich einerseits Kontrollmechanismen hinsichtlich des Umsetzungsstandes; andererseits können

¹ Im Rahmen der Erarbeitung des Hinweispapiers der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen wurde über die Neueinführung des Begriffs „Mobilitätskonzept“ anstelle der Verkehrsentwicklungsplanung diskutiert, um den Entwicklungsfortschritt zu verdeutlichen. Letztlich hat sich der dafür zuständige Arbeitskreis jedoch bewusst für die Beibehaltung des etablierten Begriffs entschieden (vgl. Gertz 2016).

die Wirkungen der Maßnahmen durch die Kommunen laufend überprüft werden. Somit besteht das Potenzial einer etwaigen Nachsteuerung.

In den Hinweisen zur Verkehrsentwicklungsplanung der FGSV von 2013 wird das methodische Vorgehen konkretisiert und die methodischen und inhaltlichen Anforderungen an eine zeitgemäße Verkehrsentwicklungsplanung erläutert. Die integrative Leistung eines Verkehrsentwicklungsplans bezieht sich demnach auf verschiedene Aspekte (vgl. FGSV 2013: 11ff bzw. Abbildung 2).

Die Rolle der Verkehrsentwicklungsplanung besteht darin, die Prozesse der Verkehrsplanung effektiv, integrativ und im Einvernehmen der Akteure zu gestalten. Durch den partizipativen Erarbeitungsprozess entsteht ein Grundkonsens, der zur Tragfähigkeit von Maßnahmen beiträgt und die Kontinuität in der Umsetzung vorbereitet (vgl. Gertz 2016: 2).

Durch die Mitte der 1990er-Jahre eingeführte Nahverkehrsplanung sowie durch weitere Planwerke (Luftreinhalteplanung, Lärmaktionsplanung) sind neben dem Verkehrsentwicklungsplan eine Reihe weiterer sektoraler Fachplanungen entstanden. Die Vielzahl verschiedener sektoraler Planungen erfordert die Rahmensetzung durch ein zentrales Planwerk und die Bereitstellung einheitlicher Datengrundlagen. Damit stellt der VEP ein Koordinierungsinstrument für die Nutzung einheitlicher Daten für die verschiedenen Planungen dar und gewährleistet Synergieeffekte und eine höhere Qualität durch die Kompatibilität der Daten (vgl. FGSV 2013: 8).

Abbildung 2: Integrationsaspekte der Verkehrsentwicklungsplanung



Quelle: eigene Darstellung nach: Beckmann/Kreitz 1999 in: FGSV 2013: 11

Der Zeithorizont der Pläne beträgt in der Regel 10 bis 15 Jahre. Es besteht keine gesetzliche Vorgabe zur Erstellung eines VEP. Als Fachplan der Flächennutzungsplanung stellt er die Grundlagen – auch für formelle Verfahren bereit (Nahverkehrsplan, Luftreinhalteplan, Lärmaktionsplan, Bauleitplanung), daher ist er aus fachlicher Sicht de facto als Pflichtaufgabe anzusehen (vgl. Gertz 2016; FGSV 2013: 5).

2.3 Strategische kommunale Verkehrsplanung in Europa/ Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP)

Im europäischen Ausland konnte in den letzten Jahren ein differenziertes Spektrum an lokalen Verkehrskonzepten entwickelt und umgesetzt werden. In einigen Fällen, wie etwa in Frankreich, Großbritannien, Katalonien oder Flandern, wurde dies durch staatliche Vorgaben und Anreize ermöglicht.

So sind beispielsweise in Frankreich seit 1996 alle Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern zu einer integrierten Verkehrsplanung verpflichtet (vgl. Durlin 2016). Diese sogenannten „Plans de Déplacements Urbains“ (PDU) müssen staatlich festgelegte Zieldimensionen wie etwa Verkehrssicherheit, öffentliche Verkehrsmittel, aktive Mobilität, Parken oder Logistik bearbeiten. Auch die Integration von Flächennutzungs- und Verkehrsentwicklungsplänen ist durch Vorgaben auf nationaler Ebene vorgesehen. Kommunen, die keinen PDU erstellen, können keine staatlichen Gelder für Verkehrsprojekte abrufen. Am Erstellungsprozess eines PDU sind unterschiedliche Institutionen auf lokaler und regionaler Ebene und auch Verbände und insgesamt die Bevölkerung zu beteiligen. Die Umsetzung eines PDU ist verpflichtend zu evaluieren. Ergänzend dazu wurde 2016 mit dem sogenannten „Plan Local d'Urbanisme à l'échelle intercommunale“ (PLUi) ein neues verbindliches Planungswerkzeug eingeführt, das Stadtentwicklung, Wohnen und Mobilität verknüpft. Es bestehen Überlegungen, auf den jeweiligen Kontext zugeschnittene Pläne, auch für kleinere Kommunen und ländliche Regionen einzuführen. Zudem ist in Frankreich durch die Arbeitgeberabgabe für den ÖPNV ein neues Finanzierungsinstrument eingeführt worden, das vor allem zu einer Renaissance der Straßenbahn in französischen Städten führte.

Im Bemühen, eine vergleichbar starke Planungstradition in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) anzustoßen, hat die Europäische Kommission in den letzten Jahren unter dem Schlagwort „Sustainable Urban Mobility Plan“ (SUMP) ein umfangreiches Rahmenwerk zur Erstellung von nachhaltigen kommunalen Verkehrskonzepten entwickelt (vgl. Europäische Kommission 2014). Das Rahmenwerk hat empfehlenden Charakter für die Staaten der EU. Damit soll das Erreichen europäischer Klima- und Energieziele unterstützt werden.

Die SUMP-Guidelines basieren insbesondere auf den VEP-Erfahrungen in Deutschland, den Erfahrungen der sogenannten „Local Transport Plans“ (LTP) in Großbritannien sowie der PDU in Frankreich (vgl. Böhler-Baedecker 2018). Das Konzept und der schematische Erstellungsprozess spiegeln die Inhalte verschiedener Vorläufer-Papiere (u. a. „Aktionsplan urbane Mobilität 2009“ und das „Weißbuch Verkehr 2011“) sowie die positiven Erfahrungen aus zahlreichen europäischen Vorreiterkommunen wider.

Kriterien, die ein SUMP erfüllen sollte, sind z. B. Ziele und Vorgaben, langfristige Vision mit Umsetzungsplan, Bewertung der aktuellen und zukünftigen Situation, integrierte Entwicklung aller Verkehrsträger, horizontale und vertikale Integration, partizipatorischer Ansatz, Qualitätssicherung sowie ein Controllingkonzept.

Ähnlich wie die deutsche VEP-Praxis greift auch das SUMP-Konzept auf EU-Ebene eine Reihe von innovativen Elementen auf: Besonderer Wert wird auf die Einbeziehung der Bürgerschaft und Interessengruppen gelegt. Auch die Koordinierung unterschiedlicher Politikfelder wie Verkehr, Stadtentwicklung, Umwelt oder Energie ist zentrales Anliegen des Konzeptes. Gleichzeitig werden eine Zielorientierung und eine Evaluation stärker betont. Mit Hilfe von nachhaltigen urbanen Mobilitätsplänen soll eine langfristige und nachhaltige Vision für ein städtisches Gebiet entwickelt werden. Die Umsetzung wird durch eine Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen für die Gesellschaft sowie eine laufende Evaluierung unterstützt. Viele gute Planungsprozesse der 2. Generation der Verkehrsentwicklungspläne haben diese Grundsätze bereits aufgegriffen, so dass beide z. T. auch synonym verwendet werden.

Auf lokaler Ebene finden sich im europäischen Ausland zahlreiche positive und innovative Beispiele für nachhaltige kommunale Verkehrskonzepte. Die von der EU getragene Plattform „European Local Transport Information Service“ (ELTIS) listet über 500 städtische Mobilitätspläne auf (vgl. Europäische Kommission 2017).

In der Praxis zeigt sich, dass die inhaltliche und finanzielle Unterstützung durch zahlreiche lokale, regionale, nationale oder EU-weite Förderprogramme für viele Kommunen ein Grund ist, mit der Erarbeitung eines SUMP zu beginnen. Gezielte Anreize auf Bundes- oder Länderebene, die Kommunen zu einer integrierten Steuerung der städtischen Mobilität zu verpflichten oder ihnen dafür Anreize zu geben, fehlen in Deutschland.

Der Transfer zwischen dem Know-how und den planerischen Empfehlungen auf EU-Ebene und den Kommunen erfolgt bislang lediglich durch Netzwerke auf Länderebene, wie z. B. das Fachzentrum Nachhaltige Urbane Mobilität in Hessen. Dieses unterstützt die Kommunen, indem es ihnen Transferleistung oder Beratung für die Erarbeitung von SUMP oder nachhaltigen Mobilitätskonzepten bereitstellt.

In Deutschland wird derzeit die Schaffung eines „Nationalen Kompetenznetzwerks für nachhaltige urbane Mobilität“ (NaKoMo) diskutiert. Es soll als Austauschplattform und zum Wissenstransfer für Kommunen bereitstehen, Fortbildungen anbieten und als Ansprechpartner fungieren. Die Struktur und Finanzierung des Netzwerkes sollen in diesem Jahr vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) geklärt werden. Parallel dazu wurde eine Stabstelle „Urbane Mobilität“ im BMVI eingerichtet.

2.4 Verkehrskonzepte im Rahmen von Klimaschutzteilkonzepten

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2030 die Treibhausgase im Verkehrssektor um 40 bis 42 % gegenüber dem Jahr 1990 zu senken (vgl. BMUB 2016). Mit der „Nationalen Klimaschutzinitiative“ (NKI) hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit Anreize für die Entwicklung und Umsetzung von klimafreundlichen Konzepten auf kommunaler Ebene geschaffen.² Seit 2008 haben viele Kommunen Fördermöglichkeiten genutzt, um strategische Verkehrskonzepte vor allem als Klimaschutzteilkonzept Mobilität zu entwickeln. Dabei ist die eigentliche Konzepterarbeitung förderfähig. Im Anschluss bestehen weitere Fördermöglichkeiten für auf drei Jahre befristete Personalstellen bei Klimaschutzkonzepten und zwei Jahren bei Teilkonzepten.

Gleichzeitig werden mit der Förderung eine Ausrichtung auf klimafreundliche Mobilität und konkrete Methoden vorgegeben. Diese umfassen als Pflichtbaustein zum einen die Bilanzierung der Treibhausgas-Emissionen sowie eine Potenzialabschätzung (inkl. Referenz- und Klimaschutzszenario). Zum anderen wird eine umfangreiche Akteursbeteiligung und Kommunikationsstrategie mit entsprechender Öffentlichkeitswirksamkeit vorausgesetzt.

Klimaschutzteilkonzepte Mobilität sind stark projekt- und umsetzungsorientiert. Sie zeigen mit einem Maßnahmenkatalog Prioritäten und Umsetzungshorizonte auf und beinhalten ein Controllingkonzept. In der Gegenüberstellung zu den aktuellen Verkehrsentwicklungsplänen gibt es Parallelen in Bezug auf die Bestandsaufnahme, die Entwicklung von Strategien im Rahmen von Szenarien sowie die Maßnahmenebene und Evaluation. Die Festlegung von Zielen wird in Klimaschutzteilkonzepten Mobilität vom Fördermittelgeber – anders als in VEP üblich – nicht erwartet, da die Zielvorgabe sich auf die Reduktion von Treibhausgas-Emissionen bezieht. Erfahrungsgemäß werden dennoch häufig Zielkonzepte im Rahmen von Klimaschutzteilkonzepten Mobilität entwickelt. Dies erweist sich als sinnvoll, da im Sektor Mobilität neben den Klimaschutzaspekten weitere Ansprüche und Bedarfe zu integrieren sind und in diesem Zusammenhang auch Zielkonflikte identifiziert werden müssen, um die Tragfähigkeit von Maßnahmen zu bewerten. In Abgrenzung zur Verkehrsentwicklungsplanung werden Klimaschutzteilkonzepte z. T. ohne aufwändige Verkehrszählungen und Verkehrsmodelle bearbeitet, so dass Aussagen auf vorliegenden Daten basieren oder qualitativ erfolgen. Klimaschutzteilkonzepte Mobilität werden in der Regel von Städten und Gemeinden, z. T. auch von Kreisen oder regional (z. B. Masterplan Mobilität der KielRegion) erstellt.

² Zum Förderprogramm und zu den Fördermöglichkeiten der Nationalen Klimaschutzinitiative siehe im Einzelnen: <https://www.ptj.de/projektfoerderung/nationale-klimaschutzinitiative>

Während die integrative Verkehrsplanung bislang den Ansatz verfolgte, alle Verkehrsträger tatsächlich gleichberechtigt zu behandeln, also die lange vernachlässigten – v. a. nicht-motorisierten und auch kollektiven – Verkehrsmittel zu stärken, in der Regel gleichzeitig aber weiterhin die Leistungsfähigkeit des Kfz-Verkehrs auszubauen, fordert das Förderziel der CO₂-Reduktion eine Fokussierung auf den Umweltverbund, was die Berücksichtigung von restriktiven Maßnahmen im Kfz-Verkehr erleichtern kann. In dieser Hinsicht wirkt sich die Förderung von Klimaschutzteilkonzepten Mobilität auf den verkehrspolitischen Diskurs und die politische Tragfähigkeit innovativer Mobilitätskonzepte aus.

Neben Klimaschutzteilkonzepten für Mobilität mit einem verkehrsträgerübergreifenden Ansatz werden auch Klimaschutzteilkonzepte für Fuß- und Radverkehr zusammen sowie jeweils getrennt erstellt. Es können auch investive Maßnahmen im Bereich der nachhaltigen Mobilität unterstützt werden (z. B. Mobilitätsstationen, Radinfrastruktur, Radabstellanlagen oder Radwegebeschilderungssysteme).

2.5 Aktuelle Herausforderungen der Luftreinhaltung und Konsequenzen für die strategischen Verkehrskonzepte

44 Prozent der städtischen verkehrsnahen Luftmessstationen in Deutschland registrierten 2017 Überschreitungen des Jahresgrenzwertes der Stickstoffdioxid-Belastung (UBA 2018). Aufgrund der andauernden Verfehlung dieses bereits seit 2010 geltenden Grenzwertes hat die EU-Kommission gegen Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Luftverschmutzung eingeleitet. Auch immer mehr Gerichtsurteile (wie z. B. in Stuttgart oder Frankfurt am Main) fordern wirkungsvolle Maßnahmen zur Verbesserung der Atemluft ein, die bis hin zur Verhängung von Fahrverboten für Fahrzeuge bestimmter Emissionsklassen reichen. Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund das „Sofortprogramm Saubere Luft 2017–2020“ aufgelegt, das Fördermittel in Höhe von einer Milliarde Euro für die Maßnahmenbereiche Elektrifizierung des Verkehrs, Nachrüstung von Dieselnissen sowie Digitalisierung bereithält.

Zur Erstellung sogenannter „Green-City-Masterpläne“ erhielten hochbelastete Kommunen finanzielle Mittel. Bis August 2018 haben 64 Kommunen Masterpläne erstellt, die einen Handlungsrahmen für Maßnahmen in den Bereichen Digitalisierung und Vernetzung von Verkehrsträgern, Radverkehrsförderung sowie urbaner Logistik darstellen.

Aufgrund der Kurzfristigkeit des Erarbeitungsprozesses wurden die Masterpläne nicht anhand der Kriterien der VEP- oder SUMP-Planung entwickelt. Aspekte der umfassenden Beteiligung bedürfen einer ausreichenden Zeit. In vielen Kommunen gelang es, eine gesellschaftliche und politische Diskussion in Gang zu bringen, die eine nachhaltige Mobilität im Sinne einer Verkehrswende thematisiert. Die jeweiligen Maßnahmen – von der Vernetzung des Lkw-Verkehrs im Hafen zu Mobilitätsstationen und „Reallaboren“ der Sektorenkopplung – zeigen die Prioritäten der einzelnen Kommunen.

Der Druck, möglichst kurzfristig – und bislang ohne kaum absehbare technische Nachrüstung von Diesel-Pkw – die Grenzwerte zur Luftqualität einhalten zu können, um flächendeckende Fahrverbote zu verhindern, stellt weiterhin viele Kommunen vor gewaltige Herausforderungen.

Nach ersten Gesprächen mit Kommunen ist zu erkennen, dass mit der Diskussion über eine bessere Luftqualität in den Städten die Offenheit von Politik und Bevölkerung gegenüber Transformationsprozessen zu einer nachhaltigen Mobilität deutlich vergrößert werden konnte (s. auch DST 2016; 2018). Die strategische Diskussion über eine stadtverträgliche Mobilität lässt erwarten, dass in den betroffenen Städten in den nächsten Jahren weitere Konzepte für den Stadtverkehr der Zukunft entwickelt werden. Allerdings lassen eine erste Auswertung der kommunalen Green-City-Masterpläne erkennen, dass viele Maßnahmen sich ausschließlich auf Pull-Maßnahmen (also Angebotsverbesserung) sowie auf das stark fokussierte Thema der Digitalisierung konzentrieren. 50 % der bereitgestellten Fördermittel beziehen sich auf Maßnahmen zur Digitalisierung des Verkehrs. Hier wird sich in den nächsten

Jahren zeigen, ob diese Digitalisierungsmaßnahmen auch für die Umsetzung von Push-Maßnahmen genutzt werden können (z. B. im Rahmen von Zufahrtsbeschränkungen oder des digitalen Parkraummanagements).

2.6 Fachliche Verkehrsteilkonzepte oder räumliche Stadtteil- bzw. Quartierskonzepte

Neben den meist gesamtstädtisch ausgerichteten Verkehrsentwicklungsplänen sind auf kommunaler Ebene weitere Konzepte und Planwerke von Bedeutung, die sich auf bestimmte (räumlich abgegrenzte) Gebiete beziehen oder (inhaltlich abgegrenzte) fachliche Teilkonzepte darstellen. Sie sind in der Verkehrsentwicklungsplanung als eine Konkretisierung der strategisch-konzeptionellen Pläne für die Umsetzungsebene zu verstehen. Die darin enthaltenen Maßnahmen sollen dazu beitragen, die in der strategisch-konzeptionellen Ebene festgelegten Ziele zu erreichen.

Mit diesen Teilkonzepten oder räumlich konkretisierten Konzepten konnten durchaus erste Umsetzungserfolge erzielt (z. B. Innenstadt- oder Radverkehrskonzepte) und neue Themen auf der kommunalen Ebene etabliert werden (z. B. Nahmobilitätskonzepte, Klimaschutzteilkonzepte, E-Mobilitätskonzepte).

Für die Erstellung bestimmter Fachkonzepte bestehen zum Teil rechtliche Vorgaben, wie beispielsweise beim Nahverkehrsplan. Dieser dient eher als koordinierendes Planwerk für den ÖPNV bzw. der Ausschreibung von Verkehrsleistungen. Die verpflichtend zu erstellenden Planwerke aus dem Umweltbereich (Luftreinhalteplanung oder Lärmaktionspläne) konnten in den letzten Jahren neue Maßnahmenfelder (z. B. verstärkte Diskussion und Einführung von Tempo 30 auf Hauptverkehrsstraßen) anstoßen. Eine Diskrepanz zwischen den Ansprüchen einer nachhaltigen Verkehrspolitik und der kommunalen Wirklichkeit ist nach wie vor sichtbar. Die größte Wirksamkeit erlangt aufgrund eines individuell einklagbaren Rechtes auf saubere Luft die Luftreinhalteplanung.

2.7 Projektbezogene Einzelkonzepte und Bezug zur Städtebauförderung

Einzelprojekte zum Umbau von Straßenräumen und städtebauliche Gesamtmaßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums werden projektbezogen von den Kommunen entwickelt und umgesetzt. Ihr Ausgangspunkt liegt häufig in ressort- und akteursübergreifenden Konzepten wie beispielsweise den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten (ISEK) oder integrierten Handlungskonzepten (IHK), die für ein räumlich definiertes Gebiet aufgestellt werden. Viele Projekte werden auch als Teil städtebaulicher Gesamtmaßnahmen in den Bund-Länder-Programmen zur Städtebauförderung umgesetzt.

Vor diesem Hintergrund verfolgt eine städtebaulich motivierte Umgestaltung von Straßenräumen in der Regel das Ziel, Aufenthaltsqualität und Verkehrsabwicklung besser in Einklang zu bringen. Besonders an Hauptverkehrsachsen entstehen so Straßenräume, deren Qualität deutlich über rein nach verkehrlichen Ansprüchen gestaltete Straßen hinausgeht. Was in der Praxis oft fehlt ist eine Einbindung derartiger Projekte in ein umfassenderes oder stadtweites Verkehrskonzept, das die positiven Impulse aus der integrierten Betrachtung eines Teilraumes aufgreifen und weitertragen würde.

Umbau- und Rückbaumaßnahmen von Straßenräumen sowie die Aufwertung des öffentlichen Raums können als städtebauliche Gesamtmaßnahmen bzw. im Rahmen dieser durch städtebauliche Förderprogramme (z. B. „Soziale Stadt“, „Stadtumbau“, „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“) unterstützt werden. Die Entscheidung über die Förderung trifft das zuständige Land auf der Grundlage der jeweiligen Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung. In vielen Fällen ist die Aufwertung des öffentlichen Raums eine wichtige Schlüsselmaßnahme für die Gebietsentwicklung insgesamt. Das Vorliegen eines integrierten, auf Fortschreibung angelegten Entwicklungskonzepts ist grundsätzlich eine Fördervoraussetzung. Hier können auch Verkehrsbelange Berücksichtigung finden.

In der Praxis zeigt sich, dass viele auch aus verkehrlicher Sicht gelungene Projekte dank des Städtebauförderprogramms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ in den letzten Jahren umgesetzt werden konnten. So können beispielsweise die folgenden Projekte genannt werden:

- Siegen „Siegen zu neuen Ufern“
- Kassel Friedrich-Ebert-Straße
- Bad Wildungen Flaniermeile

Im „Stadtumbau“-Programm konnte durch die Schaffung neuer Fuß- und Radwege und die Umgestaltung zentraler öffentlicher Bereiche oder Straßenräume einerseits ein Beitrag für eine bessere Erreichbarkeit und für einen stadtverträglicheren Verkehr erzielt sowie andererseits die Aufenthaltsqualität verbessert werden.

Zugleich sind verkehrlich-städtebauliche Bezüge in weiteren integrativen Initiativen und Programmen des Bundes entwickelt worden. So sind Verkehrs-, Freiraum- und Städtebaufragen in mehreren Projekten der nationalen Stadtentwicklungspolitik angeschnitten worden (z. B. Bürgerwettbewerb zum „Masterplan Mobilität 2025+“ in Leipzig und das Projekt „Denk mal Straße als Freiraum“ in Grebenstein). Ebenso sind verwandte Zukunftsthemen zum Stadtverkehr im Rahmen des FOPS-Programms des BMVI oder im Rahmen von ExWoSt-Studien (z. B. „Smart Cities – Verkehrlich-städtebauliche Auswirkungen des Online-Handels“ und „Smart-Cities – Stadtverkehr für übermorgen“) und in den ExWoSt-Forschungsfeldern (z. B. „Öffentliche Fahrradverleihsysteme – innovative Mobilität in Städten“) aufgegriffen worden.

Im laufenden ExWoSt-Forschungsfeld „Aktive Mobilität in städtischen Quartieren“ werden auf Quartiersebene Verschneidungen zwischen Stadtentwicklungs-, Nahmobilitäts- und Verkehrsthemen behandelt. Hierbei werden in vier Modellstädten (Aachen, Kiel, Köln und Leipzig) Maßnahmen entwickelt, die die aktive Mobilität (vor allem den Fuß- und Radverkehr) fördern und den öffentlichen (Verkehrs-)Raum neu konzipieren und gestalten, so dass die Stadtquartiere besser in das Stadt- und Regionalgefüge integriert werden (vgl. BBSR 2016).

Das ExWoSt-Leitprojekt „Kooperation konkret“ erprobte im Rahmen einer Bundesinitiative von 2011 bis 2014 in sechs Kommunen die Entwicklung und Umsetzung innovativer Beteiligungsmodelle der integrierten Stadtentwicklung in Kooperation mit privaten Akteuren. Eines der Kooperationsprojekte war die städtebaulich-verkehrliche Entwicklung der Georg-Schumann-Straße in Leipzig von einer Hauptverkehrsachse zu einer urbanen Wohn- und Geschäftsstraße. Eine mit Bürgerbeteiligung erfolgreich umgesetzte Maßnahmen war bspw. die Umnutzung des Straßenraums zugunsten des Rad- und Fußverkehrs, die durch Fahrbahnmarkierungen eingeleitet wurde (vgl. BBSR 2014).

Weitere Beispiele zur Aufwertung von Hauptverkehrsstraßen finden sich in der „Arbeitshilfe für die Entwicklung von innerstädtischen Hauptverkehrsstraßen – Beispiele für die Praxis“ (vgl. BMVBS 2013: 53ff), „Barrieren in Stadtquartieren überwinden“ (vgl. BMVBS 2012) und „Straßen und Plätze neu denken“ (vgl. UBA 2017).

2.8 Ableitung einer Typisierung der zu untersuchenden kommunalen Verkehrskonzepte

Die erläuterten unterschiedlichen Verkehrskonzepte entfalten entsprechend ihren Zielsetzungen sowohl einen direkten Einfluss auf die Verkehrsentwicklung als auch eine indirekte Wirkung, in dem sie Rahmenbedingungen setzen, die wiederum für andere Projekte oder Fachplanungen wirken.

Es lassen sich verschiedene grundsätzliche Typen von kommunalen Verkehrskonzepten definieren. Es gibt gesamtstädtisch und ganzheitlich ausgerichtete strategische Planwerke (Verkehrsentwicklungspläne, SUMP, Masterpläne Mobilität). Zudem beschäftigten sich einige Verkehrskonzepte mit einer örtlich auf einen Stadtteil oder ein Quartier begrenzten Situation (z. B. Innenstadtverkehrskonzepte, Quartierskonzepte) oder mit nur einem

Handlungsfeld oder einem Verkehrsmittel (z.B. Radkonzept, Elektromobilitätskonzept). Zudem erfolgt eine Steuerung über Einzelprojekte oder lokal sehr begrenzte Konzeptstudien (z. B. Platzgestaltungen, Straßenumbau). Zwischen den verschiedenen Verkehrskonzepten und den unterschiedlichen räumlichen und sektoralen Bezugsebenen bestehen vielfältige Wechselwirkungen, im Optimalfall bauen sie auch aufeinander auf. Ziel dieser Untersuchung ist es, die Verschiedenartigkeit der kommunalen Verkehrskonzepte mit ihrer jeweiligen Wirkung und Wirksamkeit darzustellen. Vor dem Hintergrund dieser Verschiedenartigkeit der kommunalen Verkehrskonzepte werden im Forschungsvorhaben die folgenden vier Grundtypen unterschieden:

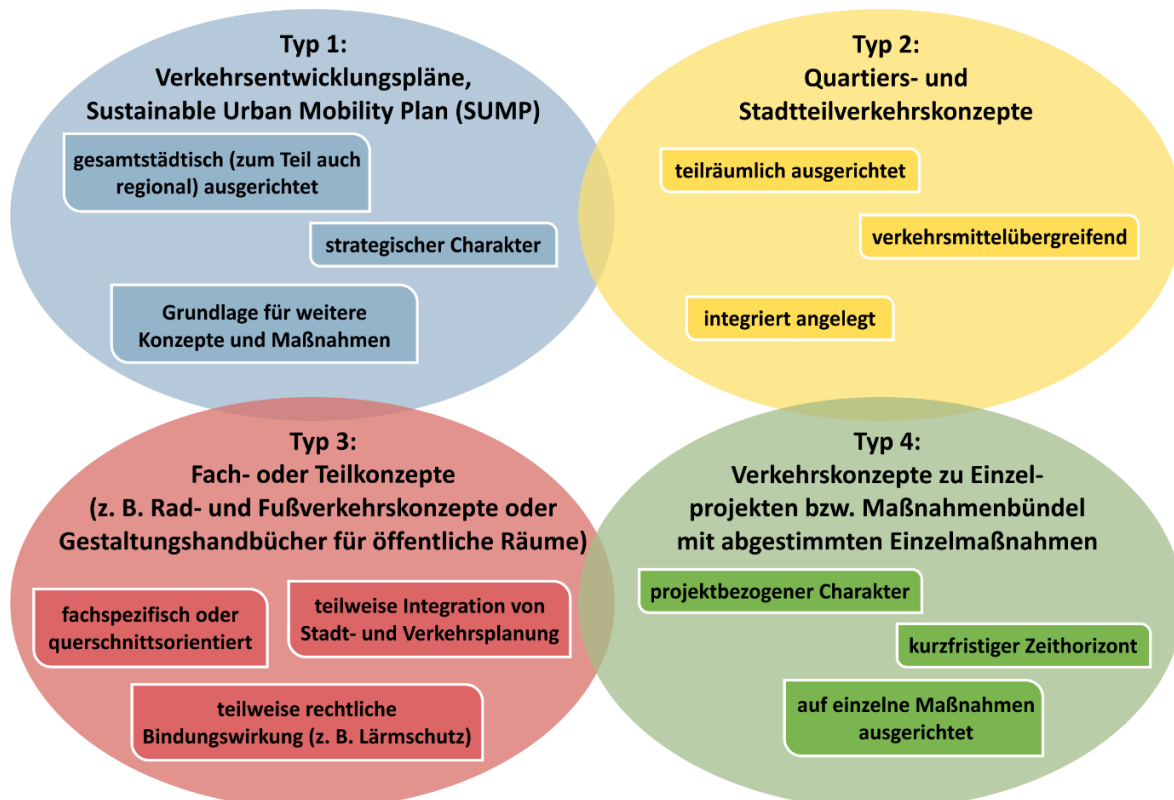
Typ 1 Verkehrsentwicklungspläne/SUMP, die gesamtstädtisch (z. T. auch regional) und eher strategisch ausgerichtet sind. Sie bilden als koordinierende Werke meistens die Grundlage für weitere Konzepte und Maßnahmen.

Typ 2 Quartiers- und Stadtteilverkehrskonzepte (z. B. Innenstadtverkehrskonzepte), die teils räumlich ausgerichtet, aber häufig integriert und verkehrsmittelübergreifend angelegt sind.

Typ 3 Fach- oder Teilkonzepte (z. B. Rad- und Fußverkehrskonzepte, Konzepte zur Barrierefreiheit, Nahmobilitätskonzepte, E-Mobilitätskonzepte, Klimaschutzteilkonzepte, Gestaltungshandbücher), die handlungsfeldbezogen ausgerichtet sind.

Typ 4 Verkehrskonzepte zu Einzelprojekten bzw. zu einem Maßnahmenbündel mit abgestimmten Einzelmaßnahmen (z. B. Umbau einer Ortsdurchfahrt), die projektbezogen oder auf eine einzelne Maßnahme bzw. ein Maßnahmenbündel ausgerichtet sind.

Abbildung 3: Typen der zu untersuchenden Verkehrskonzepte



Quelle: Planersocietät

2.9 Zwischenfazit zu den Ansprüchen an Verkehrskonzepte

In der kommunalen Praxis gilt weiterhin, dass „die Art und Weise, wie Mobilität für Menschen und Güter gewährleistet und der Verkehr bewältigt wird, wesentlichen Einfluss auf die Lebens- und Umweltqualität in Städten und Regionen sowie ihren Standortwettbewerb untereinander“ hat (DST 2018: 11). Vor diesem Hintergrund fällt eine Bestandsaufnahme zu den bisherigen Aktivitäten der kommunalen Verkehrsplanung gemischt aus.

Die meisten Städte versuchen über planerische Konzepte, Mobilitätsanforderungen und Lebensqualität besser miteinander in Einklang zu bringen. Diese Verkehrskonzepte und Planwerke wurden methodisch weiterentwickelt, integrieren dank aktiv gestalteter Beteiligungsprozesse vielfältige Perspektiven und enthalten neue Maßnahmenfelder. Auch nimmt die Verkehrsleistung vor allem des ÖPNV stetig zu; in vielen Städten wächst der Radverkehr. Einzelne, meist städtebaulich ausgerichtete, Projekte konnten in den Kommunen zur Aufwertung und Umverteilung des öffentlichen Raums umgesetzt werden. Sie sind aber noch Einzelfälle und bedürfen einer Verbreiterung.

Zugleich steigen die Bevölkerungszahl sowie die Zahl der Pendler in vielen Städten. Das gleiche gilt bundesweit für die Zahl der zugelassenen Fahrzeuge sowie für die Fahrleistung im Personen- und Güterverkehr.

Obwohl immer mehr Menschen höhere Ansprüche an ein attraktives, lebenswertes Wohnumfeld stellen und Unternehmen funktionierende Verkehrsnetze als wichtigen Standortfaktor einfordern, sind eine deutliche Verlagerung der Verkehrsmittelwahl (d. h. des Modal Splits) und eine Reduktion des Kfz-Verkehrsaufkommens in Deutschland bisher nur ansatzweise in einigen Städten zu beobachten (s. Abbildung 4).

Abbildung 4: Modal Split und Aufteilung der Verkehrsmittelwahl in Deutschland

	Wege in Mio. pro Tag			Personenkilometer in Mio. pro Tag		
	2002	2008	2017	2002	2008	2017
Zu Fuß	62	65	56	108	90	93
<i>in %</i>	<i>23%</i>	<i>24%</i>	<i>22%</i>	<i>3%</i>	<i>3%</i>	<i>3%</i>
Fahrrad	24	28	29	87	87	112
<i>in %</i>	<i>9%</i>	<i>10%</i>	<i>11%</i>	<i>3%</i>	<i>3%</i>	<i>3%</i>
MIV-Fahrer	119	118	112	1.698	1.701	1.747
<i>in %</i>	<i>44%</i>	<i>43%</i>	<i>43%</i>	<i>57%</i>	<i>55%</i>	<i>55%</i>
MIV-Mitfahrer	44	41	36	657	741	646
<i>in %</i>	<i>16%</i>	<i>15%</i>	<i>14%</i>	<i>22%</i>	<i>24%</i>	<i>20%</i>
ÖV	21	23	27	450	481	602
<i>in %</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>10%</i>	<i>15%</i>	<i>15%</i>	<i>19%</i>
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Quelle: eigene Darstellung (Datenbasis: infas/DLR 2018: 13)

Effekte einer allein von Optimierung und Effizienz getriebenen Verkehrspolitik werden durch das zu beobachtende Mengenwachstum wieder aufgezehrt. Diese sogenannten „Rebound-Effekte“ rücken das Erreichen von Luftqualitäts- und Klimaschutzzielen vielerorts in weite Ferne.

Zahlreiche kommunale Verkehrsplanungskonzepte weisen gute, integrierte Lösungsansätze auf. Die Umsetzung der Maßnahmen und der Wirkungserfolg bleiben jedoch noch hinter den Erwartungen, Zielen sowie den Bedarfen zurück. So ist verkehrsplanerisch die Notwendigkeit von gleichzeitig umzusetzenden Push & Pull-Maßnahmen unbestritten: Es sind verbesserte Angebote im ÖPNV, Rad- und Fußverkehr notwendig, um eine attraktive Alternative zum eigenen Auto anzubieten (Pull-Maßnahmen). Diese reichen jedoch nicht aus, um eine verkehrspolitische Priorisierung des Umweltverbunds verhaltenslenkend umzusetzen. Hierzu bedarf es auch Beschränkungen des

fließenden und ruhenden Kfz-Verkehrs, um dessen bestehende Privilegien (bspw. kostenloses Parken, überproportionale Flächeninanspruchnahme, unverträglich hohe Geschwindigkeiten) zurückzunehmen (Push-Maßnahmen).

Gerade diese Push-Maßnahmen gestalten sich in der kommunalen Praxis schwierig und werden deshalb häufig nicht umgesetzt. Auch wenn die Ziele nachhaltiger Mobilität seit Langem bekannt sind und die Verkehrswende wieder „in aller Munde“ ist, bleiben die Wege zu ihrer Umsetzung gesellschaftlich und auch politisch strittig (vgl. DST 2018: 5). Häufig verblissen damit die Pull-Maßnahmen, also Angebote zur verstärkten Nutzung nachhaltiger Mobilität, oder bleiben fragmentiert.

Dementsprechend sehen sich die Kommunen weiterhin einer Vielzahl von Herausforderungen gegenübergestellt:

- Die insgesamt im Verkehr negativ wirkenden Rahmenbedingungen (steigende Pkw-Zahlen, weiteres Verkehrswachstum im Personen- und Güterverkehr, arbeitsteilige Wirtschaft, Online-Handel, räumlich differenzierte Gesellschaft).
- Die vielfältigen und gegenläufigen Ziele und Interessen der beteiligten Akteure sowie das Anliegen der Kommunalpolitik, möglichst allen Interessensgruppen und Verkehrsteilnehmern gerecht werden zu wollen.
- Das starke Beharrungsvermögen des Mobilitätsverhaltens der Bevölkerung bzw. auch der Trägheit und Persistenz der Infrastruktur und des Handelns der Verwaltung.
- Die notwendige Einbeziehung von Vertretern übergeordneter Verwaltungsebenen (z. B. Straßenbaulastträger), die zum Teil andere Ziele als die Kommunen verfolgen bzw. die begrenzten Möglichkeiten einer Kommune in der stadt-regionalen Konkurrenzsituation.
- Die unzureichende personelle und finanzielle Ressourcenausstattung der Kommunen.
- Das Fehlen stärker unterstützender Rahmensetzungen auf staatlicher Ebene (z. B. Förderprogramme für nachhaltige Verkehrsprojekte, ergänzende konsumtive ÖPNV-Betriebsfinanzierung, Qualifizierung der eher „autoorientierten“ StVO bzw. der technischen Regelwerke zu nachhaltig ausgerichteten Regelwerken).

Demnach wird ein kritischer Befund von Stagnation statt Aufbruch im Verkehrsbereich breit getragen. Doch zeigen sich vor allem in jüngster Zeit deutlich erkennbare Mobilitätsumbrüche,

- zum einen durch einen stärkeren gesellschaftlichen Wandel, der Lebens- und Umweltqualität, den öffentlichen Raum sowie Multi- und Intermodalität in den Vordergrund rückt. Deutliches Indiz ist z. B., dass in den Metropolen bei der jüngeren Bevölkerung ein geringerer Pkw-Besitz, eine geringere Autonutzung sowie eine flexiblere Verkehrsmittelwahl festzustellen sind. Bedeutend ist auch, wenn z. B. nach einer aktuellen Umfrage von BMUB/UBA (2017) 91 % der Deutschen eine Umgestaltung von Städten und Gemeinden, die Alternativen zum Auto schafft, als einen Beitrag für mehr Lebensqualität ansehen,
- zum anderen technisch bedingt, z. B. durch das Aufkommen neuer Antriebsformen (E-Mobilität), der Diskussionen zu autonomen bzw. teilautomatisierten Autos bzw. einer zunehmenden Digitalisierung sowie durch das Aufkommen neuer Mobilitätsdienstleistungen.

Der Transformationsprozess zu einer nachhaltigen Mobilität in Städten und Regionen ist in Gang gesetzt. Die Treiber der Transformation sind sowohl das immer deutlicher werdende Überschreiten der Kapazitätsgrenzen im motorisierten Individual- und Güterverkehr sowie im ÖPNV, als auch die gebotene Reduzierung von Schadstoffausstoß und Lärm, der Schutz der natürlichen Ressourcen und die Reduzierung des Flächenverbrauchs (vgl. DST 2018: 12).

Die Zeit ist reif, um die konzeptionellen Grundlagen einer Verkehrswende in den Städten zu schaffen und umzusetzen. Für die Vorbereitung und Unterstützung dieses Wandels ist es hilfreich, von guten Beispielen zu lernen und neue integrierte Konzepte für den Verkehr der Zukunft zu entwickeln.

3 Schrittweise Auswahl der untersuchten Konzeptbeispiele

Die Auswahl der Konzeptbeispiele erfolgte – wie in der Einführung bereits dargestellt – in mehreren Schritten und nach verschiedenen Kriterien (s. Abbildung 1 in Kap. 1.) Bei der bundes- sowie europaweiten Recherche sollten möglichst viele beispielhafte Verkehrskonzepte für die unterschiedlichen ermittelten Typen (vgl. Kap. 2.8) erfasst werden. Aufbauend auf der durchgeführten Literatur- und Dokumentenanalyse, der Recherche verkehrlich relevanter Maßnahmen der Städtebauförderung sowie einer Befragung von diversen Planungs- und Kommunalnetzwerken, Fachverbänden und durch die Abfrage von Expertinnen und Experten konnten rund 130 Beispielkonzepte aus Deutschland und dem europäischen Ausland recherchiert werden. Diese wurden im Hinblick auf die Forschungsleitfragen und das Ziel der Studie als besonders geeignet angesehen.

Ausgehend von klassischen Verkehrsentwicklungsplänen (VEP bzw. auch SUMP) waren für die Zusammenstellung vor allem solche (Teil-)Konzepte interessant, die bereits einen deutlichen Bezug zur Initiierung und Umsetzung von konkreten, innovativen Vorhaben erkennen lassen. In vielen Kommunen wurden in den letzten Jahren Planwerke entwickelt, die sich auf bestimmte, räumlich abgegrenzte Gebiete beziehen oder fachliche Teilkonzepte darstellen. Sie dienen oftmals der Konkretisierung von Zielen, die auf strategisch-konzeptioneller Ebene festgelegt wurden. Als Beispiele dafür gelten etwa Innenstadt- oder Nahmobilitätskonzepte. Teilweise bestehen für diese Art von Plänen auch rechtliche Vorgaben, wie zum Beispiel für die Erstellung von Nahverkehrsplänen (Nahverkehrsgesetze der Länder) oder für die Erstellung von Luftreinhalteplänen (Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)).

Der inhaltliche Schwerpunkt der Recherche lag auf strategisch ausgerichteten Konzepten, die in fachlich-integrierter Weise folgende Handlungsfelder erschlossen:

- Die Aufwertung und Umgestaltung öffentlicher Räume, der Umgang mit Flächenkonkurrenzen zwischen den Verkehrsmitteln bzw. gegenüber anderen Nutzungsansprüchen sowie die Qualifizierung von überdimensionierten Verkehrsräumen.
- Die Reduktion von Verkehrsbelastungen durch Steuerungsansätze wie Parkraummanagement, Geschwindigkeitsbegrenzungen, Ausschluss bzw. Vorrangflächen für einzelne Verkehrsmittel (Wirtschaftsverkehr, Radverkehr, Fußverkehr, ...).
- Die Stärkung von Schnittstellen zwischen Mobilität und Fachthemen der Stadtentwicklung wie bspw. Zentren- und Einzelhandelsentwicklung, Stadtumbau, Soziale Stadt, Klimaschutz.

Aus Sicht der Erstellungs- und Umsetzungsprozesse waren Konzepte mit innovativen Formen der verwaltungsin-
ternen Zusammenarbeit bei sektoralen Themen (z. B. Verkehrsplanung und Stadtentwicklung) von besonderem Interesse. Aus räumlicher Sicht kamen Konzepte auf den Ebenen Stadt und Gemeinde sowie auf Quartiersebene in Frage. Interessant erschienen auch Konzepte, die diese Ebenen Stadt/Stadtteil und Ort/Ortsteil sinnvoll verknüpfen und teils auch überörtliche Bezüge haben. Sie sollten sich möglichst gleichermaßen auf Groß-, Mittel- und Kleinstädte verteilen.

3.1 Konzeptrecherche: Auswahl von Konzepten aus 40 Kommunen

Aus der Zusammenstellung der Recherche wurden insgesamt 40 Kommunen aus dem In- und europäischen Ausland mit ihren kommunalen Verkehrskonzepten ausgewählt, die neue Wege der kommunalen Verkehrsentwicklung aufzeigen. Die Beispielstädte aus dem europäischen Ausland weisen vergleichbare Rahmenbedingungen mit Deutschland und dem deutschen Raum- und Fachplanungssystem auf. Zur Selektion wurden folgende Auswahlkriterien herangezogen:

- Hoher Bezug zur Themenstellung des Projektes sowie hohe Aktualität der Konzepte
- Abbildung verschiedener Planwerke und Konzepttypen (von der eher strategisch ausgerichteten kommunalen Mobilitätsstrategie bis hin zum konkreten Maßnahmenplan)
- Zielrichtungen der kommunalen Verkehrskonzepte (z.B. wie verkehrliche Infrastruktur im Sinne einer Stärkung der Aufenthalts- und Lebensqualität qualifiziert werden kann)
- Innovationsansätze und Besonderheiten beim Planwerk, Projekt oder im Prozess, die bekannt bzw. schon erkennbar waren
- Abdeckung verschiedener Regionen, Raumkategorien und Stadtgrößenklassen mit inhaltlichem Vorbildcharakter im Planwerk

Es erfolgte ein Abgleich der Verteilung nach Stadtgrößenklassen und Konzepttypen. Die Heterogenität verschiedener Planwerke und Konzepttypen orientiert sich an der in Kap. 2.8 aufgezeigten Typisierung von Verkehrskonzepten.

3.2 Vertiefte Konzeptanalyse in 20 Kommunen

Anschließend wurde eine vertiefte Analyse von ausgewählten Konzepten in 20 Kommunen vorgenommen. Diese erfolgte auf der Grundlage eines Dokumentenstudiums, das um einzelne Telefongespräche mit den zuständigen Planenden ergänzt wurde. Die Auswahl der Konzepte erfolgte mittels eines zweistufigen Kriterienrasters:

Erste Stufe

- Besonderheiten mit inhaltlichem Vorbildcharakter im Planwerk (z. B. Auszeichnung in der Zielsetzung, Umsetzungsbilanz)
- Besonderheiten mit Vorbildcharakter im Entstehungsprozess (z. B. Beteiligung verschiedener Zielgruppen, Methodik)
- Vorbildliche Pläne und Prozesse auf mehreren Ebenen (Untersuchung mehrerer Planwerke und Wechselwirkungen möglich)
- Integrierte Herangehensweise/Kooperation der unterschiedlichen Zuständigkeiten (z. B. Abstimmung der Ziele und Annahmen bei verschiedenen Planwerken)
- Behandlung der Fragestellungen des Projektes (v. a. Aufwertung des öffentlichen Raums, innovative Straßenraumgestaltung, Planwerke mit restriktiven Ansätzen (Push & Pull))
- Fokussierung auf und vorbildliche Betrachtung von Zukunftsthemen der Mobilitätsentwicklung (Multimodalität, E-Mobilität, Mobilitätsmanagement etc.)

Zweite Stufe

- Berücksichtigung gewisser Stadtgrößenklassen und Regionen, die unterrepräsentiert sind (z. B. Kleinstädte)
- Berücksichtigung gewisser Planungsebenen, die unterrepräsentiert sind

Die hieraus ausgewählten 20 kommunalen Konzeptbeispiele (s. Abbildung 5) wurden in Form von Steckbriefen aufbereitet. Die Kurzfassungen der Steckbriefe liegen dem Bericht im Anhang 1 bei.

Abbildung 5: Liste der 20 Kommunen mit ihren ausgewählten Konzepten

Großstadt (> 500.000 Einwohner)

Berlin: StEP Verkehr; Mobilitätsgesetz

Bremen: VEP Bremen 2025

Leipzig: STEP Verkehr und öffentlicher Raum; Georg-Schumann-Straße

München: Verkehrsentwicklungsplan 2006; Umfassendes Parkraummanagement

Stuttgart: VEK 2030 (inkl. Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“); Zielbeschluss „Eine lebenswerte Stadt für alle“

Großstadt (100.000–500.000 Einwohner)

Aachen: Verkehrsentwicklungsplan

Cottbus: Integrierter Verkehrsentwicklungsplan 2020

Erfurt: VEP Innenstadt; Parkraumkonzeption Innenstadt

Göttingen: Klimaplan Verkehrsentwicklung; Nahmobilitätskonzept Südstadt

Heidelberg: Kinderfreundliche Verkehrsplanung; Sicherheitsaudits Kindermobilität

Karlsruhe: VEP 2020; 20-Punkte-Programm Radverkehr; Kombi-Lösung Innenstadt

Kiel: Masterplan Mobilität KielRegion; Kleiner Kiel-Kanal

Siegen: Umgestaltung des Siegufers

Mittelstadt

Offenburg: Integriertes Verkehrskonzept

Kleinstadt/Gemeinde

Mindelheim: Umgestaltung von Straßenräumen in der Altstadt

Rudersberg: Umbau der Ortsdurchfahrt Rudersberg

Ausland

Graz: Mobilitätsstrategie

London: Healthy Streets for London (Gesunde Straßen für London)

Mailand: Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) (Stadtentwicklungskonzept für nachhaltige Mobilität)

Wien: Fachkonzept öffentlicher Raum; Partitur des öffentlichen Raums, Planungshandbuch, Seestadt Aspern

Quelle: Planersocietät

Die Analyse fokussierte auf die Inhalte und Schwerpunkte, den Entstehungsprozess sowie die Umsetzungsansätze (realisiert und geplant). Hierzu wurden angrenzende Dokumente wie z. B. politische Vorlagen, Beschlüsse und Presseartikel hinzugezogen. An einzelnen Stellen wurden ergänzende Telefonate mit den Planenden geführt. Somit konnten die Konzepte hinsichtlich der Aussagentiefe und -schärfe bspw. zu den Themenfeldern öffentlicher Raum, Qualifizierung der verkehrlichen Infrastruktur und zu Zukunftsthemen ausgewertet werden. Weitergehend

erfolgten Untersuchungen zu Wechselwirkungen von Stadt- und Verkehrsentwicklung, der Ziele und Zielindikatoren sowie zu den aufgestellten Handlungs- und Maßnahmenbereichen. Ebenfalls wurden die Erarbeitungs- und Partizipationsprozesse sowie Aussagen zur Evaluation und zum Monitoring betrachtet.

3.3 Expertenworkshop

Ergänzend zur Konzeptrecherche und zur Diskussion von Zwischenergebnissen wurde im Juni 2018 durch den Forschungsgeber und Forschungsnehmer im Bundesbauministerium ein Expertenworkshop in Berlin durchgeführt, der über 20 Akteure des Bundes, des Städtetages, der Kommunen sowie Expertinnen und Experten aus den Bereichen Verkehrsplanung, Stadtentwicklung und Wissenschaft umfasste. Dabei waren auch Vertreterinnen und Vertreter derjenigen Kommunen einbezogen, die im Rahmen der vertieften Konzeptanalyse untersucht wurden (vgl. Kap. 3.2), aber nicht zu den acht Fallstudienstädten (vgl. Kap. 3.4) gehörten. So konnte die Analyse von Erfolgsfaktoren und Hemmnissen angereichert werden. Zwischenergebnisse und erste Thesen bildeten die Diskussionsgrundlage des Workshops.

Im Workshop wurden unterschiedliche Diskussions- und Ideenstränge behandelt. Besonders hervorzuheben sind die eingebrachten kommunalen Erfahrungen und Erkenntnisse im Hinblick auf die Erfolge der Verkehrsplanungsprozesse im Kontext einer stärkeren Integration von Stadt- und Verkehrsplanung. Gleichzeitig wurden auch Hemmnisse und limitierende Faktoren hervorgehoben, die in der Praxis auftreten und der Förderung einer nachhaltigeren Mobilität entgegenstehen.

Aus den Ergebnissen des Workshops kann insbesondere festgehalten werden, dass zu den Verkehrskonzepten starke gesellschaftliche und politische Diskussionen stattfinden, die gemanagt werden müssen. Die Expertinnen und Experten sprachen sich für einen ständigen Dialog und Wissenstransfer zwischen Akteuren der integrierten Planung auf den Ebenen des Bundes, der Länder und der Kommunen aus. Angeregt wurde eine höhere Flexibilität und schnellere Umsetzung von neu aufkommenden Themen an den Schnittstellen der Stadt- und Verkehrsentwicklung, bzw. Pilotprojekte zur Qualifizierung des öffentlichen Raums. Das bestehende Instrumentarium reicht oftmals nicht aus, um gegen die verbindlichen Argumente der Straßenverkehrsbehörden zu bestehen. In diesem Zusammenhang wurde vielfach betont, dass es einer stärkeren Inwertsetzung des öffentlichen Raums im Kontext des ruhenden Verkehrs bedürfe. Das knappe Gut des öffentlichen Raums ist häufig nicht vereinbar mit der festzustellenden Dominanz des ruhenden Kfz-Verkehrs in den Straßenräumen. Nicht nur hinsichtlich der Begrifflichkeit müsse daher das Parkraummanagement in Richtung eines Flächenmanagements weitergedacht werden.

Zur räumlichen Bezugsebene wurde auf eine notwendige Verbesserung der regionalen Betrachtung des Verkehrsgeschehens aufgrund der stadtreionalen Zusammenhänge verwiesen, um den komplexen Verkehrsbeziehungen von Städten und deren Umland gerecht zu werden.

Die Ergebnisse des Expertenworkshops fanden in der Bearbeitung der Studie und bei der Untersuchung der Fallstudien als auch in den Schlussfolgerungen im Endbericht Berücksichtigung.

3.4 Fallstudien zu acht Konzepten mit Vor-Ort-Untersuchungen

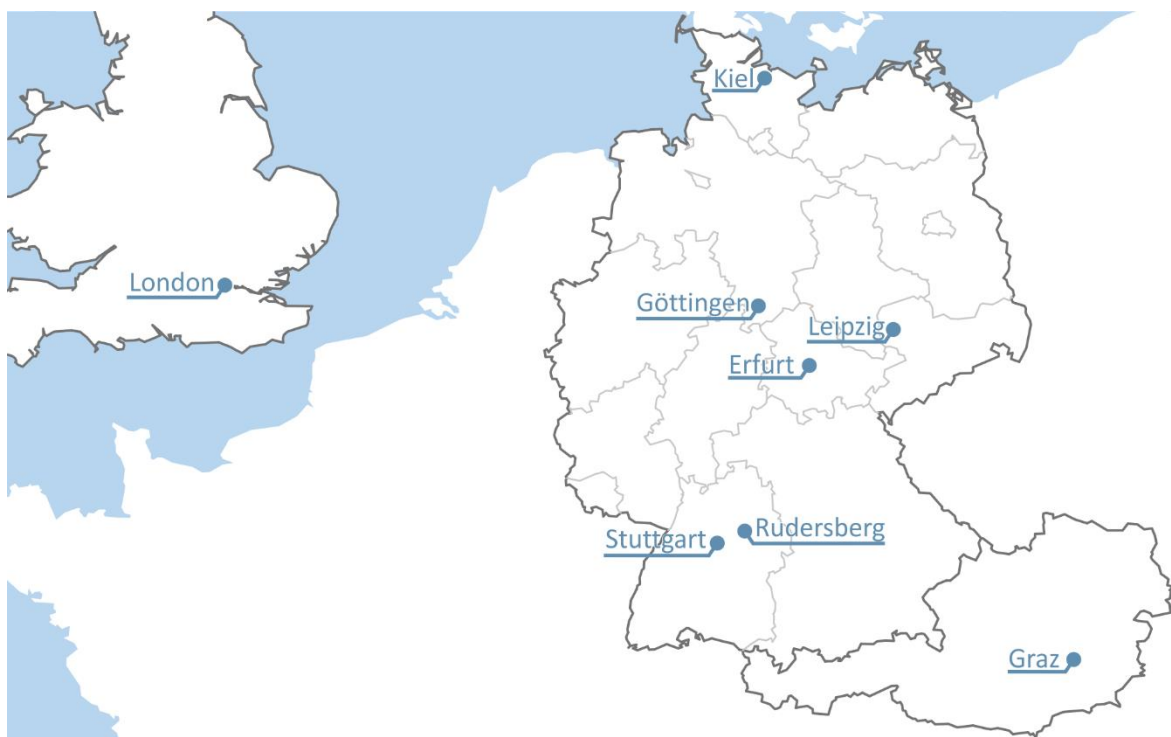
Auf der Grundlage der Analysen von 20 ausgewählten Konzepten, die in Kurzsteckbriefen zusammengefasst wurden (s. Anhang 1), erfolgte eine Konzentrierung auf acht Fallstudien, welche vertieft untersucht wurden. Dies umfasste Vor-Ort-Begehungen, Fotodokumentationen und leifadengestützte Interviews mit jeweils zwei bis drei lokalen Akteuren, die am Entstehungsprozess entscheidend beteiligt waren.

Zur Festlegung der Fallstudien wurden die Auswahlkriterien im Hinblick auf sechs Kernthemen des Projekts fokussiert:

- Integration von Fachgebieten und räumlichen Ebenen
- Innovationen im Beteiligungsprozess
- Qualifizierung des öffentlichen Raums
- Reduzierung des Kfz-Verkehrs und der Umweltbelastungen
- Sicherung der Umsetzung von Plänen und Konzepten
- neue Handlungsfelder der Zukunftsmobilität

Neben der Berücksichtigung einer heterogenen Auswahl von Stadtgrößenklassen und raumstrukturellen Merkmalen wurde auch eine Bandbreite an verschiedenen Konzepttypen erzielt. Verstärkt wird dieser breite Ansatz durch die Auswahl von zwei Fallstudien aus dem europäischen Ausland (s. Abbildung 6).

Abbildung 6: Verortung der Fallstudien



Quelle: Planersocietät

Dabei gilt zu beachten, dass eine Zuordnung der Fallstudien zu einem Kernthema nicht trennscharf möglich ist, da die ausgewählten Fallstudien Überschneidungen mit anderen Kernthemen aufweisen, worauf auch im Rahmen der Vor-Ort-Untersuchungen näher eingegangen wurde. Hierzu wurde der Interviewleitfaden an die ortsspezifischen Gegebenheiten und Kernthemen angepasst.

Konzepttypen der Fallstudien

Darüber hinaus decken die Fallstudien eine Bandbreite an Konzepttypen ab, die sich nach der Typisierung der Verkehrskonzepte aus Kapitel 2.8 richtet (s. Abbildung 3 bzw. Abbildung 7).

Abbildung 7: Einordnung der Fallstudien in die Typisierung der Verkehrskonzepte

Fallstudie	Konzept	Typ 1 VEP/SUMP	Typ 2 Quartiers- und Stadtteilkonzepte	Typ 3 Fach- und Teilkonzepte	Typ 4 Verkehrskonzepte zu Einzelprojekten bzw. Maßnahmenbündeln
Erfurt	Verkehrsentwicklungsplan (VEP) Innenstadt	X			
	Parkraumkonzeption Innenstadt			X	
Göttingen	Klimaplan Verkehrsentwicklung	X			
	Nahmobilitätskonzept Südstadt		X		
Graz	Mobilitätsstrategie	X			
KielRegion	Masterplan Mobilität KielRegion	X			
	Kleiner Kiel-Kanal				X
Leipzig	STEP Verkehr und öffentlicher Raum	X			
	Planungskonzepte für Straßenraumumgestaltungen (Bsp. Georg-Schumann-Straße)				X
London	Healthy Streets for London (Gesunde Straßen für London)			X	
Rudersberg	Umbauplanung der Ortsdurchfahrt				X
Stuttgart	Verkehrsentwicklungskonzept 2030	X			
	Zielbeschluss „Eine lebenswerte Stadt für alle“		X		

Quelle: Planersocietät

Es wurde ein Gesprächsleitfaden entwickelt, der in Abhängigkeit von den Themenfeldern und Konzepttypen individuell angepasst wurde. Insgesamt wurden 17 Interviews in den acht Fallstudien mit einer durchschnittlichen Länge von etwa 90 Minuten durchgeführt. Die Gespräche wurden einzeln dokumentiert. Neben jeweils einem Interview mit einer verwaltungsangehörigen Person wurde gezielt ein breites Spektrum an Interviewpartnerinnen und -partner gewählt, so dass die neun weiteren Gespräche jeweils mit drei Vertreterinnen und Vertretern von Planungsbüros bzw. Ansprechpartnerinnen und -partnern von Interessensvertretungen sowie zwei politischen Vertretern und einer Person aus der Wissenschaft geführt wurden.

Die Ergebnisse der gewonnenen Daten wurden in einem iterativen Verfahren aufbereitet und ausgewertet, um die Erkenntnisse im Hinblick auf die Fragestellungen und Kernthemen der Studie zu verdichten (s. Kap. 4). Aus dieser Arbeit wurden Porträts der acht Fallstudien erstellt (s. Anhang 2).

Nachfolgend werden die acht ausgewählten Fallstudien sowie deren ausgewählte Konzepte anhand von Kurzinformationen steckbriefartig vorgestellt.

Kurzinformationen zu den Fallstudien

Erfurt, Thüringen, 213.000 Einwohner
Verkehrsentwicklungsplan (VEP) Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr
Basierend auf dem gesamtstädtischen VEP aus dem Jahr 1994 (Fortschreibung 1996/97) wurde ab 2010 sukzessive eine Aktualisierung und Konkretisierung in sechs Teilkonzepten begonnen. Im Jahr 2012 wurde der VEP „Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr“ vom Stadtrat beschlossen. Zur weiteren Verkehrsberuhigung bzw. Organisation des ruhenden Verkehrs und zur Erhöhung der Aufenthalts- und Wohnqualität in der Innenstadt enthält dieses Teilkonzept Qualitätsziele und Handlungsfelder. Im Mittelpunkt steht die „Begegnungszone“ als Teilbereich der Innenstadt, welche sich durch den Vorrang des Zufußgehens und des Verweilens gegenüber anderen Verkehren auszeichnet und als Markenzeichen der Stadt Erfurt dienen soll. Für sieben Handlungsfelder wurden Maßnahmen und allgemeinere verkehrsplanerische Leitlinien aufgestellt.
Verkehrsentwicklungsplan Parkraumkonzeption Innenstadt
Als weiteres Teilkonzept der Verkehrsentwicklungsplanung wurde im Jahr 2015 die Parkraumkonzeption Innenstadt beschlossen, um den ruhenden Verkehr zu optimieren und die Begegnungszone zu realisieren. Das Konzept wurde ab 2012 erstellt und geht als Maßnahme aus dem VEP Innenstadt hervor, indem es das Handlungsfeld „Parken“ konkretisiert und insbesondere die Vereinfachung der Parkraumbewirtschaftung sowie die Neuordnung der Bewohnerparkzonen verfolgt. Es enthält weitere Maßnahmen und Instrumente zur Senkung des Parkdrucks und trifft Aussagen zur Umsetzung. Dafür wird ein Stufenkonzept angeführt, welches sich in drei Maßnahmenblöcke gliedert und schrittweise realisiert wird.
Göttingen, Niedersachsen, 120.000 Einwohner
Klimaplan Verkehrsentwicklung
Die Stadt Göttingen hat im Jahr 2010 mit dem Klimaplan Stadtentwicklung eine städtebauliche Klimaschutz- und Anpassungsstrategie aufgestellt, um die Klimaschutzziele zu erreichen. Eine Präzisierung der Ansätze im Verkehrsbereich erfolgt im integrierten Gesamtkonzept des Klimaplan Verkehrsentwicklung aus dem Jahr 2014. Um den integrierten Ansatz des Konzeptes zu verfolgen und die Wirkungszusammenhänge zu verdeutlichen, wurden acht Handlungsfelder aufgestellt, denen die Einzelmaßnahmen übergreifend zugeordnet werden. In jedem der acht Handlungsfelder ist ein sogenanntes Initialprojekt ausgewiesen, welches prioritär umgesetzt werden soll. Hieraus wurden unmittelbar die Initialprojekte Radverkehrsentwicklungsplan sowie ein Nahmobilitätskonzept für ein Quartier realisiert. Der Klimaplan Verkehrsentwicklung ist im niedersächsischen Wettbewerb „Klima kommunal 2014“ mit einem Preis ausgezeichnet worden. 70 % der Kosten für die Konzepterstellung wurden durch die Nationale Klimaschutzinitiative gefördert.
Nahmobilitätskonzept Südstadt
Das Nahmobilitätskonzept Südstadt ist ein Initialprojekt aus dem Klimaplan Verkehrsentwicklung und wurde im Jahr 2017 aufgestellt. Es ist das erste Konzept zur ganzheitlichen Nahmobilitätsförderung in Göttingen und enthält neben spezifischen Maßnahmen für die Südstadt auch Maßnahmenpakete, die auf andere Stadtteile übertragbar sind. Dieses Konzept dient der Schaffung eines lebendigen Quartiers mit attraktiven Fuß- und Radwegebeziehungen sowie qualitativ hochwertigen Aufenthalts- und Bewegungsflächen. Das Konzept zeichnet sich durch umfassende Beteiligungsformate aus. Die Stadt Göttingen stellt jährlich einen Betrag von 25.000 Euro in den kommunalen Haushalt ein, um kleinere Maßnahmen des Nahmobilitätskonzepts Südstadt umzusetzen.

Graz, Österreich, 300.000 Einwohner**Mobilitätsstrategie der Stadt Graz**

Die aktuelle Mobilitätsstrategie der Stadt Graz basiert auf der verkehrspolitischen Leitlinie aus dem Jahr 2010 und wurde von 2011 bis 2015 erstellt. Sie besteht aus Zielen, einer Verkehrsplanungsrichtlinie und einem Maßnahmenprogramm.

Unter der Überschrift „Sanfte Mobilität“ hat sich die Stadt das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2021 den Anteil des motorisierten Individualverkehrs von derzeit 47 % (Stand 2013) auf 37 % zu reduzieren. Darüber hinaus benennt die Strategie weitere Ziele, etwa bezüglich der Nahmobilität oder der Zufriedenheit mit dem ÖV.

Die Verkehrsplanungsrichtlinie ist eine verbindliche Handlungsanleitung für die Verwaltung und definiert Standards für die Planung und Umsetzung von Verkehrsmaßnahmen.

Das Maßnahmenprogramm beinhaltet Konzepte für alle Verkehrsarten (anstatt jede einzelne Verkehrsart getrennt zu optimieren). Mit dem Land Steiermark wurden in der Strategie auch Möglichkeiten zur Neuordnung der Finanzierung von ÖV-Maßnahmen skizziert – und zwischenzeitlich anlässlich des Ausbaus des Straßennetzes auch umgesetzt.

KielRegion, Schleswig-Holstein, 650.000 Einwohner**Masterplan Mobilität KielRegion**

Der Masterplan Mobilität der KielRegion (beschlossen 2017) ist ein Verkehrskonzept, was explizit den Verkehr mit der regionalen Perspektive betrachtet. Inhaltlich schließt er an die strategische Verkehrsplanung der Stadt Kiel an, wurde aber gemeinsam mit den beteiligten Landkreisen Rendsburg-Eckernförde und dem Kreis Plön erarbeitet. Neben der inhaltlichen regionalen Ausrichtung, war auch die regionale Erarbeitung eine neue Herausforderung.

Im Masterplan Mobilität ist die Multimodalität ein zentrales Thema, was sich in der Begrifflichkeit des „Mobilitätsverbunds“ als auch in der inhaltlichen Weiterentwicklung des Umweltverbunds widerspiegelt. Ein besonderes Merkmal der Aufgabenstellung des Masterplans Mobilität war die Auseinandersetzung mit den Planungsstrukturen und die Entwicklung eines gemeinsamen regionalen Mobilitätsmanagements mit neuen Personalressourcen.

Der Masterplan Mobilität wurde als Klimaschutzteilkonzept Mobilität im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) gefördert. Des Weiteren wurden bereits Fördermittel des Regionalbudgets der KielRegion für erste Machbarkeitsstudien genutzt.

Kleiner Kiel-Kanal

Mit dem Projekt „Der Kleine Kiel-Kanal“ wird eine historische Wasserverbindung in der Innenstadt wiederhergestellt. Erste Ideen wurden 2008 gesammelt; 2017 war Baubeginn der ersten Maßnahme und die Fertigstellung ist für 2019 geplant. Der Kanal wurde mit der Straße Holstenbrücke überbaut, die keine hohe Aufenthaltsqualität darstellte. Die Freilegung des Kanals bedeutete nicht nur den Rückbau der Fahrbahnflächen, sondern auch die Gestaltung der Uferbereiche zu Aufenthaltsräumen und schließt die Aufwertung der vorhandenen Uferbereiche am Kleinen Kiel-Kanal mit ein.

Die Investitionskosten wurden durch den Bund, das Land Schleswig-Holstein und die Stadt Kiel übernommen. Die Bundesmittel kommen aus dem Städtebauförderprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“.

Leipzig, Sachsen, 582.000 Einwohner**Stadtentwicklungsplan (STEP) Verkehr und öffentlicher Raum**

Als Hauptwerk für die Verkehrsentwicklung wurde der STEP Verkehr und öffentlicher Raum aktualisiert und 2015 verabschiedet. Er ist mit dem „Integrierten Stadtentwicklungskonzept Leipzig 2020 (SEKo)“ aus dem Jahr 2009 abgestimmt, was die Grundlage für die Fachplanungen darstellt. Alle planerischen und Umsetzungsmaßnahmen erfolgen mit einer umfangreichen Bürgerbeteiligung. Die strategische Ausrichtung des STEP Verkehr und öffentlicher Raum beinhaltet drei Elemente (Übergreifende Themen, Leitlinien für einzelne Verkehrsarten und Handlungsfelder für eine stadtverträgliche Mobilität). Bei den Handlungsfeldern wird deutlich, dass der integrative Ansatz und das Zusammenspiel zwischen Stadtentwicklung bzw. Stadtgestaltung und Verkehr bzw. Mobilität besonders verfolgt wird.

Planungskonzept für Straßenraumumgestaltungen am Beispiel der Georg-Schuhmann-Straße

Das Planungskonzept zur Straßenumgestaltung der über 5 km langen Ausfallstraße Georg-Schuhmann-Straße beinhaltet die Aufwertung des gesamten Straßenraums durch Umverteilung der Flächen, Anlage von barrierefreien Straßenbahnhaltestellen und punktueller baulicher Umgestaltung. Man nahm hier Abstand von einer vollständigen Straßenerneuerung und schuf mit kurzfristigen Markierungsmaßnahmen ab 2012 Verbesserungen für Radfahrende aber auch Zufußgehende. Für die Baumaßnahme erfolgt eine Förderung durch Landesmittel sowie aus den Programmen „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ und „Stadtumbau Ost“.

London, Großbritannien, 8.8 Mio. Einwohner**Healthy Streets for London (Gesunde Straßen für London)**

Der Ansatz für „Gesunde Straßen“ aus dem Jahr 2017 ist Grundlage der Mobilitätsstrategie der Stadt London. Durch eine einladende Straßengestaltung soll es leichter werden, den Pkw seltener zu nutzen und mehr Wege zu Fuß, mit dem Rad („Aktive Mobilität“) oder dem ÖPNV zurückzulegen. Diese Verkehrsformen sollen künftig gegenüber dem MIV Priorität erhalten. Lädt die Straßengestaltung zu mehr aktiver Bewegung ein, werden Gesundheitsbelastungen verringert, die Luftqualität verbessert, Staus reduziert und Quartiere grüner bzw. attraktiver. Langfristig sollen sich alle Bewohner Londons jeden Tag mindestens 20 Minuten aktiv bewegen.

Für die Verwirklichung dieses Ansatzes wurden u. a. eine Umsetzungshilfe („Toolkit“) und ein Indikatorenset (inkl. „Self-Assessment-Tool“) entwickelt. Ein eigenes Excel-Tool testet, wie ein Straßenentwurf im Hinblick auf die Indikatoren zu bewerten ist. In Zukunft soll das gesamte Straßenbudget an den festgelegten Indikatoren ausgerichtet werden.

Rudersberg, Baden-Württemberg, 11.300 Einwohner**Umbauplanung der Ortsdurchfahrt Rudersberg**

Die Gemeinde Rudersberg wird von der Landesstraße L1080 durchquert. Der Ortskern war dadurch stark vom Kfz-Verkehr geprägt und zeichnete sich durch eine geringe Aufenthaltsqualität aus. Im Jahr 2007 wurden bauliche Aufwertungen begonnen. Die Straße wurde so gestaltet, dass der Kfz-Verkehr abnimmt und verträglicher abläuft, um die Attraktivität der Ortsmitte zu erhöhen. Man reduzierte die Maximalgeschwindigkeit, hob die Trennung von Gehweg und Fahrbahn auf und schuf durch neuen Straßenbelag und Sitzgelegenheiten eine höhere Aufenthaltsqualität. Insgesamt wurde die Ortsdurchfahrt vom Kfz-Verkehr entlastet, der Lärm verringert und der Ausstoß von Luftschadstoffen reduziert. Außerdem zeigte die Kommune Rudersberg, dass eine Umgestaltung nach dem „Shared-Space-Prinzip“ auch auf einer Landesstraße möglich ist.

Stuttgart, Baden-Württemberg, 633.000 Einwohner**Verkehrsentwicklungskonzept (VEK) 2030/Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“**

Mit dem VEK 2030 aus dem Jahr 2014 werden die Leitlinien und Strategien für die Verkehrsplanung der nächsten Jahre festgelegt. Das VEK geht über die verkehrsträgerorientierte Betrachtung hinaus und analysiert den Verkehr im Zusammenhang mit Umwelt, Stadtgestaltung und Stadtverträglichkeit. Ziel ist es, die Mobilitätsansprüche aller Stuttgarterinnen und Stuttgarter zu erfüllen und durch eine Reduzierung von Schadstoffen, Lärm, Staus und Stress die Lebensqualität in der Stadt zu erhöhen. Neben den allgemeinen Zielen werden für jeden Verkehrsträger Teilziele herausgearbeitet, die jeweils mit den Aspekten Umwelt, Gesellschaft, Wirtschaft und Wohnumfeld verknüpft werden. Darüber hinaus wird die Verknüpfung mit anderen Fachplänen (FNP, Luftreinhalteplan, Lärminderungsplan, Nahverkehrsplan, Klimaschutzkonzept, Stadtentwicklungskonzept, Regionalverkehrsplan) betont.

Als Ergänzung und Konkretisierung des VEK wurde der Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“ aufgelegt und zwischenzeitlich bereits einmal fortgeschrieben. Darin wird eine Vielzahl von Maßnahmen benannt. Der Aktionsplan bildet die planerische und strategische Grundlage des Verwaltungshandels und wurde vom Gemeinderat beschlossen.

Zielbeschluss „Eine lebenswerte Stadt für alle“

Parallel zur institutionalisierten Planung entstand im Jahr 2017 mit der Initiative „Stuttgart lauft nat“ ein Zusammenschluss von 15 verschiedenen Bündnispartnern, der das kommunale Handeln beschleunigen und die gesamte City zur Fußgängerzone umwandeln möchte. Bevor es zum angestrebten Bürgerbegehren kam, übernahm der Gemeinderat die Kernforderungen im Rahmen des Zielbeschlusses „Eine lebenswerte Stadt für alle“. Zur Umsetzung des Beschlusses wurde eine eigene Stelle in der Stadtverwaltung geschaffen. Erste Pilotvorhaben sollen eine rasche Sichtbarkeit der Umsetzung garantieren.

4 Zentrale Erkenntnisse nach Kernthemen und Leitfragen

Welche Erkenntnisse und Schlussfolgerungen die ausgewählten Fallstudien im Hinblick auf die zu Kernthemen zusammengefassten Leitfragen des Forschungsprojektes (s. Kap. 1 und 3.4) ermöglichen, wird im Folgenden vertieft. Dabei wird abschnittsweise auf die sechs Kernthemen eingegangen:

- Integration von Fachgebieten und räumlichen Ebenen (Kap. 4.1),
- Innovationen im Beteiligungsprozess (Kap. 4.2),
- Qualifizierung des öffentlichen Raums (Kap. 4.3),
- Reduzierung des Kfz-Verkehrs und der Umweltbelastungen (Kap. 4.4),
- Sicherung der Umsetzung von Plänen und Konzepten (Kap. 4.5) sowie
- neue Handlungsfelder der Zukunftsmobilität (Kap. 4.6)

4.1 Sektorale und räumliche Integration der Konzepte

Ein wichtiges Merkmal der untersuchten strategischen Verkehrskonzepte ist die Integration und Verschneidung von angrenzenden Thematiken und Fachdisziplinen. Mitunter verdichten diese Konzepte auch Planungen, Ressourcen und in der weiteren Folge Wirkungen auf der räumlichen Ebene, etwa im Falle von regionalen Stadt-Umland-Beziehungen.

Die inhaltliche Ausrichtung der Verkehrskonzepte weist oft viele Anknüpfungspunkte zu anderen Plänen auf. Ein Beispiel ist der „Stadtentwicklungsplan Verkehr und öffentlicher Raum“ (STEP) in Leipzig, der ausdrücklich auf den Inhalten des „Integrierten Stadtentwicklungskonzepts Leipzig 2020 (SeKo)“, des Luftreinhalteplans, des Lärmaktionsplans und verschiedener Quartiers- und Fachkonzepte aufbaut.

Außerdem stellen die Konzepte meist eine Fortschreibung älterer strategischer Verkehrskonzepte (z. B. in Leipzig und Erfurt) dar. Während der Konzepterstellung wird darauf Wert gelegt, möglichst viele verschiedene Perspektiven und Interessen in den Erstellungsprozess mit einzubeziehen. Dies erfolgt entweder verwaltungsintern in gesonderten Arbeitskreisen und bzw. oder im Rahmen von Runden Tischen mit weiteren gesellschaftlichen Akteursgruppen.

Rechtlich bindende Teilpläne, wie z. B. Luftreinhalte- oder Lärmaktionspläne können verkehrsplanerische Konzepte in der Umsetzung restriktiver Maßnahmen für den Kfz-Verkehr unterstützen, da die strategischen Verkehrskonzepte abgesehen von den politischen Beschlüssen im Rat keine Verbindlichkeit aufweisen. Um die Anknüpfungspunkte zu diesen Themen (z. B. Luftqualität oder Lärm) zu verdeutlichen, werden diese Themen in den Verkehrskonzepten häufig bereits in der Zielfestlegung aufgegriffen.

Sektorale Integration

Wichtige Querschnittsthemen, die in den Konzepten der untersuchten Fallstudien behandelt wurden, und Formen der Integration von Verwaltungsstrukturen werden im Folgenden näher betrachtet.

Stadtentwicklung

In den untersuchten Fallstudien erfolgt während der Konzepterstellung eine gute Integration von Verkehrsplanung und Stadtentwicklung. Die Erarbeitung der strategischen Konzepte erfolgte in der Regel unter der Federführung der Verkehrsplanung. Der Zuschnitt von Ressorts kann – wie etwa in Stuttgart – dafür sorgen, dass die Zuständigkeit für Verkehrsplanung formal im Amt für Stadtentwicklung angesiedelt ist. Eine Ansiedlung von Stadt- und Verkehrsplanung in einem Ressort wurde auch im Expertenworkshop häufig als hilfreich bewertet.

In jedem Fall werden bei der Erstellung von strategischen Verkehrskonzepten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der jeweils zuständigen Verwaltungsabteilungen der Stadtplanung bei internen Abstimmungsrunden einbezogen. So wurde allein die Grazer Verkehrsplanungsrichtlinie, die eine zielkonforme Umsetzung der Mobilitätsstrategie sichern soll, von elf verschiedenen Fachabteilungen (u. a. Stadtbauverwaltung, Stadtplanungsamt, Straßenamt sowie Abteilung für Grünraum) gemeinsam erarbeitet.

Die Einbeziehung verschiedener Disziplinen wurde u. a. im Falle des Aktionsplans „Nachhaltig mobil in Stuttgart“ auch auf Ebene der Politik wiederholt. Alle mit Stadtentwicklung befassten Fachbürgermeister und Politiker der Stadtratsfraktionen wurden intensiv in die Erstellung eingebunden.

Im Hinblick auf die Außendarstellung der fachlichen Integration fällt auf, dass der „STEP Verkehr und öffentlicher Raum“ in Leipzig das einzige strategische Konzept ist, das den Bezug zum öffentlichen Raum auch im Titel widerspiegelt.

Anders als bei den strategischen Verkehrskonzepten geht die Initiative zu einzelnen Projekten und Straßenumbaumaßnahmen häufig (wie etwa in Mindelheim) eher von Seiten der Stadtentwicklung aus. Auch die konkrete Finanzierung erfolgt häufig zu großen Teilen über Programme der Städtebauförderung.

Durch die breitere Zielstellung und Verknüpfung mit einem integrierten Stadtentwicklungskonzept werden bei diesen Projekten verkehrliche Maßnahmen bereits in der Konzeptionsphase mit der Qualifizierung des öffentlichen Raumes bzw. mit der städtebaulichen Gebietsentwicklung verknüpft. Ein besonders innovatives Beispiel dafür findet sich in der Stadt Siegen mit dem Rückbau der sogenannten „Siegplatte“.

Die Praxisbeispiele zeigen, dass eine Integration von verkehrlichen Maßnahmen in städtebaulichen Programmen die Neuaufteilung der Straßenfläche zugunsten von Fuß- und Radverkehr bzw. öffentlichen Verkehrsmitteln erleichtern kann. Ein Grund dafür kann darin liegen, dass mit den breit angelegten Stadtumbau- oder Stadtentwicklungsmaßnahmen auch Akteure wie Immobilienbesitzer oder Handelsverbände gewonnen werden können, die ein rein verkehrsplanerisch motiviertes Vorgehen mitunter nicht ohne Weiteres unterstützen würden.

Perspektivisch scheint insbesondere eine stärkere Verschneidung der strategischen Verkehrskonzepte mit der Standort- und Flächennutzungsplanung erforderlich. Neue Betriebsflächen oder Wohngebiete sollten nur an den Achsen des hochrangigen ÖPNV bzw. an Radschnellwegen entstehen, um kein Verkehrswachstum im MIV zu provozieren.

Besondere Ereignisse wie „Großveranstaltungen“ (z. B. BUGA 2021 in Erfurt) helfen die sektorale Zusammenarbeit zu stärken und erleichtern unter Umständen die Umsetzung großer investiver Maßnahmen im städtebaulichen und verkehrlichen Bereich.

Klima- und Umweltschutz sowie Gesundheitsförderung

Das Zusammenspiel der Bereiche Verkehrsplanung sowie Klima- und Umweltschutz (Lärmschutz, Luftreinhaltung) aber auch die Integration der Aspekte der Gesundheitsförderung findet in unterschiedlichen Dimensionen statt. Der durch Vorgaben zur Einhaltung von Richtlinien in Bezug auf Luftreinhaltung bzw. durch Lärmaktionspläne ausgelöste Druck erhöht die Möglichkeiten für Beschränkungen des Kfz-Verkehrs bzw. grundlegender Änderungen an Straßenquerschnitten. Diese Vorgaben unterstützen die politische und öffentliche Diskussion, da viele Argumentationsstränge zusammengeführt verwendet werden können. In Rudersberg beispielsweise war der Handlungsdruck durch den gescheiterten Bau einer Umgehungsstraße vorhanden. Eine Geschwindigkeitsreduzierung im Ortszentrum konnte erst aus Gründen der Verkehrssicherheit und auf Basis des Lärmaktionsplans erreicht werden. Auch in Erfurt konnte der Entschluss zum Umbau der Clara-Zetkin-Straße durch die Herleitung der Maßnahme aus dem Lärmaktionsplan erzielt werden. Der Umbau einer weiteren Hauptverkehrsstraße gelang nicht, da dort die Verbindlichkeit des Lärmaktionsplans fehlte.

Die Integration der Gesundheitsförderung durch die Unterstützung einer alltäglichen aktiven Mobilität spielt in den untersuchten Fallbeispielen am stärksten in London eine Rolle. Dort wurde die Verkehrsplanungsstrategie des Bürgermeisters nach Kriterien der Gesundheitsförderung ausgerichtet. Die Straßenraumgestaltungen sehen künftig eine klare Priorisierung des Fuß- und Radverkehrs sowie des öffentlichen Verkehrs gegenüber dem Kfz-Verkehr vor. Intensive Schulungen der Mitarbeiter zum Thema Public Health helfen, diesen zukunftssträchtigen Planungsansatz zu verbreiten. Dabei werden auch Planungswerkzeuge vorgestellt, die der Bewertung und Gestaltung von Straßenräumen aus Sicht der Gesundheitsförderung dienen.

Der Klimaschutz stellt eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung dar. Entsprechende Förderprogramme sind mittlerweile wichtige Finanzierungsmöglichkeiten in der kommunalen Praxis. Sowohl in Göttingen als auch in Kiel wurden die Erstellung der strategischen Verkehrskonzepte und die für die Umsetzungsbegleitung erforderlichen Personalstellen über die Nationale Klimaschutzinitiative finanziert. Daher werden in diesen Konzepten die Erhöhung der Anteile der klimaschonenden Verkehre als Maßstäbe für die Zieldefinition angesetzt.

In den Fallstudien Deutschlands nicht erkennbar war eine Auseinandersetzung mit Fragen der Klimaanpassung – weder in den Klimaschutzteilkonzepten noch in den klassischen Verkehrskonzepten. Dass dies zunehmend erforderlich wird, zeigt das nachahmenswerte Beispiel London, wo „Beschattung und Witterungsschutz im öffentlichen Raum“ als einer von zehn Indikatoren zur Bewertung einer „Healthy Street“ herangezogen wurde.

Verkehrssicherheit

Die Verkehrssicherheit spielt als Querschnittsthema in den untersuchten Konzepten eine bedeutsame Rolle. Häufig sind konkrete Zielwerte für die Erhöhung der Verkehrssicherheit festgelegt. Beispielsweise wird in Graz und Leipzig die Senkung der Verkehrsunfälle um 40 % angestrebt. Die Zufriedenheit von zu Fuß Gehenden und Radfahrenden mit der Sicherheit im Straßenverkehr wird in Graz regelmäßig erhoben und soll gesteigert werden. Zudem wird in Graz konkret spezifiziert, dass bei Planungen im Konfliktfall die Sicherheit für Fußgänger und Radfahrer sowie die Attraktivität des ÖV Vorrang vor der Leistungsfähigkeit und Schnelligkeit des Kfz-Verkehrs haben. In London und auch in Leipzig wurde eine Vision Zero in Bezug auf Verkehrstote formuliert. Konkret ist die Verkehrssicherheit in London ein weiterer von den zehn Indikatoren für die Entwicklung bzw. Bewertung von „Healthy Streets“.

Neben den konkreten Zielen ist für die Erhöhung der Verkehrssicherheit vor allem die notwendige Zusammenarbeit verschiedenster Akteure von großer Bedeutung. Unter dem Stichwort „Kindergerechte Planung“ wird beispielsweise in Heidelberg ämterübergreifend zusammengearbeitet, um Kinderwege sicherer zu gestalten.

In den untersuchten Städten werden verkehrsplanerische Ansätze durch Präventionsarbeit und Verkehrserziehung ergänzt. Insbesondere in Kiel schließt dies Maßnahmen im Straßenbild sowie ordnungsrechtliche und kommunikative Maßnahmen mit ein. In Stuttgart liegt ein deutlicher Schwerpunkt auf der Verkehrsüberwachung sowie kommunikativen und erzieherischen Maßnahmen. In Rudersberg half das Argument einer höheren Verkehrssicherheit bei der Genehmigung von Tempo 30 und weiteren baulichen Maßnahmen durch die Straßenverkehrsbehörde.

Strukturen zur Förderung sektoraler Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit in der Konzepterstellung sensibilisiert für von den beteiligten Akteuren vertretene Anliegen und steigert die inhaltliche Qualität durch eine größere Zahl einbezogener Perspektiven. Dies bedeutet jedoch nicht zwangsweise, dass alle Projekte in enger Abstimmung ablaufen. Problematisch ist beispielsweise immer wieder, dass innerhalb der Verwaltung die Verkehrsplanung entsprechende Konzepte erarbeitet, die für die Detailplanung und Umsetzung zuständigen Ämter (z. B. Tiefbauamt) diese aber der Bevölkerung vorstellen und diesbezügliche Kritik entgegennehmen müssen. Interdisziplinäre Zusammenarbeit ist auch in kritischen Situationen immer wieder gezielt zu fordern und zu fördern.

Eine integrierte Herangehensweise bei der Erstellung von Verkehrskonzepten wird häufig durch die Organisationsstruktur einer Verwaltung bzw. den Ressortzuschnitt beeinflusst. Beispielsweise sind die Stadtplanung und Verkehrsplanung in Erfurt und Stuttgart in einem Dezernat organisiert, was die Zusammenarbeit fördert. Auch die Mobilitätsstrategie der Stadt Graz wurde zu großen Teilen von der Abteilung für Verkehrsplanung erstellt, die innerhalb der Stadtbaudirektion und damit der zuständigen Behörde für Stadtentwicklung angesiedelt ist.

Ein besonderer Bedarf wird durchweg für die bessere Abstimmung zwischen Planung und Straßenverkehrsbehörden gesehen. Straßenumgestaltungen und Veränderungen in der Verkehrsführung werden immer wieder aus unterschiedlichsten Gründen (u. a. fehlende Akzeptanz, unterschiedliche Auslegung von Planungsstandards oder zu später Einbindung in das Projekt) verlangsamt oder sogar verhindert. Eine enge Auslegung des Straßenverkehrsrechts führt oft dazu, dass Handlungsspielräume etwa bei der Überwachung des ruhenden Kfz-Verkehrs und Lieferverkehrs oder bei der Begrenzung der Geschwindigkeit nicht genutzt werden. Legitime planerische und verkehrspolitische Ziele können so nur unter erschwerten Bedingungen erreicht werden.

Räumliche Integration

Neben der sektoralen Integration stellt die räumliche Integration der Verkehrsplanung – etwa zwischen Stadt und Umland – eine zentrale Herausforderung dar. In den untersuchten Kommunen schlägt sich der Einpendler-Überschuss, den alle Städte bis auf die Gemeinde Rudersberg aufweisen, deutlich im Verkehrsgeschehen nieder. Mehrere der untersuchten Kommunen besitzen darüber hinaus als Oberzentrum eine besondere Verkehrsknotenfunktion oder sind als (Landes-)Hauptstadt von überregionaler Bedeutung. In den Konzepten spiegeln sich die drängende Pendler-Problematik und die damit verbundene großräumige Betrachtungsebene jedoch nur teilweise wider.

Am deutlichsten voran geschritten ist die räumliche Integration im Fallbeispiel Kiel, wo in der Zusammenarbeit mehrerer Städte und Landkreise ein „Masterplan Mobilität“ für die KielRegion aufgestellt wurde. Um das Erreichen der Ziele des Konzepts und die Umsetzung der im Konzept festgelegten Maßnahmen zu garantieren, sind sowohl Regional- als auch Mobilitätsmanager für die Zeit nach der Konzepterstellung eingesetzt. Diese sollen auch für den Wissenstransfer in den kleineren Kommunen der Region sorgen, die oftmals nicht über ausreichende Kapazitäten verfügen, um sich die notwendigen Umsetzungskompetenzen anzueignen.

Ähnlich wie in der KielRegion wurde 2010 ein regionales Verkehrskonzept für den Ballungsraum Graz erstellt. Dieses enthält neben Leitbild und Zielen auch konkrete Maßnahmen mit Prioritäten. Die im Jahr 2012 politisch beschlossenen Ziele der Mobilitätsstrategie der Stadt Graz decken sich weitgehend mit dem regionalen Verkehrskonzept, und auch während der Analysephase für die städtische Mobilitätsstrategie wurde weiterhin der Ballungsraum in den Blick genommen. Maßnahmensseitig beschränkt sich die Mobilitätsstrategie der Stadt Graz jedoch nur auf das Stadtgebiet.

In Stuttgart wird die notwendige starke Ausrichtung auf die regionale Verflechtung innerhalb des Konzepts durch das Handlungsfeld „Mobilität in der Region“ mit zahlreichen Maßnahmen verdeutlicht. In Erfurt wird versucht, die einfahrenden Fahrzeuge über das Angebot an innerstädtischem Kfz-Parkraum und vorgelagerten P+R-Anlagen zu regulieren. Die untersuchte Parkraumkonzeption der Innenstadt zielt genau auf die Steuerung der Besucher-/Pendlerverkehre ab. Daran zeigt sich die Wichtigkeit der Abstimmung der verschiedenen Ebenen, da beispielsweise Maßnahmen in der Innenstadt direkte Auswirkungen auf die Wahl des Verkehrsmittels auch in der Region haben können.

Ein wichtiger weiterer Faktor ist das Angebot an regionalen Angeboten im öffentlichen Verkehr. Wie etwa in Göttingen konkret mit Minderungspotentialen für den Umlandverkehr (Quell-/Zielverkehr und Durchgangsverkehr) belegt, braucht es für eine effektive Entlastung der inneren Stadtbereiche eine stärkere konzeptionelle Einbeziehung des regionalen Schienenpersonennahverkehrs.

Auch im Expertenworkshop verdeutlichte sich die hohe Relevanz regionaler Pendlerströme. Zur Abstimmung und gemeinsamen Umsetzung von Maßnahmen mit den Umlandgemeinden wurde etwa in der Region Kassel ein Mobilitätsforum gegründet, das dreimal jährlich tagt.

Räumliche Integration lässt sich auch innerhalb einer Kommune als eine Übertragung erfolgreicher Ansätze auf weitere Straßen und Quartiere verstehen. In Stuttgart wurde nach der „Wiederbelebung“ der Tübinger Straße als verkehrsberuhigte Einkaufsstraße in mehreren Stadtteilen der Wunsch der Bürgerinnen und Bürger laut, die dortigen Geschäftszentren auch fußgänger- und radverkehrsfreundlicher zu gestalten. In London wird der Healthy-Street-Ansatz dezidiert auch in die Außenbezirke getragen, da dort die Abhängigkeit vom Kfz-Verkehr – und somit auch die Verbreitung bewegungsarmer Lebensstile – am höchsten ist. Diese Vorgehensweise wird u. a. durch die massive Förderung sogenannter „Mini-Hollands“ – das heißt die fahrradfreundliche Umgestaltung von Stadtteilzentren – erreicht.

Fallstudie im Fokus: Regionales Mobilitätsmanagement KielRegion

In der KielRegion wurde mit dem regionalen Mobilitätsmanagement eine Institution geschaffen, die bei der Umsetzung des Masterplans Mobilität KielRegion eine operative Schnittstelle der Gebietskörperschaften darstellt. Das regionale Mobilitätsmanagement koordiniert Stadt und Region Kiel bei Maßnahmen und Pilotprojekten und stellt eine integrative und kooperative Bearbeitungsweise sicher. Eine weitere Hauptaktivität ist die Verstetigung der Vernetzung und des Austauschs der beteiligten Akteure. Mit diesen Angeboten sollen auch gezielt die kleineren Kommunen in der Region angesprochen und unterstützt werden. Die im regionalen Mobilitätsmanagement angesiedelten Personalkapazitäten werden durch die Nationale Klimaschutzinitiative zu 65 % für die ersten zwei Jahre und zu 40 % im dritten Jahr gefördert. Weitere 25 % werden durch den Strukturfonds der EU „AktivRegionen“ gefördert.

Infobox: Erkenntnisse im Überblick

- Die Zusammenarbeit zwischen Verkehrsplanung und weiteren Disziplinen erhöht die fachliche Qualität von verkehrlichen Konzepten und steigert die Akzeptanz in der Umsetzungsphase.
- Die Organisation der Verkehrs- und Stadtplanung in einer Verwaltungseinheit fördert die kontinuierliche Zusammenarbeit.
- Die Verbindung von Argumentationssträngen aus verschiedenen Themenbereichen bzw. den entsprechenden sektoralen Teilplänen (u. a. Klima- und Umweltschutz, Luftreinhaltung, Lärmschutz und Gesundheit) schafft auch rechtlich und kommunikativ häufig gute Anknüpfungspunkte für die Herleitung und Umsetzung von verkehrlichen Maßnahmen.
- Insbesondere Verkehrssicherheit kann (u. a. gegenüber Straßenverkehrsbehörden) ein wichtiges Argument für Straßenumgestaltungen und innovative rechtliche Lösungen darstellen.
- Die Kommunen greifen für ihre Konzepte und Maßnahmen in hohem Maße auf Ressourcen außerhalb des Verkehrsbereichs zu.
- So findet die Entwicklung von verkehrlichen Konzepten im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative in der Praxis immer breitere Anwendung.
- Die Finanzierung von Maßnahmen zur Qualifizierung des öffentlichen Raums erfolgt häufig über Bundes-Länder-Programme der Städtebauförderung.
- Die regionale Sichtweise hat einen wachsenden Stellenwert, dennoch bleibt die nachhaltige Organisation regionaler (Pendler)-Verkehrsströme eines der dringlichsten Handlungsfelder in der Verkehrsentwicklung.
- Die Berücksichtigung von verkehrlichen Folgen bei der Ausweisung von neuen Entwicklungsgebieten ist derzeit häufig noch zu gering ausgeprägt.

4.2 Beteiligungsprozesse und Besonderheiten bei der Erarbeitung und Abstimmung

Die Beteiligung der Bürgerschaft sowie weiterer Akteure der Stadtgesellschaft (wie zum Beispiel Vertreter von IHK, Umweltverbänden, ADAC, ADFC, Seniorenvereinigungen oder Behindertenverbänden) ist bei der Erstellung von Verkehrskonzepten allgemein anerkannter Stand der Praxis. Die Beteiligung wird in vielerlei Hinsicht bei der Konzeptionserarbeitung mitgedacht und durchgeführt. Durch die kontinuierliche Beteiligung verschiedenster Anspruchsgruppen und Akteure können unterschiedliche Belange und Interessenslagen erfasst und im Erarbeitungsprozess berücksichtigt werden. Innerhalb der Analyse der Fallstudien zeigten sich einige Ansätze, um die Belange des Stadtverkehrs mit den teilweise konkurrierenden städtischen Nutzungsansprüchen wie Wohnen, Arbeiten, saubere Umwelt und Erholung zukünftig besser in Einklang zu bringen.

Aufgrund der oftmals langen, abgestuften Planungsprozesse auf der einen Seite und der zunehmenden Geschwindigkeit, mit der beispielsweise Bürgergruppen und Aktivisten neue Themen in die Verkehrsplanung einspeisen, ist damit zu rechnen, dass die Verkehrsbedürfnisse und die Verteilung des Straßenraums in Zukunft immer häufiger (neu) diskutiert werden. Dies ist bei dem abgestuften Vorgehen meist nicht zu verhindern und kann auch den übergeordneten Planwerken nicht angelastet werden. Die politisch beschlossenen Konzepte sollten diese Diskussion unterstützen und ihr einen Rahmen geben.

Einbindung von Bürgerinitiativen

Das Berliner Mobilitätsgesetz war – als erstes seiner Art in Deutschland – nur durch den hohen Handlungsdruck möglich, den die Initiatoren des „Volksentscheids Fahrrad“ über Monate hinweg mit Unterstützung weiterer Verbände aufgebaut hatten.

Auch die Grundlage für den Zielbeschluss „Eine lebenswerte Stadt für alle“, den der Stuttgarter Gemeinderat bezüglich des Rückbaus oberirdischer Kfz-Stellplätze in der Innenstadt gefasst hat, bildete ein lokales Bündnis aus knapp zwei Dutzend Verbänden und Initiativen. Unter dem Titel „Stuttgart laud na“ hatten sich diese Gruppen massiv für die Verkehrsberuhigung des Gebiets innerhalb des City-Rings eingesetzt. Ursprünglich war auch in Stuttgart ein Bürgerbegehren vorgesehen. Dieses fand nicht statt, da die Kernforderungen vom Gemeinderat im Grundsatz übernommen wurden und im Haushalt entsprechende Mittel eingestellt wurden. Auch bei anderen Anliegen – wie etwa der konkreten Umgestaltung von Straßen und Plätzen – finden sich in Stuttgart neue, beispielgebende Formen der Zusammenarbeit zwischen Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung.

Zielgruppenspezifische Beteiligung

Eine wesentliche Säule bilden zielgruppenspezifische und niederschwellige Beteiligungsformate, die die Konzepterstellung begleiten. Hierdurch können nach dem Prinzip „bottom up“ sowohl Problemlagen und Bedürfnisse erfasst werden, als auch Impulse und erste Vorschläge (beispielsweise über Ideenwettbewerbe) durch die Öffentlichkeit gewonnen werden.

Im Zuge der Erstellung des Verkehrsentwicklungsplans Aachen wurde etwa ein „Öffentlichkeitstag“ in der Innenstadt abgehalten, der rund 500 Besucher erreichte. Unter dem Namen „BürgerWerkStadt“ wurden die bislang zum VEP erarbeiteten Inhalte präsentiert und Anregungen aufgenommen. Im Nachgang dokumentieren Videos die Veranstaltung im Internet. Daneben gab es eine Online-Befragung sowie drei weitere Veranstaltungen im Rahmen einer Vortrags- und Diskussionsreihe, die allen offenstanden.

In vielen Fällen zeigt sich, dass die angebotenen Formate der Bürgerbeteiligung meistens erst dann rege genutzt werden, wenn die Planungen von einer abstrakten Ebene hin zu konkreteren Themen fortschreiten. Insofern ist eine Balance zwischen offeneren Formaten zur Sammlung von Problemen und Inhalten einerseits, und der Bereitstellung von ersten planerischen Überlegungen als „Gesprächsgrundlage“ andererseits nötig.

Lokale Diskussionen und Beteiligungen sind auch wichtig, um Institutionen einzubeziehen und sie – sofern nötig – vom Nutzen des Projektes oder der Maßnahmen zu überzeugen. Dies zeigt sich beispielsweise an der Einbeziehung von lokalen Händlern und Unternehmen, wie es in London bei ortsspezifischen Datenerhebungen, Kommunikations- und „Behaviour-Change-Kampagnen“ erfolgte, um der Skepsis gegenüber der Umgestaltung von Straßenräumen zu begegnen. In vielen Fällen zählen die – in London zahlreich vorhandenen – lokal orientierten „Business Improvement Districts“ (BID) und die darin organisierten Einzelhändler und Geschäftstreibenden mittlerweile zu den stärksten Verfechtern des „Healthy Streets“-Ansatzes.

Ebenfalls kann anhand des Nahmobilitätskonzepts für die Göttinger Südstadt die Bedeutung des direkten Kontaktes zu bestimmten Zielgruppen – hier die der Kinder und Jugendlichen – bei kleinräumigen und konkreten Konzepten verdeutlicht werden (s. Fokus auf S. 44). Mit den Sicherheitsaudits zur Kindermobilität in Heidelberg wird die gleiche Zielgruppe anvisiert.

Zeitlich differenzierte Beteiligung

Eine frühzeitige Beteiligung bei der Konzepterstellung ist zwar gewinnbringend; diese erspart in vielen Fällen jedoch nicht unbedingt – gegebenenfalls konfliktträchtige – Diskussionen bei der Umsetzung der Konzepte bzw. der in diesen enthaltenen Maßnahmen (s. Kap. 4.5). In der Folge müssen Aushandlungsprozesse in Bezug auf bereits abgestimmte Konzeptinhalte und daraus abgeleitete Maßnahmen vielfach neu geführt werden.

Um diesem Umstand zu begegnen, kann ein Konzeptentwurf zunächst innerhalb der Verwaltung erstellt werden, bevor dieser je nach Konkretisierungsstufe einem größer werdenden Personen- und (politischen) Entscheidungskreis vorgestellt wird. Vor allem auf Ebene der angestrebten Ziele muss größtmögliche Einigkeit erreicht werden. Ein solches Verfahren wurde in weiten Teilen bei der Mobilitätsstrategie Graz und dem Verkehrsentwicklungskonzept Stuttgart verfolgt.

Ein vergleichbarer Ansatz liegt in der Stadt Erfurt vor, in dem die Erstellung des VEP Innenstadt durch eine Öffentlichkeitsbeteiligung begleitet wurde. Öffentliche Informationsveranstaltungen und die intensive Öffentlichkeitsarbeit finden dort erst bei der konkreten Maßnahmenumsetzung (wie z. B. bei der Sperrung einer innerstädtischen Durchfahrtsstraße) statt, um dann mit unmittelbar Beteiligten zu interagieren.

Arbeitskreise

Unabhängig davon sind sowohl interne als auch externe, interdisziplinäre und regelmäßig tagende Arbeitskreise (Runde Tische) ein zentrales Mittel für die erfolgreiche Konzepterstellung. In solchen Gremien sollten alle relevanten Ressorts der Verwaltung vertreten sein und in Zwischenschritten tagen (s. Kap. 4.1).

Die Fallstudien zu den städtischen Konzepten „STEP Verkehr und öffentlicher Raum“ Leipzig sowie Verkehrsentwicklungskonzept Stuttgart untermauern außerdem die Bedeutung der kontinuierlichen Fortführung solcher Arbeitskreise, um gewonnenes Vertrauen und Strukturen auch in der Umsetzungs- und Verfestigungsphase der Konzepte langfristig zu nutzen.

Im Rahmen des VEP Innenstadt Erfurt bildete die Einrichtung des Runden Tisches Wirtschaftsverkehr einen wesentlichen Schritt, um die weitere Umsetzung von Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsverkehr zu begleiten.

Genauso bedeutsam ist eine kontinuierliche Rückkoppelung mit der Kommunalpolitik zur Konsensfindung und Unterstützung der Konzeptionen. Dies erleichtert die spätere Verabschiedung von Planungen in den politischen Gremien und erhöht ihre Bindungswirkung. Beispielsweise wurden im Zusammenhang mit dem VEP KielRegion und der Mobilitätsstrategie Graz direkte Gespräche mit den jeweiligen Fraktionen geführt. Auch die (fast) einstimmige Beschlussfassung des VEP Innenstadt Erfurt und des Verkehrsentwicklungskonzepts Stuttgart verdeutlicht die Bedeutung des politischen Austauschs im Planungsprozess.

Im Rahmen des Expertenworkshops wurde auf die „Inzell-Initiative“ in München verwiesen, die eine Art inoffiziellen Arbeitskreis außerhalb der politischen Gremien darstellt. Die Initiative zu diesem Format ging sowohl von der Stadt München als auch dem Unternehmen BMW aus und verfolgt das Ziel, abseits festgefahrener Positionen gemeinsam Lösungen für die im Großraum München bestehenden Verkehrsprobleme zu entwickeln. Das – zumindest im Vergleich mit anderen deutschen Städten – ausgedehnte Münchener Parkraummanagement ist weitestgehend mit der Unterstützung aus dem Kreis der „Inzell-Initiative“ zu erklären.

Personalressourcen und Multiplikatoren

In allen Kommunen zeigt sich die besondere Bedeutung von ausreichendem und entsprechend qualifiziertem Personal, das mit der Konzepterstellung betraut ist. Fähigkeiten im Bereich der Moderation und Mediation sowie des interdisziplinären Denkens und Handelns werden immer wichtiger. Durch solche Qualifikationen gelingt es, integrierte Ansätze im Planungs- und Verwaltungshandeln noch stärker zu implementieren.

Darüber hinaus zeigen die Fallstudien die besondere Rolle von Schlüsselpersonen, welche ein „Change-Management“ aktiv betreiben. Politische Entscheider und die Verwaltungsspitze, insbesondere (Ober-)Bürgermeister sind enorm wichtig, um politische und gesellschaftliche Unterstützung für Veränderungen zu gewinnen. Hieraus entsteht der erforderliche Rückhalt für das Verwaltungshandeln, welches etwa bei zu erwartenden Konfliktsituationen im Rahmen der Umgestaltung bzw. der Umverteilung von Straßenräumen zu Lasten des Kfz-Verkehrs von entscheidender Bedeutung ist.

Auf der lokalen Ebene verdeutlichen die Fallstudien die Wichtigkeit von Multiplikatoren in der Zivilgesellschaft. Mithilfe der Einbindung von Aktivisten, Initiativen und Vereinen können Prozesse vor Ort koordiniert und verselbstständigt werden. So tritt z. B. in Leipzig das Magistralenmanagement als Koordinator der Umgestaltung der Georg-Schumann-Straße auf. Ein erfolgsversprechender Ansatz wurde in Stuttgart im Zusammenhang mit der Neuordnung des Österreichischen Platzes verfolgt. Eine Gruppe aus engagierten Bürgern, Planern und Wissenschaftlern generiert dort im Rahmen eines sogenannten „Reallabors“ eine Vielzahl an Ideen, wie ein bislang lediglich als Parkplatz genutzter innerstädtischer „Un-Ort“ wieder mit städtischem Leben gefüllt werden kann. Die Umsetzung dieser Ideen wird von der Stadtverwaltung finanziell und personell unterstützt.

Knappe Personal- und auch Sachmittel für die Erstellung von Verkehrskonzepten wurden auch im Expertenworkshop häufig genannt. Die Stadt Kassel hat in diesem Zusammenhang positive Erfahrungen mit dem Einwerben von EU-Geldern zur Ko-Finanzierung des VEP-Prozesses gemacht. Hessische Kommunen können seit Februar 2018 zusätzliche Ressourcen – etwa in Form von Beratung und Information – durch das hessische Fachzentrum für nachhaltige urbane Mobilität in Anspruch nehmen.

Fallstudie im Fokus: Nahmobilitätskonzept Südstadt Göttingen

Bei der Erstellung des Nahmobilitätskonzepts für die Göttinger Südstadt wurde ein großer Wert auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gelegt. Hierbei wurden bereits in der Analysephase neben Schul-Workshops mit 25 ausgewählten Schülerinnen und Schülern der ansässigen Schule auch sogenannte Fotostreifzüge zur Ermittlung von Lieblingsorten und Gefahrenpunkten im Umfeld der Schule durchgeführt. Der Schwerpunkt dieser Analysen lag auf den Bereichen Aufenthaltsqualität und Fuß- und Radverkehr. Die Ergebnisse wurden durch die Schülerinnen und Schüler einem Personenkreis aus Stadtverwaltung, Gutachtern und Nahmobilitätsbeirat vorgestellt. Außerdem wurden Maßnahmenwünsche der Schülerschaft zum Themenschwerpunkt Infrastruktur im Prozess gesammelt.

In der Konzeptionsphase entwarfen die Schülerinnen und Schüler in Kleingruppenarbeit neue Aufenthaltsorte im Schulumfeld in Form von städtebaulichen Skizzen. Eine Prozess-begleitende Befragung der gesamten Schülerschaft zeigt mit einer Rücklaufquote von 90 % die hohe Bereitschaft zur Mitwirkung.



Südstadt Göttingen

Foto: Pia Lesch

Fallstudie im Fokus: „Ideen für den Stadtverkehr“ – Wettbewerb im Rahmen der Entwicklung des STEP Verkehr und öffentlicher Raum, Leipzig

Im Rahmen der Aufstellung des STEP Verkehr und öffentlicher Raum wurde zu einem Ideenwettbewerb aufgerufen, in dem Bürgerinnen und Bürger ihre Ideen für den Stadtverkehr zu verschiedenen Themenbereichen einbringen konnten. Die Ideen betrafen die Bereiche stadtweite Ideen und Konzepte, Ideen und Konzepte für Stadtteile sowie kleinteilige Ideen und Konzepte, z. B. für Wohngebiete oder Schulen. Im Zeitraum von März bis Oktober 2012 wurden so 382 Einreichungen mit insgesamt 618 Ideen gemacht. Parallel zum Wettbewerb wurden Informations- und Diskussionsveranstaltungen in der Volkshochschule und in den Stadtteilen ausgerichtet.

Die anschließende Konzeptphase vertiefte ausgewählte Ideen in moderierten und fachlich begleiteten Workshops zu den Themen:

- Zukünftige Gestaltung des Promenadenrings
- Parken in Quartieren am Beispiel von Schleußig
- Verkehrskonzept für Stötteritz/Mölkau
- Aufwertung des öffentlichen Raums

Diese selektierten Ideen wurden in die Leitlinienentwicklung eingearbeitet. Letztendlich werden die Ideen teilweise aufgegriffen und weiterverfolgt und sie stellen insgesamt eine Sammlung von wertvollen Maßnahmenvorschlägen dar.

Infobox: Erkenntnisse im Überblick

- In vielen Städten finden sich neue Akteursgruppen, die einen Wandel hin zu einer nachhaltigen Mobilität mit Nachdruck einfordern.
- Eine zielgruppenspezifische und frühzeitige Beteiligung von Anspruchsgruppen (Stakeholdern) und Akteuren wird von allen Kommunen in hohem Maße praktiziert.
- Die Beteiligung erfordert moderative und mediative Kompetenzen des Verwaltungspersonals bzw. des Fachbüros.
- Es empfehlen sich interdisziplinäre und kontinuierliche Arbeitskreise
 - während Konzepterstellung und auch im Zuge der Umsetzung
 - sowohl verwaltungsintern als auch mit Interessensvertretern.
- Ein frühzeitiger Dialog mit politischen Fraktionen erleichtert die Konsensfindung.
- Veränderung braucht Fürsprecher und Vorbilder, die ein aktives „Change-Management“ betreiben.
- Stellenweise praktizieren die Verwaltungen eine intensive Einbindung von lokalen Institutionen/Gruppen, um neue Ideen für Maßnahmen sowie die entsprechende Akzeptanz ihrer Umsetzung zu generieren.

4.3 Beiträge zur Qualifizierung des öffentlichen Raums

In der Regel gehen Maßnahmen zur Qualifizierung des öffentlichen Raums mit der Umnutzung bzw. Reduzierung der Kfz-Infrastruktur einher, da der motorisierte Verkehr städtische Straßenräume in Form von Fahrbahnen oder Parkplätzen häufig dominiert und am stärksten beansprucht. Mit Qualifizierungsmaßnahmen können dagegen Straßenflächen zugunsten nicht-motorisierter Verkehre und anderer städtischer Nutzungen gewonnen werden. Daneben tragen aber auch Umgestaltungen von Plätzen oder Umsteigepunkten des öffentlichen Verkehrs zur Attraktivitätssteigerung bei.

Die Analysen der Fallstudien zeigen, dass in Bezug auf die Qualifizierung des öffentlichen Raums zwischen den unterschiedlichen Verkehrskonzepttypen (vgl. Kap. 2.8) unterschieden werden muss: In gesamtstädtischen, strategisch ausgerichteten Konzepten werden (wenn überhaupt) nur allgemeine Ziele zur Qualifizierung des öffentlichen Raums aufgestellt. Städte wie Graz oder London haben auf strategischer Ebene jedoch Werkzeuge wie die Verkehrsplanungsrichtlinie oder die Healthy-Streets-Indikatoren geschaffen, die bei der Umsetzung nachgereihter Straßenplanungen konkrete Vorgaben und Hilfestellung bieten.

Zugleich ergeben sich aus strategischen Verkehrskonzepten häufig implizite Anknüpfungspunkte zum öffentlichen Raum. Beispielsweise sieht das Konzept der Stadt KielRegion die Errichtung von Mobilitätsstationen vor, die eine multi- oder intermodale Nutzung verschiedener Verkehrsmittel erleichtern sollen. Die Aufwertung des öffentlichen Raums (etwa im Umfeld des Bahnhofs) ist zentraler Bestandteil des verfolgten Ansatzes, wird aber erst im Rahmen der Umsetzungsplanung konkretisiert.

Dahingegen befassen sich auf Quartiers- und Stadtteilebene räumlich begrenzte Konzepte oder projektbezogene Verkehrskonzepte sehr viel konkreter mit einer Qualifizierung des öffentlichen Raums. So verdeutlicht das Beispiel des Stadtentwicklungsgebiets Seestadt Aspern in Wien, dass bereits im Planungsstadium ausreichend detaillierte Bemessungs- und Gestaltungsvorgaben für unterschiedliche Straßentypen in einem Quartier möglich und auch sinnvoll sind.

Insgesamt zeigt sich, dass Maßnahmen, bei denen die Nutzungen des Straßenraumes neu verteilt werden, vielfach sehr konfliktbehaftet sind und Kommunen vor unterschiedliche Herausforderungen stellen. So wird beispielsweise häufig – mitunter auch entgegen des lokal verabschiedeten verkehrspolitischen Ziels einer Reduktion des MIV – erwartet, dass für den Autoverkehr auch nach dem Umbau ausreichende Kapazitäten nachgewiesen werden können.

Weiterhin bestehen immer wieder Konflikte zwischen der Verkehrsplanung, die sich an lokal verabschiedeten verkehrspolitischen Zielen orientiert, und übergeordneten Genehmigungsbehörden oder Straßenbaulastträgern, die mitunter eine eher autozentrierte Auslegung der Straßenverkehrsordnung bzw. des geltenden technischen Regelwerks verfolgen. Der Umgang mit den unterschiedlichen Interessen und konfligierenden Auffassungen erfordert von der planenden Verwaltung ein hohes Maß an fachlichem Know-how und einen langen Atem.

Wie in Kapitel 4.1 beschrieben, kann die Herleitung und Begründung von verkehrlichen Projekten aus einem städtebaulichen Zusammenhang helfen, Partner zu gewinnen, den nicht-verkehrlichen Nutzen von Maßnahmen im öffentlichen Raum deutlicher herauszustellen und so letztlich die Umsetzungschancen zu erhöhen.

Umbau von (Hauptverkehrs-)Straßen

Eine der großen Herausforderungen der kommunalen Verkehrsplanung ist die Neugestaltung und damit oft einhergehende Umverteilung der zur Verfügung stehenden Flächen in (Hauptverkehrs-)Straßen. Umbauten von Straßenräumen werden in den betrachteten Kommunen in der Regel nicht durch die strategischen Verkehrskonzepte ausgelöst. Sie dienen jedoch häufig der Umsetzung der in den Konzepten enthaltenen Ziele.

Wie die Beispiele London oder Stuttgart zeigen, ist eine Straßengestaltung, die zur aktiven Mobilität einlädt, ein wesentlicher Schlüssel zur Stärkung der Alternativen zum motorisierten Verkehr. Vielfach profitieren durch eine Umgestaltung von Straßen auch andere städtische Nutzungen und Ansprüche wie Wohnen, Aufenthalt und saubere Umwelt.

Wird in der verkehrsplanerischen Praxis jedoch über die Umwandlung von Kfz-Verkehrsflächen zugunsten anderer Verkehrsträger diskutiert, werden vielfach Bedenken – etwa in Bezug auf zu erwartende Kapazitätsengpässe oder eine Gefährdung der Attraktivität als Einzelhandelsstandort – geäußert.

Die weiterhin hohe Fokussierung auf die Leistungsfähigkeit des Kfz-Verkehrs verdeutlicht sich beispielsweise in der Stadt Graz, wo Radverkehrsanlagen mit einer komfortablen Wegbreite angelegt wurden. Vor der Errichtung des baulichen Radweges wurde mit einem temporären Verkehrsversuch nachgewiesen, dass die Nutzung einer Kfz-Fahrspur für den Radverkehr die Leistungsfähigkeit des fließenden MIV nicht einschränkt (s. Fokus auf S. 50). Dadurch hat sich die Akzeptanz in der Politik und der Bevölkerung für diese Umverteilungsform von Straßenräumen erhöht. Dieses Beispiel zeigt auch, dass – noch bevor investive Tiefbaumaßnahmen erfolgen – Verkehrsversuche und erste Erprobungen mit begleitender Begutachtung und Auswertung die Chancen zur Anpassung der Kfz-Infrastruktur für Kommunen verbessern können (s. auch Kap. 4.5).

Den vielerorts wachsenden Anforderungen, Straßenraum rasch zugunsten neuer Aufenthaltsbereiche, Radverkehrsanlagen oder etwa Straßenbahntrassen neu zu verteilen, stehen die langen Zeiträume der Entscheidungsfindung, Abstimmung, Planung, Finanzierung und Umsetzung gegenüber. In vielen Fällen muss die politische Unterstützung für eine veränderte Verteilung öffentlicher Räume erst aufgebaut werden, da die verkehrspolitischen Überzeugungen von Entscheidungsträgern noch häufig durch eine starke Automobilorientierung geprägt sind. In vielen Kommunen, wie etwa in Berlin, zeigt sich darüber hinaus, dass die bestehenden Verwaltungsabläufe nur schwerlich zur raschen Umsetzung ambitionierter Konzepte taugen.

In diesem Zusammenhang ist auch die vielfach nicht gegebene Unterstützung durch übergeordnete Straßenbaulastträger und Verkehrsbehörden zu nennen. So wurde die Umgestaltung der Ortsdurchfahrt Rudersberg trotz massiver Verkehrsbelastung und einer entsprechenden Verankerung im Lärmaktionsplan zunächst nicht von den zuständigen Behörden begrüßt. Die nötige Unterstützung konnte durch das Engagement des Bürgermeisters sowie der Bürgerschaft in einem umfangreichen Abstimmungsprozess – u. a. durch den Verweis auf positive Verkehrssicherheitseffekte – dennoch eingeholt werden (s. Fokus auf S. 51).

Hinzu kommt die Problematik, dass die Nutzungszeiträume von Infrastruktur langfristig angelegt sind und auch teilweise Bindungsfristen von Fördermitteln einen (früheren) Umbau nicht ermöglichen. Daher schreiten umfangreiche Neugestaltungen von Straßen und Plätzen nicht so schnell voran, wie es wünschenswert wäre.

Ruhender Kfz-Verkehr

Neben der Einflussnahme auf den fließenden Kfz-Verkehr bildet die Organisation des ruhenden Kfz-Verkehrs eine weitere wesentliche Herausforderung im Kontext der Qualifizierung des öffentlichen Raums. In allen Fallstudien können Planungen zur Verlagerung, Ordnung oder Reduzierung des ruhenden Verkehrs identifiziert werden, die zumeist Konflikte und Spannungen zwischen verschiedenen Interessensgruppen (z. B. Stadtverwaltungen, Einzelhändlern, Anwohnerschaft) und Nutzungsansprüchen hervorrufen. Zum Umgang mit konkurrierenden Ansprüchen und zur Versachlichung des sehr sensiblen und emotionalen Themas wird häufig ein eigenständiges Parkraum-/Parkraumbewirtschaftungskonzept erstellt.

Die Stadt Erfurt schuf mit der Parkraumkonzeption Innenstadt ein Planwerk, welches die Parkraumnachfrage und dadurch den Parksuchverkehr in der Innenstadt auf ein Minimum reduzieren soll. Es werden mit der Neuordnung der Bewohnerparkgebiete alle bislang kostenlosen Stellplätze in der Innenstadt aufgehoben sowie die Bewirtschaftungsformen vereinfacht und vereinheitlicht. Im Kontext der zentralen Begegnungszone in der Innenstadt – mit dem

aus den übergeordneten Konzepten abgeleiteten Schwerpunkt des „sich Begegnens“ – stellen diese Vorhaben der Parkraumkonzeption einen großen Baustein zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität und Reduzierung des Kfz-Verkehrs bei gleichzeitiger Stärkung der Anwohnerbelange dar. Die Umsetzung des Konzepts erfolgt stufenweise.

Bei der Neuordnung des Parkraums werden häufig attraktive Folgenutzungen (v. a. für Freizeit- und Erholungsfunktionen, aber auch für Flächen anderer Verkehrsarten) miteingeplant, um die Akzeptanz und das Verständnis für solche Veränderungen zu erhöhen. In der Stuttgarter Innenstadt wurde der Rückbau aller an der Oberfläche gelegenen Kfz-Parkplätze beschlossen, um die Aufenthalts- und Lebensqualität entsprechend zu steigern. Ideen zur „Nachnutzung“ der Stellplatzflächen werden gemeinsam mit Forschungseinrichtungen und der Bevölkerung entwickelt. In der Grazer oder auch Erfurter Innenstadt wurden an einzelnen Stellen Kfz-Parkplätze im öffentlichen Raum zugunsten von Fahrradabstellmöglichkeiten umgenutzt.

Als kommunales Instrument zur Steuerung des Parkverhaltens wird vielfach die Parkraumbewirtschaftung über Nutzungsgebühren und die ordnungsrechtliche Kontrolle des Parkens thematisiert. Im Zusammenhang mit den Flächenkonkurrenzen in Städten und einer auf nachhaltige Mobilität ausgerichteten Planung bezeichneten sowohl interviewte Politiker, Interessensvertreter als auch die Teilnehmenden des Expertenworkshops, dass die derzeitigen Gebühren für Parken im öffentlichen Raum zu gering seien. Gleichzeitig bedürfe es einer Ausweitung der ordnungsrechtlichen Kontrollen des Parkens, da die niedrigen Bußgelder nur bei häufiger Ahndung eine Lenkungswirkung erzeugen. Problematisch ist in diesem Zusammenhang vielerorts die geringe Personalausstattung in den Ordnungsämtern.

In den planerischen Fokus rücken zunehmend Ansätze zur Bündelung von Parkräumen für Bewohner in Gemeinschaftsgaragen (meist Quartiersgaragen genannt). Solche Anlagen bieten unter der Berücksichtigung der Bau- und Instandhaltungskosten Potenziale, um den Parkdruck aus dem öffentlichen Raum zu verlagern. Beispielsweise beinhaltet die Parkraumkonzeption der Fallstudie Erfurt diesen Ansatz und analysiert einige Standorte für Quartiersgaragen im Gebiet der Innenstadt. Auch die Typologie öffentlicher Räume für die Seestadt Aspern in Wien geht davon aus, dass anstelle von Straßenstellplätzen Quartiersgaragen am Gebietsrand errichtet werden.

Barrierefreie Gestaltung

Die barrierefreie Gestaltung von öffentlichen Räumen bildet die Voraussetzung für die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit von Straßenräumen. Der Stellenwert der im Behindertengleichstellungsgesetz verankerten barrierefreien Gestaltung wird innerhalb der Fallstudien immer wieder deutlich. Zur Unterstützung der Verwaltungstätigkeiten können einige der untersuchten Kommunen neben Rechtsvorschriften und technischen Normen auf eigene planungspraktische Handreichungen bzw. Leitfäden zurückgreifen, um die entsprechenden Richtlinien und Regelwerke in verständlicherer Weise darzustellen.

So haben beispielsweise die Stadt Graz mit den „Richtlinien zur barrierefreien Gestaltung des öffentlichen Raums“ aus dem Jahr 2001 und die Stadt Erfurt mit den „Regelbauweisen zum barrierefreien Bauen im Straßenraum“ (Teil 1: Überquerungsstellen, 2016 und Teil 2: Haltestellen des ÖPNV, 2017) die geltenden Standards um die ortsspezifischen Gegebenheiten erweitert – und im Falle von Graz seither auch konsequent umgesetzt. Solche Planungshilfen bzw. Praxisleitfäden bieten sich auch für Maßnahmen im Zusammenhang der Qualifizierung öffentlicher Räume an, um die Kommunen einerseits zu unterstützen und um andererseits den Wissensaustausch zu erhöhen.

Städtebauliche Projekte

In vielen Kommunen sind städtebauliche Projekte ein Auslöser von Straßenraumumgestaltungen. Bei solchen projekt- bzw. gebietsbezogenen Vorhaben erfolgt eine konzeptionelle Verknüpfung von verkehrsplanerischen Maßnahmen mit der Qualifizierung des öffentlichen Raums sowie weiteren städtebaulichen Maßnahmen im Umfeld. Diese städtebaulichen Projekte haben unterschiedliche Hintergründe: In der Göttinger Innenstadt erfolgen

zahlreiche Straßenraumumgestaltungen im Rahmen des Innenstadtbauprogramms, welches sukzessiv umgesetzt wird und zur Attraktivität und Qualifizierung öffentlicher Räume beiträgt. Diese Umbauten werden von der Verkehrsplanung insbesondere im Rahmen der Ausführungsplanung begleitet, damit die Anforderungen sämtlicher Verkehrsarten berücksichtigt werden. Durch die Bearbeitung im Tandem zwischen Stadtplanung und Verkehrsplanung wird gewährleistet, dass die Verkehrsfunktion neben der Gestaltung nicht in den Hintergrund rückt und ein gemeinsamer Austausch über konkurrierende Nutzungsansprüche erfolgt.

Auch andere Fallstudien wie Stuttgart oder Graz zeigen, dass eine enge Zusammenarbeit von Stadtplanung und Verkehrsplanung (z. B. in einem gemeinsamen Dezernat bzw. einer entsprechenden Verwaltungseinheit) Synergien erzeugt und somit häufig größere Erfolge in der Maßnahmenumsetzung erreicht werden.

Als weiteres Beispiel verdeutlicht der umfassende Stadtumbau in der Altstadt von Erfurt die Verzahnung von Stadtplanung/Architektur und Verkehrsplanung: Seit den 1990er-Jahren wurden dort mithilfe von Fördermitteln große Teile des Gebäudebestands saniert. Auch wurden innerstädtische Brachflächen weitestgehend wieder mit Geschäfts- und Wohngebäuden bebaut. Gleichzeitig wurden attraktive Straßenräume geschaffen, die sowohl eine stadtgerechte Fortbewegung erlauben (u. a. Straßenbahn, Rad- und Fußverkehr), als auch einen hohen Aufenthaltscharakter aufweisen und starke Besucherfrequenz erzeugen.

Ein noch in Umsetzung befindliches städtebauliches Projekt ist die Umgestaltung des Kleinen Kiel-Kanals, bei dem eine historische Wasserverbindung in der Kieler Innenstadt wiederhergestellt wird und eine mehrspurige Straße zurückgebaut wird. Die Qualifizierungen des öffentlichen Raums in Verbindung mit einer Steigerung der Erlebbarkeit und Zugänglichkeit von innerstädtischen Wasserflächen bzw. sogenannter blauer Infrastruktur stellen große Potenziale dar, um (ehemals) Kfz-dominierte Straßenräume zugunsten anderer Nutzungen neu zu gestalten. Solche Maßnahmen eröffnen den Kommunen (s. auch Siegen und Mindelheim) besondere Chancen zur Gewinnung der Akzeptanz für Straßenumbauten, da sie den Mehrwert sehr anschaulich deutlich machen: Neben der Schaffung attraktiver Bereiche vor allem mit Freizeit- und Erholungscharakter wird die Infrastruktur auch im Hinblick auf eine bessere Anpassung an die Klimaveränderung gestaltet und leistet darüber hinaus einen Beitrag zur Gesundheitsförderung.

Kosten und Finanzierungen

Bei der Umnutzung und Anpassung der Kfz-Infrastruktur stellen sich stets auch Fragen nach den Kosten und der Finanzierung. Die Kostenintensität der Maßnahmen bei gleichzeitig begrenzten finanziellen Spielräumen wurde daher auch bei den Untersuchungen der Fallstudien thematisiert bzw. problematisiert. Aufgrund der fehlenden Mittel können vorgesehene Straßenraum- oder Platzgestaltungen oft nur bei erhöhter Dringlichkeit bzw. im Zusammenhang mit bereits konkret anstehenden Sanierungen von Straßen („Sowieso-Maßnahmen“) erfolgen, wie es beispielsweise in Leipzig bei der Karl-Liebknecht-Straße praktiziert wurde.

Auch Maßnahmen wie sogenannte „Markierungslösungen“, die aufgrund einer einfacheren Ausführung weniger kostenintensiv sind, lassen sich bei begrenzten finanziellen Ressourcen leichter realisieren. Dieser Ansatz verdeutlicht sich ebenfalls an einem Beispiel in Leipzig: Hier wurde in der Georg-Schumann-Straße von einem vollständigen Umbau mit Änderung des Straßenquerschnitts abgesehen und durch Markierungen und veränderte straßenverkehrsrechtliche Anordnung Flächen für den Fuß- und Radverkehr geschaffen. Zu beachten ist jedoch, dass Sicherheit und Komfort auch bei kostengünstigen Maßnahmen nicht zu kurz kommen dürfen.

Bei den investiven Maßnahmen sind neben einmaligen Baukosten entsprechende Folgekosten für Pflege und Instandhaltung zu berücksichtigen. Um diese dauerhaften Lasten zu minieren, bietet sich eine Koordinierung und ggf. Bündelung von Zuständigkeiten an. Dabei kann in bestimmten Fällen auch Unterstützung bei lokalen Akteuren eingeholt werden. Dies ist etwa in Stuttgart der Fall, wo Läden oder Gastronomiebetriebe „Patenschaften“ für sogenannte „Parklets“ – d. h. zu Aufenthaltsräumen umgestaltete Parkplätze – übernehmen, um eine angemessene

Nutzung und Instandhaltung zu gewährleisten. Auch die in London bereits seit längerem etablierten Business-Improvement-Districts (BID) ermöglichen eine Ko-Finanzierung durch private Akteure.

Fallstudie im Fokus: Straßenraumumgestaltungen Graz

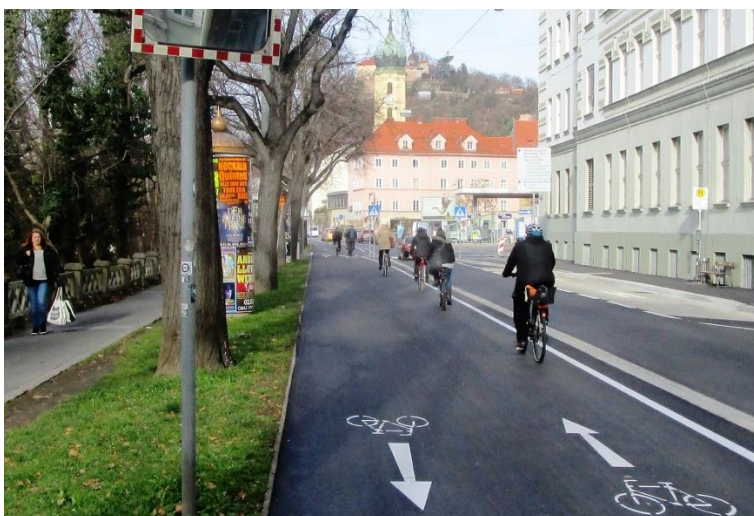
In der Stadt Graz wurden entlang der innerstädtischen Straßen Wickenburggasse und Marburger Kai mindestens jeweils eine Kfz-Fahrspur zu Radwegen umgebaut. Dabei konnte in der Wickenburggasse nachgewiesen werden, dass keine Reisezeit- oder Kapazitätsveränderungen des MIV oder ÖV eintreten. Begründet werden kann dies damit, dass die Flächen teilweise bereits schon vorher nur eingeschränkt zur Verfügung standen (z. B. aufgrund von Linksabbiegespuren oder Engstellen an Querungshilfen) und weniger Fahrspuren auch kürzere Grünphasen bei querenden Fußgängerampeln erfordern. Innerhalb eines dreimonatigen Probelaufs im Vorfeld des Umbaus erfolgten Tests zur Leistungsfähigkeit.

In der Wickenburggasse bestand bereits vor dem Umbau ein gleichverteiltes Verkehrsaufkommen. So wurden rund 9.000 Fahrten mit dem Rad, 9.000 Fahrten mit dem Auto und 9.000 Fahrten mit dem Bus täglich erfasst.



Wickenburggasse

Foto: Wolfgang Aichinger



Marburger Kai

Foto: Wolfgang Aichinger

Fallstudie im Fokus: Umbau der Ortsdurchfahrt Rudersberg

In der Kleinstadt Rudersberg orientierte sich der Umbau der Hauptstraße auf einer Länge von 650 m im Ortskern am Gedanken des „Shared Space“. So wurde eine Reduktion der Fahrbahnbreite vorgenommen bei gleichzeitiger Aufweitung der Seitenräume, wovon vor allem zu Fuß Gehende profitieren. Dabei wurde ein einheitliches Pflaster verlegt sowie eine niedrige Bordhöhe realisiert, die das Queren der Hauptstraße auf gesamter Länge erleichtert.

Hierdurch konnte eine Steigerung der Aufenthaltsqualität erreicht werden. Außerdem können eine Zunahme privater Investitionen am Gebäudebestand und eine Zunahme der Außengastronomie festgestellt werden. Darüber hinaus ist eine Reduktion der Kfz-Verkehrsmenge messbar. Zwischen den Jahren 2009 und 2016 ging die werktägliche Tagesbelastung von 11.400 im Jahr 2009 um 32 % auf 7.700 im Jahr 2016 zurück. Ebenfalls reduzierte sich der Schwerlastverkehrsanteil von 7 % auf 4 %.



Ortsdurchfahrtsstraße Rudersberg

Foto: Merja Spott



Kreisverkehr Beginn Ortsdurchfahrtsstraße Rudersberg

Foto: Merja Spott

Infobox: Erkenntnisse im Überblick

- Eine große Herausforderung für Kommunen bei der Qualifizierung des öffentlichen Raums ist, dass damit verbundene Eingriffe in die Kfz-Infrastruktur häufig konfliktbehaftet und langwierig sind.
- Die Umnutzung von Parkständen erlaubt häufig die größten Qualitätsgewinne für Fuß- oder Radverkehr, benötigt aber intensive kommunikative Begleitung seitens der Kommune.
- Weitere Schwierigkeiten liegen darin, dass noch kein allgemein verständliches Leitbild für die zu schaffenden Qualitäten als Alternative zur autoorientierten Stadt verbreitet oder vermittelt ist.
- Zudem kommen Umbauten aufgrund finanzieller Engpässe und komplexer Verwaltungsabläufe nur langsam voran bzw. scheitern.
- Bislang sind vor allem rechtlich verbindliche Planwerke (z. B. Lärmaktionspläne) und städtebauliche Projekte Auslöser von größeren Straßenraumumgestaltungen.
- Städte nutzen die barrierefreie Gestaltung als einen wesentlichen Maßstab zur Qualifizierung des öffentlichen Raums.
- Chancen für Kommunen ergeben sich durch ein punktuell und sukzessives Vorgehen in Verbindung mit Kommunikation, Veranschaulichung und Vermittlung des positiven Nutzens einer Qualifizierung des öffentlichen Raums.
- Neben der Finanzierung von Personal und Baumaßnahmen sehen die Kommunen Bedarfe an Fortbildungen, Handreichungen und Praxisleitfäden (etwa zu den Aspekten Kommunikation oder Organisation von Verwaltungsabläufen).

4.4 Beiträge zur Reduktion des Kfz-Verkehrs sowie der Umweltbelastungen

Grundsätzlich streben die meisten Kommunen an, die Verkehrsmittelwahl ihrer eigenen Stadtbevölkerung im Modal Split zugunsten des Umweltverbunds zu verändern und den Anteil des Kfz-Verkehrs zu reduzieren. Dabei wird jedoch das diesen Zielen gegenläufige Bestreben, die Leistungsfähigkeit des Kfz-Verkehrs zu erhalten, nicht hinterfragt. Zudem führt unter den derzeitigen Rahmenbedingungen (Bevölkerungswachstum, hohe Wirtschaftsdynamik, wachsende Güterverkehrsströme und steigende Pendlerzahlen) selbst eine Veränderung der prozentualen Verkehrsmittelanteile nicht zwangsläufig zu einem Rückgang des Kfz-Volumens in den Städten. Diesbezüglich beinhaltet innerhalb der Fallstudien einzig das Verkehrsentwicklungskonzept Stuttgart (VEK 2030) eine konkrete Zahl: Mit dem Konzept wurde eine 20-prozentige Reduktion des Verkehrsaufkommens von Fahrzeugen mit konventionellen Antrieben im Talkessel als Ziel beschlossen.

Die meisten Kommunen möchten ihre verkehrspolitischen Ziele durch eine Angebotsverbesserung bei allen Verkehrsmitteln erreichen, um die Widerstände insbesondere von Seiten der Autonutzer möglichst gering zu halten. Restriktive Maßnahmen, die zu einer Reduktion des Kfz-Verkehrs führen, werden – abgesehen von Parkraumkonzepten – nur selten in den Konzepten benannt. Das in der Verkehrsplanung anerkannte Prinzip von „Push & Pull“ wird in der verkehrspolitischen Praxis damit nur zögerlich angenommen. Auch in eher „fortgeschrittenen“ Kommunen, die wie etwa Graz schon seit Jahrzehnten auf nachhaltige Mobilität setzen, können Maßnahmen zur Beschränkung des Kfz-Verkehrs weiterhin sehr konfliktträchtig und emotionsgeladen diskutiert werden. Dass diese Beschränkung problematisch ist, bekräftigte auch der Expertenworkshop: Eine einseitige Verbesserung der Angebote unter Verzicht auf „Push-Maßnahmen“ wurde als nicht zielführend erachtet.

Im Leipziger „STEP Verkehr und öffentlicher Raum“ wurden die Nutzungskonkurrenzen konkret benannt und etwa die Aufenthaltsqualität anderen Belangen wie Erreichbarkeit gleichgestellt. Allerdings erfolgen in der Regel keine oder kaum Hinweise in den Planwerken, dass z. B. der vorgesehene Ausbau der Fahrradinfrastruktur zur Wegnahme von Kfz-Infrastruktur führen kann. Eine wirkliche Konfliktbewältigung vor Ort erfolgt mit den Verkehrsentwicklungskonzepten häufig noch nicht, sondern wird meist erst an der Planung im Detail einer tragbaren Lösung zu geführt.

Reduktion der Kfz-Verkehrsflächen durch bauliche Veränderungen

Maßnahmen, bei denen Flächen des Kfz-Verkehrs umgenutzt werden, erfahren eine größere Akzeptanz, je eindeutiger der erwartete positive Nutzen und Zugewinn für die Stadtgesellschaft ist bzw. dargestellt werden kann. Beispiele mit gut darstellbaren Nutzungsvorteilen sind z. B. die Umbaumaßnahmen am Kleinen Kiel-Kanal in Kiel sowie die neuen Radverkehrsanlagen im Londoner Stadtgebiet und der Wickenburggasse in Graz. In Erfurt wurden Kfz-Parkstände entfernt und kurzfristig in Radabstellanlagen umgewandelt, wodurch der Zugewinn deutlich sichtbar wurde.

Um grundlegende Veränderungen einzuleiten, war es zum Beispiel in Rudersberg nützlich, dass mehrere Faktoren zusammenkamen. Dort war die Unzufriedenheit durch die Kfz-Belastung im Ortskern grundsätzlich hoch. Durch den nicht erfolgten Bau einer Umfahrung, musste eine andere Lösung gefunden werden. Um diese durchzusetzen, bedurfte es aber trotz engagierter Bürgerinnen und Bürgern, der hohen Lärmbelastungen und der relativ schlechten Unfallsituation einer engagierten politischen Führung, die sich des Themas angenommen hatte und nur mit viel Kommunikation und der Bereitschaft der Kommune, Kosten zu übernehmen, die Lösung umsetzen konnte.

Neben den politischen Schwierigkeiten ist oftmals auch der bauliche und damit finanzielle Aufwand ein Hemmnis, um eine umfassende Umverteilung des Straßenraums durchzuführen. Fehlende finanzielle Mittel führten in Leipzig bei der Gerhard-Schumann-Straße dazu, dass sich die Umsetzung der ursprünglichen Planungen immer wieder verzögert hatte. Initiativen setzten sich für Lösungen ein, die kostengünstig und schnell eine Verbesserung schafften. So wurden überwiegend mit Markierungen Radverkehrsanlagen realisiert und damit der Kfz-Verkehrsraum (Fahrspuren, Parkstände) reduziert. Hier half der Druck der Anwohnerschaft, die freie Gehwege und sichere

Radverkehrsanlagen einforderte. Unterstützend wirkte sich auf diese Lösung auch die Fertigstellung einer alternativen Kfz-Umfahrung aus.

In Erfurt konnte als direkte Folge des VEP die Sperrung einer innerstädtischen Straße für den Kfz-Verkehr erreicht werden, die bis dahin als Abkürzungsstrecke genutzt wurde. Diese Sperrung hat zu einer stadtweiten und medialen Auseinandersetzung geführt. Eine umfassende Evaluation hat gezeigt, dass es in den umliegenden Wohnstraßen zu keiner signifikanten Erhöhung des Kfz-Verkehrs kommt. Dennoch wurde als Kompromiss für die Sperrung ein beweglicher Poller gewählt, um für die Zeit während des Weihnachtsmarktes und im Falle notwendiger Bauarbeiten eine Alternativtrasse anbieten zu können.

Auch die Belastungen während des Umbaus können – wie etwa am Kleinen Kiel-Kanal in Kiel – eine Einschränkung der Aufenthaltsqualität in der Innenstadt darstellen und zu Akzeptanzproblemen führen.

Luftreinhaltung und Gesundheit

In London wird mit dem neuen Planungsansatz „Healthy Streets/Gesunde Straßen“ versucht, den Nutzen von kontroversen Maßnahmen wie der Umverteilung von Straßenräumen zugunsten von Gesundheitsaspekten wie aktiver Mobilität und besserer Luftqualität nach vorne zu stellen. Die Nutzungs- und Qualitätsansprüche werden zugunsten der nicht-motorisierten Verkehrsarten neu gewichtet. Im Ergebnis sollen die umgestalteten Straßenräume zu aktiver Bewegung einladen und ein gesünderes Leben ermöglichen. Mit der Eingängigkeit der Bezeichnung „Gesunde Straßen“ wird ein leicht verständlicher Gegenentwurf zur autoorientierten Verkehrsplanung gegeben. Das Leitbild wird durch zahlreiche planerische und kommunikative Hilfsmittel konkretisiert – u. a. gibt es ein Bewertungsinstrument, um den Status-Quo von Straßen unter dem Gesichtspunkt der Bewegungsförderung genau beschreiben zu können.

Die untersuchten Verkehrskonzepte deutscher Kommunen verweisen zumeist eher auf Luftreinhaltepläne, als eigenständige Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität zu benennen. So verfolgt der Aktionsplan „Nachhaltig Mobil“ der Stadt Stuttgart zwar das Ziel, die Schadstoffe im Verkehr zu reduzieren. Ein breiter Mix an Maßnahmen in neun Handlungsfeldern soll vor allem die Alternativen zum Kfz-Verkehr stärken. Das Spektrum reicht von der Ausweitung des Einsatzes von schadstofffreien und emissionsarmen Bussen bis zur Förderung des nicht-motorisierten Verkehrs. Nicht enthalten sind jedoch – abgesehen von Parkraummanagement und punktuellen Geschwindigkeitsbeschränkungen – restriktive Maßnahmen, die im Sinne eines Push-and-Pull-Ansatzes eine ausreichende Verbesserung der Luftqualität in der gebotenen Zeit erwarten lassen.

Klimaschutz als Instrument

Der Masterplan Verkehr der KielRegion und der Klimaplan Verkehrsentwicklung Göttingen sind durch die Nationale Klimaschutzinitiative finanziell unterstützt worden. Es finden sich in den Konzepten Berechnungen und Bilanzierungen von CO₂-Einsparpotenzialen, um die Wirksamkeit von Maßnahmen aufzuzeigen und Akzeptanz für Maßnahmen zu erzeugen. Durch diese konkreten Zahlen können die Ziele exakter quantifiziert werden. Neben dem weiteren Argumentationsstrang des Klimaschutzes ist besonders auch die finanzielle Unterstützung von Personalstellen, die für die Umsetzung der konzeptionierten Maßnahmen eingesetzt werden, sehr hilfreich gewesen.

Insgesamt kann aufgezeigt werden, dass vielfältige Ansätze der Verkehrsplanung und anderer Themenbereiche zur Reduktion des Kfz-Verkehrs sowie der damit verbundenen Umweltbelastungen vorliegen. Diese müssen individuell an die lokalen Rahmenbedingungen angepasst werden, um den zu erwartenden Schwierigkeiten und Herausforderungen im Stadtverkehr zu begegnen.

Fallstudie im Fokus: Radverkehrsförderung in London

Neben dem Fußverkehr investiert die Stadt London seit einigen Jahren auch sehr gezielt in den Radverkehr. Zum Aufbau eines attraktiven Radwegenetzes wird ein differenzierter Instrumentenmix umgesetzt. Sogenannte „Cycle Superhighways“ verbinden z. B. die einzelnen Stadtteile und verlaufen meist auf separierten Radwegen abseits des Kfz-Verkehrs. Die „Quietways“ dienen der Erschließung von Stadtquartieren und können mit den deutschen Fahrradstraßen verglichen werden. Um die Kfz-Belastung zu senken, werden im Zuge von „Quietways“ häufig Sackgassen und Durchahrtssperren für den Autoverkehr angelegt. In den sogenannten „Mini-Hollands“ werden Stadtteilzentren an den Rändern der Stadt London besonders rad- und fußgängerfreundlich umgestaltet.



Cycle Superhighway in London

Foto: Wolfgang Aichinger

Infobox: Erkenntnisse im Überblick

- Es bestehen einerseits Ziele zur Steigerung der Nutzung des Umweltverbunds, andererseits soll in den meisten Kommunen die Leistungsfähigkeit des Kfz-Verkehrs weitgehend erhalten bleiben.
- Restriktive Maßnahmen zur Beschränkung der negativen Folgen des Kfz-Verkehrs werden in den seltensten Fällen konkret in den Verkehrskonzepten benannt.
- Je konkreter die Zielsetzungen in den Konzepten sind, desto stärker unterstützen sie die Diskussion von Einzelmaßnahmen.
- Um schwer umsetzbare, vollständige Straßenumbauten zu vermeiden, können unter Umständen auch mit Veränderung der Markierungen, ordnungsrechtlichen Maßnahmen und punktuellen Umbauten zufriedenstellende Ergebnisse erreicht werden.
- Klimaschutz bietet einen weiteren wichtigen Argumentationsstrang, der hilfreich sein kann, um Maßnahmen umzusetzen.

4.5 Sicherung der Umsetzung von Plänen und Konzepten

Die strategischen Verkehrskonzepte weisen unterschiedliche Ansätze auf, aus den übergeordneten Zielen konkrete Maßnahmen abzuleiten bzw. die Umsetzung von Plänen und Konzepten im planerischen Alltagshandeln zu verankern.

Von Leitlinien bzw. Zielen zur Umsetzung

Wie oben bereits erwähnt, unterstützen allgemeine Leitlinien und – in weiterer Folge – konkretisierte Ziele in der Diskussion, wenn Maßnahmen und Planungsprojekte umgesetzt werden sollen. Um die Umsetzung zu gewährleisten, hilft es, wenn eine Kontinuität der verkehrspolitischen Leitlinien besteht. Graz verdeutlicht, dass verkehrspolitische Ziele auch über Parteigrenzen und politische Machtwechsel hinweg verfolgt werden. Hinzu kommt, dass die Mobilitätsstrategie präzise in die verschiedenen Ebenen abgestuft wurde – von der verkehrspolitischen Leitlinie über präzise Ziele hin zu einer Verkehrsplanungsrichtlinie für die Verwaltung und das entsprechende Maßnahmenprogramm. Dies ist ein Erfolgsfaktor für die Umsetzung, da damit ein jeweils handhabbares Format für die verschiedenen Verwaltungsebenen gegeben ist. Zwar bleiben auch in Graz die Umsetzungserfolge mitunter hinter den gesteckten Zielen zurück, durch eine laufende Evaluierung kann darauf aber zumindest reagiert werden.

Der VEP Erfurt zeichnet sich dadurch aus, dass er in sechs Teilkonzepte untergliedert wurde. Das vereinfacht es, die zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen gezielt für die Erarbeitung und Umsetzung der Teilkonzepte einzusetzen. Auch können Maßnahmen und Handlungsempfehlungen der inhaltlich bereits fertig gestellten Teilkonzepte schneller umgesetzt werden, als dies bei einem umfassenden VEP der Fall sein könnte. Ein weiterer Vorteil dieser Aufgliederung ist, dass die Teilpläne einfacher aktuell gehalten werden können.

Da Verkehrsplanung heute zunehmend als kontinuierlicher Prozess verstanden wird, wird auch in Stuttgart der Aktionsplan – ein aus dem Verkehrsentwicklungskonzept abgeleiteter Plan – regelmäßig aktualisiert. Damit ist eine Anpassung auf die kürzeren Zyklen in vielen gesellschaftlichen bzw. stadtpolitischen Bereichen leichter möglich, als es mit einer Erneuerung des gesamtstädtischen Werkes wäre. Wie im Expertenworkshop deutlich wurde, verfolgt u. a. auch die Stadt Aachen einen ähnlichen Ansatz.

Eine Chance, aber auch ein Risiko, bestehen bei dieser Vorgehensweise darin, dass die einzelnen Teilkonzepte und Fortschreibungen jeweils einzeln von den politischen Gremien beschlossen werden müssen. Einerseits ist es so möglich, immer wieder die politische Unterstützung abzufragen. Andererseits kann dieses Verfahren jedoch auch zu Verzögerungen und wechselnden Prioritätensetzungen führen.

Um noch vor dem Beginn von Planungs- oder Bauarbeiten eine gemeinsame Gesprächsgrundlage für die Bewertung von Straßenräumen zu erzeugen, wird in London die Methode des „Mystery Shoppers“ angewendet. Die insgesamt zehn Vollzeitstellen bewerten im gesamten Stadtgebiet Straßenraumqualitäten anhand eines bereit gestellten Indikatorensets. Damit wird eine Datenbasis geschaffen, die wichtige Inputs für den Planungsprozess liefert und für alle Beteiligten eine einheitliche Ausgangslage darstellt.

Kommunikation und Planungsmarketing

Die Analysen der Fallstudien und der begleitenden Interviews zeigen auf, dass große Chancen zur erfolgreichen Umsetzung von verkehrsplanerischen Maßnahmen in der prozessbegleitenden Kommunikation liegen. Dies drückt sich z. B. in der Zunahme solcher Bausteine in den Konzepten und Planungen der Fallstudien aus. Die Bedeutung von Sprache und Kommunikationsmethoden wie Framing lässt sich etwa anhand von London verdeutlichen. Mit der Entwicklung und Verwendung des Begriffs „Healthy Street“ geht ein neuer Blickwinkel auf Funktion und Nutzung von Straßenräumen einher. Damit entsteht ein Leitbild als positiver Gegenentwurf zur automobilzentrierten Perspektive auf öffentliche Räume.

Auch in anderen Städten werden positiv besetzte Bilder verwendet, um die Qualifizierungszugewinne im öffentlichen Raum zu vermitteln. Die Mobilitätsstrategie Graz, das Nahmobilitätskonzept der Göttinger Südstadt sowie der Zielbeschluss für die Stuttgarter Innenstadt fokussieren sich beispielsweise auf Aspekte wie „sanfte“ Mobilität, Lebensqualität und Nahmobilität. In Erfurt wird für die Innenstadt der Begriff „Erfurter Begegnungszone“ verwendet, unter dem die verschiedenen Teilmaßnahmen gruppiert werden. Damit sind die Maßnahmen allen Akteuren, Politikern und der Zivilgesellschaft verbildlicht und das übergeordnete Ziel sorgt für Identifikation und Akzeptanz.

Die Aspekte einer Nutzungsmischung und Multifunktionalität stehen ebenfalls in engem Zusammenhang mit der Qualifizierung des öffentlichen Raums, werden in den untersuchten Fallstudien allerdings bislang noch wenig in den Fokus gerückt.

Visualisierungen

Mit Visualisierungen können theoretische Planungskonzepte veranschaulicht und Experten genauso wie Fachfremde leichter einbezogen werden. Bei konkreten Planungen können gemeinsam entwickelte, bildhaft ausgedrückte Planungsstandards hilfreich sein. Sehr gute Erfahrungen wurden mit den Skizzen und Muster-Lösungen der Verkehrsplanungsrichtlinie Graz gemacht. Bereits auf einem sehr frühen, der konkreten Planung vorgelagerten Niveau wurde ein ähnliches Vorgehen auch mit dem Planungshandbuch für die Seestadt Aspern in Wien verwirklicht. Dort sind verschiedene Straßentypen exemplarisch im Querschnitt dargestellt.

Gegenüber externen Akteuren ist der Einsatz attraktiver Visualisierungen erforderlich. Hierdurch gelingt es, die Planungen und Ansätze des „Stadtverkehrs der Zukunft“ für alle – auch gegenüber Straßenverkehrsbehörden – verständlich zu machen und somit die Bereitschaft für Veränderungen zu steigern.

Verkehrsversuche und Pilotprojekte

Bei strittigen Themen kann eine erleichterte Umsetzung durch das Einrichten von Verkehrsversuchen bzw. Pilotprojekten erreicht werden. Durch die zeitliche Befristung sind unter Umständen Maßnahmen möglich, die ohne eine Sondererlaubnis rechtlich nicht möglich bzw. politisch nicht akzeptabel wären. Zum Beispiel wurde in Graz diese Vorgehensweise bei der Errichtung eines Radweges gewählt. Einer baulichen Straßenraumumgestaltung ging ein dreimonatiger Versuch voraus, um die Veränderungen und Auswirkungen bereits vor dem Umbau zu testen. Damit wurde die grundsätzliche Akzeptanz der Maßnahme erhöht, die Bürgerinnen und Bürger konnten sich schrittweise umgewöhnen und es war ein Nachjustieren möglich. In München wurde nach einem einjährigen Testversuch – von Juli 2016 bis Juli 2017 – die Sendlinger Straße in der Innenstadt 2018 dauerhaft Fußgängerzone, bauliche Umgestaltungsmaßnahmen sind für das Jahr 2019 geplant.

Auch in Stuttgart wird – etwa im Falle des Österreichischen Platzes – intensiv mit temporären Lösungen im Sinne eines „Reallabors“ getestet. Mit viel ehrenamtlichen Engagement erproben und entwickeln Bürger, soziale Einrichtungen, Einzelhändler und andere Gruppen im öffentlichen Raum, welche alternativen Nutzungsformen in einer Straße oder einem Quartier wünschenswert sind. Diese Vorgehensweise generiert wichtige Ideen, die etwa im Zuge des Rückbaus oberirdischer Parkplätze in der Innenstadt auch auf weitere Stadtbereiche ausgedehnt werden können.

Für Projekte dieser Art und deren Gelingen sind eine gute Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit ein besonders entscheidender Faktor. Es sollten möglichst die Gewinne verdeutlicht und die Alternativen kommuniziert werden. Als Grundvoraussetzung gilt wohl aber, dass Mut und Motivation für solche temporären Vorhaben erforderlich sind sowie ein institutioneller Rahmen, welcher auch das Scheitern von Versuchen zulässt.

Monitoring und Evaluation

Neben der Untergliederung in Teilpläne, um die Umsetzung besser zu operationalisieren, ist eine regelmäßige Berichterstattung über die Umsetzungsfortschritte hilfreich, um die Verbindlichkeit zu erhöhen. Im Idealfall erfolgen ein laufendes Monitoring der Umsetzung sowie eine Evaluation der Planwerke. Wenn diese von Anfang an mitgedacht werden, ermöglichen sie eine konstruktive „Nachsteuerung“ im Falle öffentlicher Kritik bzw. bei Nichterreichen der gesetzten Ziele.

In Erfurt beispielsweise wurden bisher drei Berichte zur Umsetzung der Parkraumkonzeption verfasst und veröffentlicht. Im Beschluss der Parkraumkonzeption ist enthalten, dass regelmäßig über die Umsetzung in den Ausschüssen zu informieren ist. Auch der Stuttgarter Aktionsplan beinhaltet ein festgelegtes Berichtswesen. Dem Beauftragten für den Aktionsplan ist zweimal jährlich ein Zwischenbericht über den Umsetzungsstand (Einsatz von Ressourcen und Personal) vorzulegen.

In Göttingen wurden im Klimaplan Verkehrsentwicklung acht Initialprojekte bzw. Schlüsselmaßnahmen erarbeitet. Dies verdeutlicht einerseits eine Priorisierung, andererseits können Umsetzungserfolge relativ leicht dargestellt werden. Durch die Einbettung des Konzepts in die Nationale Klimaschutzinitiative ist darüber eine Bilanzierung von CO₂-Emissionen ein Bestandteil des Evaluationskonzepts.

Die Erfassung von Daten, Evaluierung und Dokumentation sind auch wichtig, um Argumente für Folgeprojekte zu generieren. Maßnahmen zur Qualifizierung des öffentlichen Raums sind häufig wichtige Initialprojekte, die innerhalb der Stadtgesellschaft eine große Wirkung erzeugen und daher auch wichtig für die Akzeptanz weiterer, ähnlicher Maßnahmen sind. Darüber hinaus erzielen größere Umbaumaßnahmen im öffentlichen Raum oftmals auch das Interesse der Nachbarkommunen und haben Vorbildfunktion für andere Städte und Gemeinden. Daher sollte der Prozess solcher „Leuchtturmprojekte“ gut vorbereitet sein und entsprechend dokumentiert und evaluiert werden.

Personalkapazitäten

Die Aufstellung und Umsetzung eines umfangreichen Konzeptes, wie dem eines strategischen Mobilitätskonzeptes bzw. Verkehrsentwicklungsplans, binden in einer Kommune entsprechende Ressourcen. Auch wenn die Erstellung eines Konzeptes meistens zu einem großen Teil an ein Fachbüro beauftragt wird, sind für die Koordination, für die interne Abstimmung und die Öffentlichkeitsarbeit erhebliche Kapazitäten notwendig.

Für die systematische Umsetzung der Inhalte eines Konzepts und der kontinuierlichen Verstetigung der Prozesse ist ebenfalls Personal notwendig, was in vielen Fällen nicht vorhanden ist. Hierzu kann bzw. sollte ein Konzept diesen Personalbedarf thematisieren bzw. sich an dem vorhandenen oder realistisch zu erwartenden Personaleinsatz orientieren.

In Kiel wurde der gesamte Erstellungsprozess darauf hin gestaltet, dass nach Abschluss der Konzepterstellung sogenannte „Regionalmanager“ eingestellt werden, die dafür sorgen, dass aus dem Maßnahmenkatalog Vorhaben umgesetzt bzw. Pilotprojekte angestoßen werden. Die Schaffung dieser Stellen wurde über die Nationale Klimaschutzinitiative anteilig gefördert. Es besteht die Hoffnung, dass sich die Regionalmanager nach der Anschubfinanzierung in den ersten zwei bzw. drei Jahren so bewährt haben, dass eine Bereitschaft zu deren Weiterfinanzierung vorhanden ist.

Auch in Göttingen sorgt eine Mobilitätsmanagerin, anteilig finanziert durch die Nationale Klimaschutzinitiative, für die Umsetzung der im Klimaplan Verkehrsentwicklung enthaltenen Initialprojekte. Hier bestehen allerdings Befürchtungen, dass eine langfristige Perspektive durch die befristete Förderung der Personalstelle zu wenig berücksichtigt werden kann.

Finanzierung/Förderung

Die Erstellung der Konzepte wird in den meisten Fällen aus dem kommunalen Haushalt finanziert. Unterstützende Ko-Finanzierungen, wie z. B. durch die Nationale Klimaschutzinitiative werden genutzt (Beispiel Göttingen und Kiel-Region). In Leipzig wurden Möglichkeiten gesucht, um Teile der begleitenden Öffentlichkeitsarbeit mit finanzieller Hilfe erstellen zu lassen. Der Wettbewerb zur Ideensammlung wurde dort anteilig durch das Programm Nationale Stadtentwicklungspolitik gefördert. Die Stadt Aachen konnte einzelne Bausteine des Beteiligungskonzepts für den VEP aus EU-Mitteln finanzieren.

Neben der Finanzierung der Konzepterstellung selbst sind die Mittel zur Umsetzung entscheidend für den Erfolg der Konzepte. Die zur Verfügung gestellten Gelder verdeutlichen die verkehrspolitische Ausrichtung einer Kommune. Im Hinblick auf die erforderlichen Investitionen in die nachhaltige Mobilität werden künftig nicht nur andere Prioritäten bei den Ausgaben, sondern auch insgesamt umfangreichere Finanzmittel nötig.

So konnte beispielsweise in Kiel bzw. in der Kieler Region erreicht werden, dass direkt mit dem Beschluss des Masterplans auch Mittel zumindest für die vorbereitenden Planungen in den Haushalten der Kreise bzw. der Landeshauptstadt eingebracht wurden (2018: insgesamt 70.000 Euro/Gebietskörperschaft). In vielen anderen Kommunen ist allerdings die Frage der Finanzierung der Maßnahmen ein Bereich, in dem es bei der Konzepterstellung zu keiner eindeutigen Festlegung kommt, was zum Teil auch mit den unterschiedlichen Zuständigkeiten zu erklären ist.

Rolle der Green-City-Pläne

Die aktuelle öffentliche Diskussion zum Thema Luftreinhaltung erhöht derzeit den Handlungsdruck des politisch-administrativen Systems. Insgesamt kann ein erheblicher Bedeutungsgewinn im Hinblick auf eine nachhaltige Mobilität beobachtet werden, da die Handlungsnotwendigkeit immer mehr Entscheidungsträgern bewusst wird und die Themen der Verkehrspolitik auch in der Öffentlichkeit verstärkt diskutiert werden. Die Green-City-Pläne bieten im Verbund mit technologiegetragenen Mobilitätsumbrüchen neue Maßnahmenpakete an, die mit einem hohen politischen Rückhalt umgesetzt werden können. Alte Logiken der Verkehrspolitik können so aufgehoben werden. In den untersuchten Fallstudien Kiel und Stuttgart haben diese Pläne sehr konkrete Impulse gesetzt. In Kiel stellt der Green-City-Plan eine Konkretisierung der im Masterplan KielRegion aufgestellten Maßnahmenentwürfe für das Stadtgebiet dar und ist somit eine nützliche Hilfestellung, um die Maßnahmen des Masterplans auch umzusetzen.

Fallstudie im Fokus: Verkehrsentwicklungsplanung in Erfurt

Basierend auf dem ehemaligen gesamtstädtischen VEP aus dem Jahr 1994 erfolgt seit 2010 eine Abschtichung der Verkehrsentwicklungsplanung in einzelne Teilkonzepte, um eine zeitnahe Umsetzung der Teilkonzepte zu erreichen und um die finanziellen und personellen Ressourcen flexibler berücksichtigen zu können. Die einzelnen Teilkonzepte sind:

- Verkehrsentwicklungsplan Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr (2012)
- Nahverkehrsplan 2014 bis 2018 (2014)
- Verkehrsentwicklungsplan Teilkonzept Radverkehr (2014)
- Verkehrsentwicklungsplan Parkraumkonzeption Innenstadt (2015)
- Mobilitätsmanagement (in Arbeit)
- Motorisierter Individualverkehr (geplant)

Eine Untergliederung des übergeordneten Verkehrskonzeptes in Teilkonzepte ermöglicht in Erfurt eine leichtere Aktualisierung bzw. Fortschreibung.

Infobox: Erkenntnisse im Überblick

- Für die Ausgestaltung von Planungen und Maßnahmen ist es nützlich, wenn die Kommune interne Planungsstandards zur Präzisierung der allgemeinen Ziele entwickelt.
- Begünstigender Faktor für die Umsetzung ist, wenn den Zielen oder Leitlinien konkrete Maßnahmen zugeordnet werden.
- Die Umsetzung wird begünstigt, wenn der Entstehungsprozess des Konzeptes mit einer umfassenden Beteiligung unter Einbindung möglichst vieler Akteure erfolgt.
- Auch die Methoden der Datenerfassung zur Bewertung des Status-Quo sollten entsprechend der politischen Ziele angepasst werden.
- Pilotprojekte und Modellversuche können die Akzeptanz in der Umsetzungsphase erhöhen.
- Eine kontinuierliche Berichterstattung und Evaluation helfen bei der Umsetzungskontrolle und geben Erkenntnisse für weitere Projekte.
- Für eine konsequente Umsetzung sind in den meisten Fällen mehr Personal und weitere finanzielle Mittel notwendig; im besten Falle wird der Bedarf im Konzept festgeschrieben.

4.6 Aufgreifen von neuen Handlungsfeldern der Zukunftsmobilität

Die Konzepte der untersuchten Fallstudien betreffen unterschiedliche räumliche und thematische Schwerpunkte. Trotz der Berücksichtigung der individuellen Gegebenheiten gibt es viele Handlungsschwerpunkte und Maßnahmenbereiche, die in ähnlicher Form behandelt werden. Vor dem Hintergrund aktueller Veränderungen und zu erwartender Herausforderungen in Bezug auf den Stadtverkehr der Zukunft und der Förderung einer nachhaltigen Mobilität, beinhalten insbesondere die strategischen Verkehrskonzepte zunehmend auch neue Handlungsfelder der Zukunftsmobilität.

Allerdings hängt dies jeweils stark vom Erarbeitungsjahr des Konzeptes ab, da neue Handlungsfelder oder aktuell sich abzeichnende Megatrends noch nicht oder nicht mit der gebotenen Gewichtung berücksichtigt werden konnten. Dies betrifft insbesondere die aufkommenden Themen der Digitalisierung, neuer Antriebstechnologien, der weiterhin zu hohen Luftschadstoffbelastung sowie vor allem das autonome Fahren, dessen Wirkungen bzw. siedlungs- und verkehrliche Effekte auch noch sehr unscharf sind.

Dennoch behandeln neuere Konzepte durchaus technische Entwicklungen im Verkehrs- und Mobilitätsbereich. Dies gilt insbesondere seit 2015 für die Elektromobilität, welche mit dem Elektromobilitätsgesetz (EmoG) und der Förderrichtlinie Elektromobilität ab diesem Zeitpunkt besondere Relevanz in der öffentlichen Diskussion bekommen hat. In Bezug auf neue technische Handlungsfelder ist aus kommunaler Perspektive schwer abzuschätzen, ab welchem Zeitpunkt sich neben einer thematischen Auseinandersetzung wirklich auch Investitionen in die neue Technik lohnen. Das erklärt die unter Umständen gewisse Vorsicht auf kommunaler Ebene, was technische Erneuerungen angeht.

Der Masterplan Mobilität der KielRegion aus dem Jahr 2017 – eines der jüngsten der untersuchten Konzepte – geht sehr stark auf diese Art technischer Neuerungen ein. Der Plan beinhaltet ein konkretes Handlungsfeld zu CO₂-neutralen Antrieben mit Maßnahmen zur Förderung. Dabei wird der Schwerpunkt auf die Beschaffung bedarfsge-rechter Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge gelegt, was in der Region neben der finanziellen Förderung insbesondere regionale Abstimmungen erfordert, damit einheitliche Standards entwickelt und eingehalten werden. Hervorzuheben ist, dass auch Elektrofahrräder unterstützt werden sollen, um die Fahrradnutzung insgesamt zu erhöhen. Gleichzeitig sollen hierdurch die Reichweiten im Radverkehr vergrößert werden, damit das Fahrrad als Fortbewegungsmittel zum Pendeln für größere Bevölkerungsgruppen interessant wird.

Auch der „Aktionsplan nachhaltig mobil in Stuttgart“ wurde im Jahr 2017 beschlossen und enthält zahlreiche Anknüpfungspunkte zu technologischen Trends. Neben zahlreichen Maßnahmen zur Förderung der E-Mobilität empfiehlt der Aktionsplan auch das Prüfen, Aufgreifen und Erproben neuer Möglichkeiten des autonomen Fahrens etwa in der Betriebshoflogistik oder bei Minibussen.

Bereits häufiger werden Aussagen zu Möglichkeiten der Digitalisierung in den Konzepten im Zusammenhang mit der Verbesserung des Angebots des ÖPNV (u. a. in den Konzepten aus Kiel, Leipzig und Stuttgart) gemacht. Beispielhafte Maßnahmen betreffen u. a. die Verbesserung der Kunden-Information, neue digitale Möglichkeiten zum Fahrscheinkauf oder die Ausdehnung von WLAN in den Fahrzeugen und Stationen. In der KielRegion sind der Aufbau und Betrieb einer regionalen Open-Data-Mobilitätsdatenbank geplant.

Obwohl Ansätze wie das Mobilitätsmanagement, die Einrichtung von Quartiersgaragen oder die regionale Perspektive für die Verkehrsforschung keine Neuheiten sind, sind auf kommunaler Ebene solche Ansätze teilweise neu bzw. müssen noch gegen Widerstände umgesetzt werden. Insofern handelt es sich hierbei oftmals auch noch um „neue Handlungsfelder“. Der Aufbau von Mobilitätsstationen wird als Ergänzung und Verstärkung der teilweise bestehenden Maßnahmen zum Mobilitätsmanagement gesehen und zum Beispiel in Kiel und Leipzig konkret verfolgt. Gleichzeitig führen diese Maßnahmen zu einer Qualifizierung des öffentlichen Raumes. Im Kontext von Mobilitätsstationen wird auch die Stärkung von Sharingkonzepten für das Kfz, aber auch für Fahrräder betont.

Besonders zu erwähnen ist die Herangehensweise in London mit dem Ansatz „Healthy Streets“ als ein ganz neuer Weg. Dabei liegt der Schwerpunkt explizit nicht auf technischen Lösungsansätzen, sondern auf einer Veränderung der Perspektive von der Verkehrsabwicklung hin zur Frage, ob die Gestaltung der Straßen dem Anspruch der Gesundheitsförderung genügt. Damit greift London ein gesellschaftspolitisches Thema auf, was bisher selten im Zusammenhang mit konkreter Verkehrsplanung gedacht wird.

Aufgrund der voranschreitenden technologischen Entwicklung im Verkehrssektor ist davon auszugehen, dass sich fortan erstellte Verkehrskonzepte neben klassischen Verkehrsthemen zunehmend mit neuen Handlungsfeldern der Zukunftsmobilität auseinandersetzen werden. Die Auseinandersetzung mit diesen Thematiken kann helfen, die Veränderungen und Herausforderungen auf kommunaler Ebene aktiv aufzugreifen und zukunftsweisend zu gestalten.

Fallstudie im Fokus: Einrichtung einer Koordinierungsstelle für Elektromobilität in Stuttgart

Die Landeshauptstadt Stuttgart hat im Referat „Strategische Planung und Nachhaltige Mobilität“ eine eigene Koordinierungsstelle für Elektromobilität eingerichtet. Die Stelle betreut u. a. den „Fonds für emissionsarmes Fahren“, mit dem die Stadt ihren städtischen Fuhrpark auf umweltfreundliche, emissionsarme und leise Antriebstechnologien umstellen will. Zudem arbeitet die Koordinierungsstelle gemeinsam mit Umlandgemeinden am Masterplan „Schnellladeinfrastruktur Region Stuttgart“. Ein weiteres Aufgabenfeld sind Kommunikationsarbeit und Vermittlungsangebote, wie etwa der Aktionstag Elektromobilität.

Infobox: Erkenntnisse im Überblick

- Themen wie Elektromobilität und Digitalisierung finden sich erst seit kurzer Zeit in den strategischen Verkehrskonzepten wieder.
- Um die verschiedenen Verkehrsmittel besser zu verknüpfen und Angebotsstrukturen zu verbessern, soll die Digitalisierung gefördert werden.
- Es besteht ein verstärktes Interesse durch Mobilitätsmanagement und Mobilitätsstationen die Intermodalität zu stärken.
- Neue Handlungsfelder der Zukunftsmobilität sind für Kommunen wichtig, um die Ressourceninanspruchnahme des Verkehrs zu beeinflussen und öffentliche Räume im Hinblick auf Umnutzungen und Anpassungen der Kfz-Infrastruktur nachhaltiger zu gestalten.
- Die konkrete Steuerung und Regulierung neuer Mobilitätsangebote wird jedoch – wenn überhaupt – nicht im Rahmen von Verkehrskonzepten behandelt.

5 Zusammenfassung der zentralen Erkenntnisse

Im Transformationsprozess zu einer nachhaltigen Mobilität zeigen sich gerade in den letzten Jahren bedeutsame Mobilitätsumbrüche, die im Sinne einer neuen Generation von Verkehrskonzepten genutzt werden können. Insgesamt ist derzeit ein guter Zeitpunkt für neue Verkehrskonzepte in den Kommunen zu erkennen. Auch zeigt sich sowohl in der Bürgerschaft als auch bei vielen kommunalpolitischen Akteuren eine wachsende Bereitschaft, sich auf neue Konzeptideen im Verkehrsbereich einzulassen und diese umzusetzen. Verkehrsentwicklungsplanung wird in deutschen Kommunen zunehmend als kontinuierlicher Prozess verstanden. Um den zu erwartenden Veränderungen und auch Herausforderungen im Stadtverkehr zu begegnen, wird sowohl auf eine strategische Rahmensetzung als auch auf flexibel aktualisierbare Maßnahmenprogramme oder sektorale Teilkonzepte (beispielsweise für den Wirtschafts- oder Radverkehr) gesetzt.

In den Verkehrskonzepten lässt sich das Bekenntnis zu den Leitbildern, die in der Initiative „Neues Zusammenleben in der Stadt“ verfolgt werden, ablesen. Die Vorteile nachhaltiger Mobilität, einer kompakten, integrierten und umweltfreundlichen Stadt der kurzen Wege sowie einer Qualifizierung des öffentlichen Raums sind über viele thematische Zusammenhänge in den Städten bekannt. Dementsprechend möchten die Städte und Gemeinden eine nachhaltige Mobilität fördern, Belastungen des Kfz-Verkehrs reduzieren und öffentliche Räume aufwerten.

Dabei stellt sich in vielen Kommunen jedoch die Herausforderung, die gesellschaftlich und politisch auf allgemeiner Ebene noch weitgehend akzeptierten Zielstellungen mit geeigneten Maßnahmen konkret zu erreichen. Die Maßnahmenumsetzung kann mit zunehmendem Konkretisierungsgrad auch stärkeren Widerstand hervorrufen. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass zumindest implizit oft noch mit dem Versprechen agiert wird, alle Verkehrsarten gleichermaßen fördern zu wollen. Angesichts räumlicher, finanzieller oder auch technischer Beschränkungen muss davon immer häufiger abgerückt werden.

Es ist anerkannte Praxis, im Erarbeitungs- und Abstimmungsprozess zu den Verkehrskonzepten frühzeitig zielgruppenspezifische Beteiligungsverfahren anzuwenden. So können die Verkehrskonzepte auf eine breite Basis gestellt und eine erste Akzeptanz von Maßnahmen entwickelt werden. Neue kreative Formen der Beteiligung (wie z.B. der Ideenwettbewerb in Leipzig, die Online-Dialoge in Bremen oder die BürgerWerkStadt zum VEP in Aachen, vgl. Kap. 4.2) bauen auf niederschweligen und innovativen Formaten auf. Auch einzelne zielgruppenspezifische Beteiligungsformate (wie z.B. die Beteiligung von Jugendlichen und Kindern beim Nahmobilitätskonzept Göttingen) können die Konzepterstellung bereichern.

Frühzeitige Beteiligung kann unabhängig von formalisierten Mitwirkungsverfahren zu einer höheren Akzeptanz und somit zu kürzeren Umsetzungszeiten führen. Bürgerschaftliches Engagement und lokale Initiativen, die sich für eine nachhaltigere Stadt- und Verkehrsentwicklung von der Konzepterstellung bis hin zum politischen Beschluss einsetzen, beschleunigen so die Umsetzung von Maßnahmen und qualifizieren Prozess und Ergebnis (vgl. „Stuttgart lauft nai“, Kap. 4.2).

Wichtig ist dabei, für den kommunikativen Dialog ausreichende Personalressourcen bereitzustellen bzw. sich das Know-how dazu einzukaufen. In der Summe benötigen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommunen für die Beteiligung der Bürgerschaft und die Einbindung von Stakeholdern (innerhalb und außerhalb der Politik und Verwaltung) in hohem Maße moderative und mediative Kompetenzen.

Die inhaltlich integrierte Zusammenarbeit zwischen Verkehrs- und Stadtplanung wird mitunter – aber nicht ausschließlich – durch eine gemeinsame Verwaltungseinheit unterstützt. Als hilfreich erweisen sich außerdem interdisziplinäre, ämterübergreifende Arbeitskreise innerhalb der Verwaltung, die abhängig vom Verfahrensfortschritt auch in Richtung der lokalen Politik geöffnet werden können. Gerade der frühzeitige Dialog mit den politischen Fraktionen trägt zur Konsens- oder Akzeptanzfindung bei.

Begünstigend für die Phase der Umsetzung ist es, die übergeordneten Zielstellungen und konkreten Veränderungen gegenüber der Bevölkerung und anderen lokalen Stakeholder-Gruppen möglichst greifbar und anschaulich auf einen Ort zu beziehen. Dafür werden immer häufiger auch neuartige Methoden der Visualisierung und Pilotierung sowie temporäre Umgestaltungen und Modellversuche eingesetzt. Verdeutlicht werden kann dies u.a. am Beispiel der Umgestaltung des Österreichischen Platzes in Stuttgart. Dort wurde auf vorbildliche Weise ein interdisziplinäres Projektteam eingesetzt, das neben ehrenamtlich tätigen Bürgern, Forschern und Planern auch Mitarbeiter aus den Ämtern für Stadtplanung, Tiefbau, öffentliche Ordnung sowie der Wirtschaftsförderung und den Bezirksvorständen umfasst. Die Umsetzung der gemeinsam entwickelten Projekte wird von der Stadt Stuttgart finanziell unterstützt. Diese Vorgehensweise wurde mittlerweile auch mit dem ersten Preis beim Bundeswettbewerb „Europäische Stadt“ ausgezeichnet (vgl. u.a. Kap. 4.2).

Eine weitere Herausforderung für gemeinschaftlich entwickelte Projekte zwischen Verwaltung und Bürgerschaft besteht insofern, als eine ehrenamtliche Tätigkeit in Gremien, Ausschüssen und Planungsteams oftmals mit einem hohen persönlichen und unentgeltlichen Zeiteinsatz verbunden ist, der mittelfristig nur schwer aufrecht zu erhalten ist.

Die Ziele der strategischen Verkehrsentwicklungsplanung finden vielerorts in einer Umverteilung von öffentlichem Raum und dessen Qualifizierung ihren Ausdruck. Die dafür erforderlichen Eingriffe in die Kfz-Infrastruktur sind häufig konfliktreich und langwierig. Das Beispiel des Umbaus der Ortsdurchfahrt von Rudersberg ist dafür ein eindrücklicher Beleg. Trotz hoher Verkehrsbelastung, die sowohl die Lebensqualität als auch das Gemeindeleben massiv beeinträchtigte, mussten die neue Straßengestaltung und das niedrigere Geschwindigkeitsniveau in einem langjährigen Prozess gegen erhebliche Widerstände und rechtliche Bedenken durchgesetzt werden (vgl. u.a. Kap. 4.3).

Die nicht nur in Rudersberg anzutreffende, einseitig auf die Leistungsfähigkeit des MIV oder die Flächenansprüche des ruhenden Kfz-Verkehrs fokussierende Sichtweise kann durch Argumentationsstränge aus zusätzlichen Themen (wie zum Beispiel positive Effekte auf die lokale Wirtschaft, die Verkehrssicherheit oder die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger) aufgeweitet werden. Gut vorbereitete Pilotversuche und Probeläufe können mögliche Widerstände gegen eine Umverteilung brechen (vgl. das Beispiel Graz, Kap. 4.3).

Eine weitere Herausforderung im Kontext der Qualifizierung des öffentlichen Raums stellt die Organisation des ruhenden Verkehrs in den Städten dar. Parkraummanagement ist ein wichtiges Handlungsfeld, auch zur Steuerung des kommunalen Verkehrsgeschehens (vgl. das Beispiel in Erfurt, Kap. 4.3). Dazu gehören neben der Neuordnung, der Lenkung und der Bewirtschaftung auch die Überwachung sowie eine Weiterentwicklung in Richtung Flächenmanagement. Auch die Flexibilisierung des Stellplatzschlüssels bei Neubauvorhaben und das Aufstellen kommunaler Stellplatzsatzungen sind wichtige Handlungsfelder der Kommunen, die aktuell stärker im Sinne einer nachhaltigen Stadt- und Verkehrsentwicklung genutzt werden.

Die in der Praxis festzustellenden Synergieeffekte oder positiven „Nebenwirkungen“ von integrierten Straßenplanungen werden in den bestehenden verkehrlichen Finanzierungsinstrumenten (wie beispielsweise dem Bundesverkehrswegeplan (BVWP) oder dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)) jedoch häufig nicht aufgegriffen – zumeist werden verkehrliche Nutzeneffekte allein als Entscheidungsgrundlage oder Finanzierungsbedingung angesehen. Somit erscheint es gerade in kleineren Städten und Gemeinden oft einfacher, eine Ortsumgehung zu planen und zu finanzieren, als im innerörtlichen Bestand eine Verbesserung herbeizuführen. Für integriert ausgerichtete Straßenumbaumaßnahmen greifen Kommunen mittlerweile in hohem Maße auf Mittel der Städtebauförderung – und in jüngerer Zeit auch aus der Nationalen Klimaschutzinitiative – zurück.

In aktuellen kommunalen Verkehrskonzepten werden die wichtigen Zukunftsthemen (z.B. Elektromobilität, Digitalisierung) aufgegriffen. Allerdings fehlt es in Kommunen, aber auch auf Ebene von Bund und Ländern noch an einer umfassenden inhaltlichen Auseinandersetzung, um den Einsatz dieser neuen Technologien angemessen und im Sinne einer nachhaltigen Mobilität regulatorisch zu begleiten. Die Zukunftsthemen umfassen neben

technologischen Trends auch organisatorische Fragestellungen (wie z.B. eine stärkere regionale Betrachtungsweise oder ein kommunales Mobilitätsmanagement). Ein gutes Beispiel dafür sind die regionalen Klimaschutz-Manager, die in der KielRegion eingesetzt werden, um Abstimmungs- und Planungsabläufe über kommunale Grenzen hinweg zu vereinfachen (vgl. u.a. Kap. 4.1).

Für die erfolgreiche Erarbeitung und Umsetzung kommunaler Verkehrskonzepte wird in allen Städten ein erhöhter Personal- und Finanzbedarf deutlich. Zudem sind eine kontinuierliche Berichterstattung und Evaluation für die Umsetzungskontrolle erforderliche Erfolgsfaktoren.

6 Empfehlungen an Bund, Länder und Kommunen

Für eine stärkere Implementierung der in der Studie identifizierten Themenbereiche in der kommunalen Praxis sind geeignete Rahmenbedingungen sowohl auf kommunaler als auch auf Bundes- und Länderebene anzupassen oder neu zu schaffen. Im Folgenden werden Empfehlungen für die Konzepterarbeitung sowie für den Handlungsrahmen spezifiziert und vorgeschlagen.

6.1 Empfehlungen für die Kommunen

Die kommunale Verkehrsplanung steht, wenn sie den dargestellten Herausforderungen gerecht werden will, vor zahlreichen Umbrüchen. Um mit diesem Wandel angemessen umzugehen, sollten die Städte und Gemeinden ihre Verkehrsplanungskonzepte als kontinuierliche bzw. stufenweise Pläne verstehen, die regelmäßig mit konkreten Maßnahmen aktualisiert und hinsichtlich der angestrebten Zielerreichung überprüft werden. Grundlage für eine derartige Vorgehensweise ist, dass vorab klar umrissene Ziele, die möglichst mit messbaren Indikatoren untersetzt sind, politisch beschlossen wurden.

Das von der FGSV empfohlene stufenweise Vorgehen zur Verkehrsentwicklungsplanung (Stufe I Ziele und Strategien, Stufe II Maßnahmenkonzepte; vgl. FGSV 2013) ist eine wichtige Grundlage dafür. Bei den in der ersten Stufe zu entwickelnden Zielen und Strategien sind die Politik und wichtige Stakeholder-Gruppen wie etwa der Einzelhandel, die Polizei, die Verkehrsbetriebe oder Verbände sowie die Bürgerschaft frühzeitig einzubinden. Dies trägt wesentlich zur Schaffung eines gemeinsamen Ziel-Verständnisses und zur Akzeptanz von Maßnahmen bis in die Umsetzungsphase bei. Um der kontinuierlichen Fortschreibung der Verkehrskonzepte besser Rechnung zu tragen, ist es ratsam, derartige Austauschformate auch nach der Planerarbeitung für die Umsetzungsphase zu institutionalisieren. Gute Beispiele dafür finden sich u.a. in Leipzig und Stuttgart (vgl. u.a. Kap. 4.2).

Neben einer erfolgreichen Planerarbeitung braucht es in vielen Kommunen eine raschere und effektivere Umsetzung von Maßnahmen: Gerade in den letzten Jahren ist deutlich geworden, dass dafür oftmals das nötige Personal fehlt. Auch mangelt es an den erforderlichen Kompetenzen in bestimmten Bereichen (z.B. Planungsmarketing, Visualisierung und Kommunikation). Als Beispiele können die Radwegeplanung oder der Umbau von Hauptverkehrsstraßen genannt werden. Die Kommunen sind daher aufgerufen, in der Haushaltsplanung eine stärkere Personalausstattung in ihren Ämtern zu berücksichtigen. Diese ist auch erforderlich, um erfolgreich Finanzmittel in der zusehends komplexer werdenden Förderlandschaft akquirieren zu können. Zugleich sollte die Digitalisierung von Verwaltungsabläufen und -vorgängen von den Städten und Gemeinden aktiv genutzt werden, um komplexe Prozesse zu vereinfachen und der gegebenen Personalknappheit zu begegnen.

Vielerorts spielen Akteure aus der lokalen Zivilgesellschaft mittlerweile eine wichtige Rolle, um Unterstützung für den verkehrsplanerischen Wandel zu organisieren oder alternative Ideen und Nutzungsmöglichkeiten für den Umgang mit öffentlichen Räumen gemeinschaftlich zu entwickeln. Es empfiehlt sich, diese Initiativen in ihrer (ehrenamtlichen) Tätigkeit mit einzubinden, zu unterstützen und die Ergebnisse dieser Arbeiten im planerischen Handeln der Kommune zu berücksichtigen. Dadurch können im besten Fall mehr Projekte umgesetzt werden, als dies allein mit Mitteln der Kommunalverwaltung möglich wäre. Eine Möglichkeit könnte etwa darin bestehen, Stipendien für ehrenamtlich engagierte Personen (zum Aufbau von Strukturen, zur Projekt- bzw. Gremienarbeit) aufzulegen sowie Quartiers- oder Verfügungsfonds (zur Umsetzung von kleineren Maßnahmen) einzurichten.

Eine anschauliche Vermittlung, Visualisierung und Kommunikation von Maßnahmen sind von zentraler Bedeutung, um Unterstützung für den Wandel der städtischen Mobilität zu erzeugen bzw. um mit Widerständen konstruktiv umgehen zu können. Daher empfiehlt es sich, entsprechende Leistungen in Planungen und Ausschreibungen bereits frühzeitig anzulegen und zu finanzieren. Als Daueraufgabe sollte die Kommunikation zu Themen wie

Radverkehr oder öffentlicher Verkehr verstanden werden, um damit die lokale Wertschätzung und Nutzung dieser Verkehrsmittel zu steigern. Das Thema kommunales Mobilitätsmanagement sollte ebenfalls von den Kommunen konkret aufgegriffen und mit Personalmitteln ausgestattet werden. Damit könnten organisatorische Maßnahmen im Verkehrsbereich zusammen mit weiteren Akteuren umgesetzt werden.

Über Verkehrsversuche, Pilotvorhaben oder sogenannte „Reallabore“ können die Maßnahmen erprobt und hinsichtlich ihrer Effekte untersucht werden. Die hohe Anschaulichkeit und Begreifbarkeit derartiger Projekte kann es erleichtern, Verständnis oder Unterstützung für den Wandel zu erzeugen. Dabei kann es auch hilfreich sein, Prototypen oder Starterprojekte zunächst in wenig konfliktträchtigen Bereichen zu testen, um bei einer Übertragung auf andere Straßen oder Stadtteile bereits auf lokale Praxiserfahrungen zurückgreifen zu können.

Generell empfiehlt es sich, den Wandel der städtischen Mobilität nicht allein aus der Innenstadt heraus zu konzipieren. Aus verkehrlicher wie aus städtebaulicher Sicht bestehen in den Stadtteilzentren oder peripheren Stadtteilen ebenso große Chancen und Herausforderungen. Städte wie Leipzig oder London betreiben die Aufwertung öffentlicher Räume zur Förderung aktiver Mobilität deswegen auch gezielt in weniger zentral gelegenen Quartieren (vgl. u.a. Kap. 4.1). Bei Neubauvorhaben und Neubauquartieren sollten verstärkt neue, verkehrsreduzierende Ansätze berücksichtigt werden (z.B. integrierte Mobilitätskonzepte zu Neubauvorhaben oder flexiblere Stellplatzsätzen).

Auf der Angebotsseite stellt sich die Herausforderung, neue Kapazitäten im ÖPNV und im Radverkehr zu schaffen. Das gilt in besonderem Maße im Pendlerverkehr sowie für bestehende oder neu geplante Verkehrserzeuger, wie etwa große Betriebe oder Einkaufszentren. Hier können standortbezogene Städtebau- und Verkehrskonzepte entwickelt und ggf. auch zur planerischen Vorgabe gemacht werden. In Städten wie London ist diesbezüglich auch die Ko-Finanzierung durch private Akteure bzw. „Nutznießer“ stärker verbreitet.

Im Sinne eines ganzheitlichen „Push & Pull“-Ansatzes wird es künftig jedoch nicht mehr genügen, nur mehr die Angebotsseite zu stärken, um eine Verlagerung der Verkehrsmittelwahl hin zum Modal Split zu unterstützen. Auch die sogenannten „Push-Instrumente“ werden stärker zum Einsatz kommen müssen. Gerade durch die knappe Flächenverfügbarkeit sind die Kommunen besonders aufgerufen, den derzeitigen Umgang mit parkenden Kraftfahrzeugen grundlegend zu überarbeiten und ein kommunales Flächenmanagement für den öffentlichen Raum zu entwickeln. Neben einer angemessenen Bepreisung von Parkraum sind dabei auch stärker alternative Nutzungen (wie Lieferzonen, Radabstellanlagen, Mobilstationen oder Aufenthaltsbereiche) zu berücksichtigen.

Für die konkrete Umgestaltung bzw. Neuplanung von Straßen hat es sich in mehreren Städten – darunter Graz und London – als hilfreich erwiesen, planerische Standards innerhalb der Verwaltung zu entwickeln und als Vorgabe für die ingenieurtechnische Umsetzung beschließen zu lassen (vgl. u.a. Kap 4.1). Neue integrierte Leitbilder wie das der „Healthy Streets“ in London verdichten diese Standards auf einfach zu vermittelnde Art und erleichtern im besten Fall auch die Kommunikation innerhalb der Verwaltung. Neue Themen im Verkehrsbereich (wie z.B. Elektromobilität, Digitalisierung, Mobilitätsmanagement) sind von den Kommunen stärker aufzugreifen und im Sinne ihrer Verkehrspolitik einzubinden bzw. zu steuern.

Grundsätzlich sollte über die Zielerreichung eines Verkehrskonzepts regelmäßig mit Evaluierungen und Erfolgskontrollen berichtet werden. Dazu sollten die Ziele im Verkehrsbereich ausreichend konkretisiert und mit messbaren Indikatoren unteretzt werden.

6.2 Empfehlungen für Bund und Länder

Die Ausgestaltung des Stadtverkehrs der Zukunft liegt nicht allein in der Hand von Städten und Gemeinden. Dem Bund und den Ländern kommt eine mindestens ebenso wichtige Funktion zu. Als erster Schritt wird eine Stärkung des wechselseitigen Dialogs zwischen den drei Ebenen empfohlen. Zwar existieren bewährte Dialogformate (z.B.

die Gremien des Deutschen Städtetags oder des Städte- und Gemeindebundes). Um die aktuellen Verkehrsprobleme in den Städten zu lösen, bedarf es jedoch einer konzertierten Aktion zum Stadtverkehr der Zukunft, die gemeinsam von Bund, Ländern und Kommunen getragen wird. Die Kommunen sollten daher deutlich stärker in Gesetzgebungsverfahren und die Aufstellung von Finanzierungs- und Förderprogrammen eingebunden werden.

Dieser Dialog kann auch auf horizontaler Ebene zwischen den Ministerien und Behörden verstärkt werden. Die direkte und indirekte Mitwirkung des Bundes an Lösungen für den Stadtverkehr sollte – unter Beachtung der Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen – näher definiert und im Sinne einer stadtgerechten Mobilität aktiv ausgefüllt werden.

Eine integrierte Sichtweise sollten Bund und Länder auch stärker in der Gestaltung ihrer Finanz- und Fördermittel anwenden. Zum Beispiel sollte eine stärkere Berücksichtigung von (regionaler) Mobilität in ihrer Gesamtheit, Siedlungsentwicklung sowie von Sozial- und Umweltwirkungen erfolgen. Die einzelnen Förderprogramme sollten gebündelt und offener entlang von ausgewählten Zielen ausgestaltet werden, damit Städte und Gemeinden ihre jeweiligen Maßnahmen finanzieren können, ohne die umfangreichen und detaillierten Vorgaben einzelner, oftmals aber nicht auskömmlicher Förderrichtlinien abdecken zu müssen.

Die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur durch Bund und Länder sollte auf einem deutlich höheren Niveau als heute erfolgen. Dabei ist nicht nur der Neubau, sondern stärker auch der Bestand in den Fokus zu rücken. Neue Finanzierungsquellen für den Ausbau der Infrastruktur bzw. für eine Förderung der Angebotsqualität im ÖPNV sind notwendig. Zur Erschließung neuer Finanzierungsquellen sind neue Modelle wie z.B. eine Nahverkehrsabgabe oder ein Arbeitgeberbeitrag zur ÖPNV-Finanzierung zu prüfen.

Des Weiteren sollte das Spektrum förderfähiger Maßnahmen deutlich ausgedehnt werden, zum Beispiel auf die sogenannten weichen Maßnahmen wie betriebliches, schulisches und kommunales Mobilitätsmanagement sowie Kommunikationskampagnen. Außerdem können Bund und Länder die Erstellung von Verkehrskonzepten finanziell unterstützen bzw. entsprechende Expertise bereitstellen.

Umgekehrt können konkretere Vorgaben für die integrierte Stadt- und Verkehrsplanung vor Ort sinnvoll sein. Vorbilder dafür finden sich im Ausland u.a. in Hinblick auf bestehende Pflichten zur Erstellung von nachhaltigen Stadtverkehrsplänen (SUMP). Auch kann das Vorliegen von integrierten Verkehrs- und Stadtentwicklungskonzepten – wo dies noch nicht geschehen ist – zur Voraussetzung für Finanzierung und Förderung werden. Dabei ist die Städtebauförderung ein Vorbild, da auch hier Fördermittel für die Umsetzung von Projekten mit dem Vorhandensein eines integrierten Planwerks verknüpft werden.

Finanzierungs-Vorgaben können auch für eine stärkere Ausrichtung der Verkehrsplanung auf die Stadtregionen genutzt werden. Als Beispiel können hier die verbindlich wirkenden Agglomerationsprogramme in der Schweiz erwähnt werden. Die heutigen kommunalen Konzepte greifen hier oftmals noch zu kurz, obwohl ein erheblicher Anteil des städtischen Verkehrs in der Region verursacht wird.

Nicht zuletzt zeigt sich aber auch in der Städtebauförderung Anpassungsbedarf. Diese kann stärker auf die Handlungs- und Finanzbedarfe bei der Entwicklung nachhaltiger Verkehrskonzepte Bezug nehmen. So wird häufig die enge Gebietsabgrenzung, die städtebaulichen Förderprogrammen zugrunde liegt, als schwierig beschrieben, da etwa Radverkehrsanlagen oder Straßenbahn-Linien weit über kleinräumliche Fördergebiete hinaus konzipiert und finanziert werden müssen.

Generell sollten alle Finanzierungen, Förderungen, Abgaben und Umlagen regelmäßig vor dem Hintergrund der politisch definierten Ziele evaluiert und ggf. angepasst werden. Wo bestehende Preismechanismen nicht mehr wirkungsvoll sind, etwa bei der Höhe der Parkraumgebühren oder Bußgelder für Falschparken, werden Anpassungen mit deutlicher Lenkungswirkung benötigt.

Das gilt auch für bestehende Gesetze und Verordnungen und entsprechende Vorhaben auf Bundes- und Landesebene – wie etwa das Baukindergeld oder die Neuregelung der Grundsteuer. Diese sollten ebenfalls im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf den Stadtverkehr der Zukunft überprüft werden. Alle Annahmen, die auf dem Leitbild einer autogerechten Stadt basieren, sollten hinterfragt und auf eine nachhaltige Mobilität hin angepasst werden.

Die Landesbauordnungen sollten – ähnlich wie es beispielsweise die Länder Baden-Württemberg oder Nordrhein-Westfalen umgesetzt haben – hinsichtlich der notwendigen Stellplatzanzahl flexibilisiert werden. Dies sollte vor allem dazu dienen, spezifische Aspekte der Vorhaben (z.B. Lage, Erschließung im ÖPNV, Nachfragegruppen) stärker zu berücksichtigen oder die Verknüpfung von Neubauvorhaben mit Mobilitätskonzepten zu fördern.

Wie sich beim Umbau von Ortsdurchfahrten zeigt (vgl. das Beispiel Rudersberg, u.a. Kap. 4.3) gilt der Aktualisierungsbedarf in hohem Maße für die Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) und ihre Interpretation. Der Bund ist aufgerufen, neben der gleichen Behandlung aller Verkehrsformen auch planerische Zielstellungen, etwa aus den Bereichen Gesundheit oder Stadtentwicklung, stärker in der StVO zu berücksichtigen. Die Länder können durch eigene Erlasse eine Auslegung der StVO zugunsten nachhaltiger Mobilität unterstützen.

Dies zeigt sich auch beim Rechtsrahmen zur Steuerung des ruhenden Verkehrs. Während ein Parkraummanagement mittlerweile bereits sogar von Gerichten zur Umsetzung von Luftreinhalteplänen eingefordert wird, begrenzen die bestehenden rechtlichen Vorgaben deutlich den kommunalen Handlungsspielraum. So wäre etwa das vorbildliche Parkraum-Konzept in der Altstadt von Erfurt beinahe an den starren Rechtsvorgaben zur Abgrenzung von Bewohnerparkzonen gescheitert (vgl. u.a. Kap. 4.3). Auch die Höhe der durch den Bund vorgegebenen Gebühren für die Ausstellung von Bewohnerparkausweisen oder von Bußgeldern behindert die Umsetzung eines Parkraummanagements.

Eine aktive Rolle können der Bund und die Länder in der Forschung sowie der Erleichterung von Meinungsbildung und Wissenstransfer einnehmen. Einzelne Länder, wie Nordrhein-Westfalen (Zukunftsnetz Mobilität NRW) oder Hessen (Fachzentrum Nachhaltige Urbane Mobilität), haben dies inzwischen aufgegriffen und unterstützen die Kommunen beim Wissenstransfer sowie bei der Erarbeitung von zukunftsfähigen Verkehrskonzepten. Das bereits geplante nationale Kompetenzzentrum kann u.a. dafür Sorge tragen, dass auch in den übrigen Ländern entsprechende Impulse zur Gründung eigener Beratungs- und Vernetzungsangebote erfolgen.

Auch dem Aspekt der Fortbildung und fachlichen Qualifizierung von politischen Entscheidern und Verwaltungsmitarbeitern können Bund und Länder noch mehr Aufmerksamkeit widmen. Neben inhaltlichen Fragen werden in der Praxis vor allem auch Methoden des „Change-Managements“, der Organisation von Verwaltungsabläufen sowie der Kommunikation in Zukunft stärker nachgefragt. Ein Schwerpunkt derartiger Angebote sollte auf kleinere und mittlere Kommunen gelegt werden. Angesichts des zukünftig höheren Personalbedarfs an integrierten Stadt- und Verkehrsplanern in den Kommunen sollten auch in der universitären Ausbildung und Lehre integrierte Sichtweisen und partizipative Planungsmethoden stärker behandelt werden.

Wichtig bei all den genannten Punkten ist es, den Menschen und seine Bedürfnisse zu sehen. So sollten für ökologische, soziale oder politische Probleme (etwa Luftbelastung, Ressourcenverbrauch, Staus oder Klimawandel) keine allein technischen Lösungen vorangetrieben werden.

7 Literaturverzeichnis

- Albers, Gerd, 1993:** Über den Wandel im Planungsverständnis; in: Wentz, M. (Hrsg.): Wohn-Stadt; Frankfurt am Main/New York, S. 45–53.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2014:** Sechs Modellvorhaben erproben Bündelung und Kooperation. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/>, Veröffentlichungen, Sonderveröffentlichungen [abgerufen am 3.08.2018].
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2016:** Aktive Mobilität in städtischen Quartieren. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/>, Programme, ExWoSt, Forschungsfelder.
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 2017:** Umweltbewusstsein in Deutschland 2016. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Zugriff: <https://www.umweltbundesamt.de/>, Publikationen, Umweltbewusstsein in Deutschland 2016.
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 2016:** Klimaschutzplan 2050. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2012:** Barrieren in Stadtquartieren überwinden. Zugriff: urn:nbn:de:101:1-201210104706.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2013:** Arbeitshilfen für die Entwicklung von innerstädtischen Hauptverkehrsstraßen – Beispiele für die Praxis. BMVBS-Online-Publikation, 18/13. Zugriff: urn:nbn:de:101:1-2013120313242.
- Böhler-Baedecker, Susanne, 2018:** Sustainable urban mobility indicators for European urban areas, Vortrag im Rahmen der Konferenz 5th European Conference on Sustainable Urban Mobility Plans (SUMPs), 14.–15.05.2018. Zugriff: <http://www.eltis.org/>, Discover, News, 5th European Conference on Sustainable Urban Mobility Plans (SUMPs).
- City of Ljubljana, 2017:** Comprehensive Transport Strategy of the City of Ljubljana, Vortrag im Rahmen der Konferenz Comprehensive Transport Strategy of the City of Ljubljana. Zugriff: <https://www.ljubljana.si/en/>, News, Comprehensive Transport Strategy of the City of Ljubljana.
- DST – Deutscher Städtetag (Hrsg.), 2016:** Öffentlicher Raum und Mobilität; Positionspapier des Deutschen Städtetages. Berlin.
- DST – Deutscher Städtetag (Hrsg.), 2018:** Nachhaltige städtische Mobilität für alle – Agenda für eine Verkehrswende aus kommunaler Sicht; Positionspapier des Deutschen Städtetages. Berlin.
- Durlin, Thomas, 2016:** The uptake of PDUs in France from a national point of view. Zugriff: <https://www.polisnetwork.eu/>, Resources, Documents.
- Europäische Kommission, 2014:** Guidelines. Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan. Brüssel.
- Europäische Kommission, 2017:** ELTIS: City database. Zugriff: <http://www.eltis.org/>, Home, Mobility Plans, City database.
- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, 2013:** Hinweise zur Verkehrsentwicklungsplanung. Köln.
- Frehn, Michael; Korte, Lutz, 2005:** Renaissance der kommunalen Verkehrsentwicklungsplanung? – Anforderungen an die zweite Plangeneration. RaumPlanung, 119.

- Gatzweiler, Hans-Peter, 1999:** Raumordnung durch projektorientierte Raumentwicklungspolitik. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 3–4, Bonn, S. 173–181.
- Gemeinde Rudersberg, 2018:** Dokumentation der Umgestaltung der Ortsdurchfahrt. Zugriff: <http://www.orts-durchfahrt-rudersberg.de/>.
- Gertz, Carsten, 2015:** Kommunale Verkehrspolitik – über die Unzufriedenheit mit dem Erreichten. PlanerIn, 2015 (5), S. 5–7.
- Gertz, Carsten, 2016:** Weiterentwicklung der Verkehrsentwicklungsplanung. In: Bracher, Tilman et al. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Berlin, Offenbach/Main, S. 1555–1575.
- Hesse, Markus, 2018:** 25 Jahre Verkehrswende – Ein Rückblick auf die Zukunft. Ökologisches Wirtschaften, 2018 (2), S. 16–18.
- Hesse, Markus; Lucas, Rainer, 1991:** Verkehrswende. Ökologische und soziale Orientierungen für die Verkehrswirtschaft. Schriftenreihe des IÖW, 39/90. Berlin/Wuppertal.
- Hochstadt, Stefan, 2015:** Paradigmenwechsel in der Verkehrspolitik – Entscheidung über Verkehrsträger. PlanerIn 2015 (5), S. 15–17.
- Infas; DLR, 2018:** Mobilität in Deutschland – Kurzbericht: Struktur, Aufkommen, Emissionen, Trends. Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). Bonn/Berlin.
- ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, 1991:** Kommunale Verkehrsentwicklungsplanung. Bausteine für die Planungspraxis in Nordrhein-Westfalen, Bd. 11. Dortmund.
- Kaufmann, Martin; Richar, Jochen, 2017:** Umbau Ortsdurchfahrt Rudersberg – Konzeptionelle Planung als Basis für die Straßengestaltung. Straßenverkehrstechnik, 2017 (10), S. 714–721.
- Landeshauptstadt Erfurt, 2012:** Verkehrsentwicklungsplan Erfurt. Teil Innenstadt – mit Wirtschaftsverkehr. Zugriff: <https://www.erfurt.de/>, Leben und Wohnen, Stadtentwicklung, Planen und Bauen, Verkehrsplanung, Verkehrsentwicklungsplanung.
- Landeshauptstadt Erfurt, 2014:** Verkehrsentwicklungsplan Erfurt. Parkraumkonzeption Innenstadt. Zugriff: <https://www.erfurt.de/>, Leben und Wohnen, Stadtentwicklung, Planen und Bauen, Verkehrsplanung, Verkehrsentwicklungsplanung.
- Landeshauptstadt Kiel, 2017:** Masterplan Mobilität KielRegion. Zugriff: <http://www.kielregion.de/>, Mobilität, Masterplan Mobilität.
- Landeshauptstadt Stuttgart, 2014:** Das Verkehrsentwicklungskonzept der Landeshauptstadt Stuttgart. Zugriff: <https://www.stuttgart.de/>, Verkehr & Mobilität, Verkehrsentwicklungskonzept 2030.
- Reutter, Ulrike, 2018:** Mit dem Fahrrad zur Verkehrswende. In: Becker, Annette et al. (Hrsg.): Fahr Rad! Die Rückeroberung der Stadt. Frankfurt/Main, S. 146–151.
- Schwedes, Oliver, 2015:** Verkehrspolitik – Eine Farce. PlanerIn 2015 (5), S. 8–10.
- Stadt Bern, 2016:** STEK 2016. Zugriff: <http://bern.ch/>, Themen, Planen und Bauen, Stadtentwicklung, Stadtentwicklungsprojekte, STEK 2016.
- Stadt Göttingen, 2014:** Klimaplan Verkehrsentwicklung der Stadt Göttingen. Zugriff: <https://www.goettingen.de/>, Rathaus, Pläne & Konzepte, Umwelt & Klimaschutz, Klimaplan Verkehrsentwicklung.
- Stadt Göttingen, 2017:** Nahmobilitätskonzept für die Göttinger Südstadt. Zugriff: <https://www.goettingen.de/>, Rathaus, Pläne & Konzepte, Verkehr, Nahmobilitätskonzept.
- Stadt Graz, 2010:** Verkehrspolitische Leitlinie 2020. Zugriff: <https://www.graz.at/>, Rathaus, Stadtentwicklung, Verkehrsplanung.

Stadt Graz, 2012: Mobilitätskonzept 2020: Ziele. Zugriff: <https://www.graz.at/>, Rathaus, Stadtentwicklung, Verkehrsplanung.

Stadt Graz, 2012: Mobilitätskonzept 2020: Verkehrsplanungsrichtlinie. Zugriff: <https://www.graz.at/>, Rathaus, Stadtentwicklung, Verkehrsplanung.

Stadt Graz, 2015: Mobilitätskonzept 2020: Maßnahmen. Zugriff: <https://www.graz.at/>, Rathaus, Stadtentwicklung, Verkehrsplanung.

Stadt Leipzig, 2015: Stadtentwicklungsplan Verkehr und öffentlicher Raum. Zugriff: <https://www.leipzig.de/>, Bauen und Wohnen, Stadtentwicklung, Stadtentwicklungspläne (STEP), STEP Verkehr und öffentlicher Raum.

Stadt Wien, 2014: Fachkonzept Mobilität. Zugriff: <https://www.wien.gv.at/>, Verkehr & Stadtentwicklung, Strategien, Stadtentwicklungsplanung, STEP 2025, Fachkonzepte, Mobilität.

Transport for London, 2017: Healthy Streets for London. Zugriff: <https://tfl.gov.uk/>, About TfL, How we work, Planning for the future, Healthy Streets.

Transport for London, 2017: Guide to the Healthy Streets Indicators. Zugriff: <https://tfl.gov.uk/>, About TfL, How we work, Planning for the future, Healthy Streets.

UBA – Umweltbundesamt, 2017: Straßen und Plätze neu denken. Fachbroschüre. Zugriff: <https://www.umweltbundesamt.de/>, Publikationen, Straßen und Plätze neu denken.

UBA – Umweltbundesamt, 2018: Stickstoffdioxid - Belastung. Zugriff: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/luft/stickstoffdioxid-belastung#textpart-2>.

VDV – Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (Hrsg.), 2018: Deutschland mobil 2030: Szenarien für die Umsetzung der Verkehrswende in Deutschland. Köln.

Rechtsquellenverzeichnis

BauGB – Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634).

BImSchG – Bundes-Immissionsschutzgesetz (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274).

Anhang 1: Kurzsteckbriefe zu den Verkehrskonzepten der 20 ausgewählten Kommunen

- Aachen
- Berlin
- Bremen
- Cottbus
- Erfurt
- Göttingen
- Graz
- Heidelberg
- Karlsruhe
- KielRegion
- Leipzig
- London
- Mailand
- Mindelheim
- München
- Offenburg
- Rudersberg
- Siegen
- Stuttgart
- Wien

Aachen, Nordrhein-Westfalen, 247.000 Einwohner

Verkehrsentwicklungsplan (VEP) Aachen	Der VEP ist seit 2009 als prozessuales Planwerk angelegt, welches aus den vier Bausteinen 1) Vision Mobilität 2050, 2) Mobilitätsstrategie 2030, 3) Handlungsprogramme 2020ff und 4) Lagebericht Mobilität 20xx besteht, so dass er an sich ändernde Rahmenbedingungen angepasst werden kann. Neben der bereits in 2014 verabschiedeten Vision Mobilität 2050 als realistischem Wunschbild befindet sich derzeit die Mobilitätsstrategie 2030 mit Zielsetzungen und möglichen Projekten in der Aufstellung. Der VEP wird durch die Bausteine „Handlungsprogramme 2020ff“ mit konkreten Projekten, benötigten Ressourcen und erwartbaren Wirkungen sowie dem „Lagebericht Mobilität 20xx“ als regelmäßig erscheinendem Monitoring- und Evaluationsinstrument mit der Darstellung von Zuständen und Entwicklungen vervollständigt. Die Beteiligungsformate am VEP Aachen einschließlich der Vernetzung mit der Region sind als Teil des EU-Vorhabens CIVITAS DYN@MO (Projekt von 2011-2016 zur nachhaltigen Mobilität in vier Städten Europas) gefördert worden.
---------------------------------------	--

Berlin, 3.61 Mio. Einwohner

Stadtentwicklungsplan Verkehr (StEP Verkehr), Gesamtstadt	Der StEP Verkehr von Berlin stellt das „Kursbuch der Berliner Verkehrspolitik“ mit dem Zieljahr 2025 dar und wurde 2011 verabschiedet. Es bildet den Rahmen für die konkreten Planungen und Maßnahmen im Verkehrsbereich auf der Ebene der Gesamtstadt. Oberstes Ziel ist die Stärkung von umwelt- und stadtverträglichen Mobilitätsformen im Umweltverbund. Aus dem StEP wurde ein Mobilitätsprogramm 2016 erarbeitet, das als Aktionsplan für fünf Jahre mehr als 40 Einzelmaßnahmen vorsieht.
Mobilitätsgesetz (MobG), Gesamtstadt	Im Jahr 2018 wurde hervorgehend aus der Initiative „Volksentscheid Fahrrad“ ein Mobilitätsgesetz (MobG) verabschiedet. Dies bildet mit seinen allgemeinen Zielen die verbindliche Grundlage für den StEP Verkehr und für alle anderen zukünftigen sektoralen Planwerke. Es legt den Schwerpunkt auf den Erhalt der Leistungsfähigkeit des Mobilitätssystems unter dem Aspekt des Umwelt- und Klimaschutzes. Mit dem MobG wurde ein bundesweit neuartiges Instrument geschaffen. Die Erarbeitung erfolgte 2017 durch einen Mobilitätsbeirat, der sich aus verschiedenen Akteuren, der Initiative Volksentscheid Fahrrad, dem ADFC, dem BUND, den Koalitionsfraktionen und der Senatskanzlei, zusammensetzte.

Hansestadt Bremen, Bremen, 568.000 Einwohner

Verkehrsentwicklungsplan (VEP) Bremen 2025	Es wurde zwischen 2012 und 2014 in fünf Phasen ein umfassender, gesamtstädtischer Verkehrsentwicklungsplan (VEP) erarbeitet, der die verkehrspolitische Strategie für Bremen sowie die Umsetzung und die Finanzierung von Maßnahmen bis zum Jahr 2025 aufzeigt. Die Zielsetzung des VEP ist ein konsensorientiertes Vorgehen (prozessual) mit in erster Linie einer Stärkung des Umweltverbundes (inhaltlich). Es wurden keine quantitativen Ziele definiert. Jedoch wurde die Wirkung des Zielszenarios abgeschätzt, mit dem der Kfz-Anteil am Modal Split um 10 % gesenkt werden kann. Aktuell lässt Bremen einen Masterplan Green-City erarbeiten, der auf dem VEP Bremen 2025 aufbaut und in einzelnen Maßnahmenfeldern eine Zwischenbilanz zieht.
--	--

Cottbus, Brandenburg, 101.000 Einwohner

Integrierter Verkehrsentwicklungsplan Cottbus 2020 (VEP)	Der Integrierte VEP 2020 wurde vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden demographischen und strukturellen Wandels der Stadt Cottbus ab 2006 erstellt und 2011 in den kommunalen Gremien verabschiedet. Es galt, die zahlreichen Wechselwirkungen zwischen den strategischen Entscheidungen des Stadtumbaus und der Verkehrsentwicklung zu harmonisieren. Hauptziel des VEP ist der Erhalt und die weitere Verbesserung der Lebensqualität. Die bereits im VEP von 1997 formulierten Grundsätze bleiben bestehen und werden um den Aspekt der Barrierefreiheit ergänzt. Der VEP der Stadt Cottbus ist ein sehr frühes Beispiel für eine integrierte Bearbeitung von Stadt- und Verkehrsplanung. Er behandelt alle Verkehrsarten (inkl. Fußverkehr und Güterverkehr), was ebenfalls zum Erarbeitungszeitpunkt eine Besonderheit darstellte.
--	---

Erfurt, Thüringen, 213.000 Einwohner

Verkehrsentwicklungsplan (VEP) Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr	Basierend auf dem gesamtstädtischen VEP aus dem Jahr 1994 (Fortschreibung 1996/97) wurde ab 2010 sukzessive eine Aktualisierung und Konkretisierung in sechs Teilkonzepten begonnen. Im Jahr 2012 wurde der VEP „Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr“ vom Stadtrat beschlossen. Zur weiteren Verkehrsberuhigung bzw. Organisation des ruhenden Verkehrs und zur Erhöhung der Aufenthalts- und Wohnqualität in der Innenstadt enthält dieses Teilkonzept Qualitätsziele und Handlungsfelder. Im Mittelpunkt steht die „Begegnungszone“ als Teilbereich der Innenstadt, welche sich durch den Vorrang des Zufußgehens und des Verweilens gegenüber anderen Verkehrsmitteln auszeichnet und als Markenzeichen der Stadt Erfurt dienen soll. Für sieben Handlungsfelder wurden Maßnahmen und allgemeinere verkehrsplanerische Leitlinien aufgestellt.
Verkehrsentwicklungsplan Parkraumkonzeption Innenstadt	Als weiteres Teilkonzept der Verkehrsentwicklungsplanung wurde im Jahr 2015 die Parkraumkonzeption Innenstadt beschlossen, um den ruhenden Verkehr zu optimieren und die Begegnungszone zu realisieren. Das Konzept wurde ab 2012 erstellt und geht als Maßnahme aus dem VEP Innenstadt hervor, indem es das Handlungsfeld „Parken“ konkretisiert und insbesondere die Vereinfachung der Parkraumbewirtschaftung sowie die Neuordnung der Bewohnerparkzonen verfolgt. Es enthält weitere Maßnahmen und Instrumente zur Senkung des Parkdrucks und trifft Aussagen zur Umsetzung. Dafür wird ein Stufenkonzept angeführt, welches sich in drei Maßnahmenblöcke gliedert und schrittweise realisiert wird.

Göttingen, Niedersachsen, 120.000 Einwohner

Klimaplan Verkehrsentwicklung	Die Stadt Göttingen hat im Jahr 2010 mit dem Klimaplan Stadtentwicklung eine städtebauliche Klimaschutz- und Anpassungsstrategie aufgestellt, um die Klimaschutzziele zu erreichen. Eine Präzisierung der Ansätze im Verkehrsbereich erfolgt im integrierten Gesamtkonzept des Klimaplan Verkehrsentwicklung aus dem Jahr 2014. Um den integrierten Ansatz des Konzeptes zu verfolgen und die Wirkungszusammenhänge zu verdeutlichen, wurden acht Handlungsfelder aufgestellt, denen die Einzelmaßnahmen übergreifend zugeordnet werden. In jedem der acht Handlungsfelder ist ein sogenanntes Initialprojekt ausgewiesen, welches prioritär umgesetzt werden soll. Hieraus wurden unmittelbar die Initialprojekte Radverkehrsentwicklungsplan sowie Nahmobilitätskonzept für ein Quartier realisiert. Der Klimaplan Verkehrsentwicklung ist im niedersächsischen Wettbewerb „Klima
-------------------------------	---

	kommunal 2014“ mit einem Preis ausgezeichnet worden. 70 % der Kosten für die Konzepterstellung wurden durch die Nationale Klimaschutzinitiative gefördert.
Nahmobilitätskonzept Süd-stadt	Das Nahmobilitätskonzept Südstadt ist ein Initialprojekt aus dem Klimaplan Verkehrsentwicklung und wurde im Jahr 2017 aufgestellt. Es ist das erste Konzept zur ganzheitlichen Nahmobilitätsförderung in Göttingen und enthält neben spezifischen Maßnahmen für die Südstadt auch Maßnahmenpakete, die auf andere Stadtteile übertragbar sind. Dieses Konzept dient der Schaffung eines lebendigen Quartiers mit attraktiven Fuß- und Radwegebeziehungen sowie qualitativ hochwertigen Aufenthalts- und Bewegungsflächen. Das Konzept zeichnet sich durch umfassende Beteiligungsformate aus. Die Stadt Göttingen stellt jährlich einen Betrag von 25.000 Euro in den kommunalen Haushalt ein, um kleinere Maßnahmen des Nahmobilitätskonzepts Südstadt umzusetzen.

Graz, Österreich, 300.000 Einwohner

Mobilitätsstrategie der Stadt Graz	Die aktuelle Mobilitätsstrategie der Stadt Graz basiert auf der verkehrspolitischen Leitlinie aus dem Jahr 2010 und wurde von 2011 bis 2015 erstellt. Sie besteht aus Zielen, einer Verkehrsplanungsrichtlinie und einem Maßnahmenprogramm. Unter der Überschrift „Sanfte Mobilität“ hat sich die Stadt das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2021 den Anteil des motorisierten Individualverkehrs von derzeit 47 % (Stand 2013) auf 37 % zu reduzieren. Darüber hinaus benennt die Strategie weitere Ziele, etwa bezüglich der Nahmobilität oder der Zufriedenheit mit dem ÖV. Die Verkehrsplanungsrichtlinie ist eine verbindliche Handlungsanleitung für die Verwaltung und definiert Standards für die Planung und Umsetzung von Verkehrsmaßnahmen. Das Maßnahmenprogramm beinhaltet Konzepte für alle Verkehrsarten (anstatt jede einzelne Verkehrsart getrennt zu optimieren). Mit dem Land Steiermark wurden in der Strategie auch Möglichkeiten zur Neuordnung der Finanzierung von ÖV-Maßnahmen skizziert – und zwischenzeitlich anlässlich des Ausbaus des Straßenbahnnetzes auch umgesetzt.
------------------------------------	--

Heidelberg, Baden-Württemberg, 161.000 Einwohner

Kinderfreundliche Verkehrsplanung	Die Stadt Heidelberg verfolgt eingebettet in die Strategie „Kinderfreundliches Heidelberg“ das Konzept der kinderfreundlichen Verkehrsplanung seit 2006 als Daueraufgabe. Damit sich Kinder und auch Jugendliche sicher und eigenständig bewegen können, werden die Infrastrukturen entlang der wichtigsten Wegebeziehungen von Kindern unter deren Beteiligung bzw. unter Beteiligung ihrer Vertreter betrachtet und Angebote zur eigenständigen Bewegung (Kinderwegepläne, Laufbusse) gemacht. Als übergeordnetes Ziel gilt die Erhöhung der Verkehrssicherheit insbesondere für Kinder und Jugendliche (aber auch für andere Verkehrsteilnehmer wie z. B. Senioren).
Sicherheitsaudits Kinder-mobilität	Mit den Sicherheitsaudits (2016–2017) werden flächendeckend potentielle Gefahrenstellen auf Kinder- und Schulwegen durch einen externen Gutachter gezielt untersucht und Lösungsvorschläge für sichere Straßen und Wege unter Einbeziehung der Kinder und ihrer Vertreter herausgearbeitet.

Karlsruhe, Baden-Württemberg, 312.000 Einwohner	
Verkehrsentwicklungsplan (VEP), Gesamtstadt	Der VEP ist eine 2013 im Rahmen des „Integrierten Stadtentwicklungskonzepts (ISEK) 2020“ aufgestellte Strategie und zeigt die Entwicklung aller Verkehrsarten in Karlsruhe für die nächsten 10 bis 15 Jahre auf. Dies erfolgt unter der Prämisse, die nachhaltige Mobilität zu fördern. Aus dieser Prämisse werden Maßnahmen zum Mobilitätsmanagement abgeleitet, um das Verkehrsverhalten zu beeinflussen. Als Leitziel der Verkehrsentwicklungsplanung wurde die Sicherung der verkehrlichen Erreichbarkeit, der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen mit der Region und darüber hinaus die Mobilitätschancen für alle Bevölkerungsgruppen als Voraussetzung zur gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben festgelegt.
20-Punkte-Programm Radverkehr	Das 20-Punkte-Programm für den Radverkehr wurde 2005 erstmals aufgelegt und die Fortschreibung als Leitprojekt im „Masterplan 2015“ verankert. In dessen Nachfolgewerk ISEK 2020 wurde die Fortschreibung des 20-Punkte-Programms als Strategie festgeschrieben. Mit dem 20-Punkte-Programm 2005 setzte sich Karlsruhe zum Ziel, Fahrrad-Großstadt Nr. 1 in Süddeutschland zu werden und den Radverkehrsanteil von 16 % im Jahr 2012 auf 23 % im Jahr 2015 zu steigern, was sogar übererfüllt wurde, da der Radverkehrsanteil 2012 bereits 25 % betrug. Daher beträgt das neue Ziel im Jahr 2020 einen Radverkehrsanteil von 30 % zu erreichen. Darüber hinaus wurden konkrete Zielsetzungen zu den einzelnen Themenfeldern bestimmt.
Kombi-Lösung Innenstadt	Die Innenstadt wird durch die sogenannte Kombi-Lösung Innenstadt für die Zukunft umfangreich umgestaltet. Diese Maßnahme beinhaltet einen Straßentunnel unterhalb der Kaiserstraße, der derzeitigen Fußgängerzone, durch die bisher die Straßenbahn geführt wird. Damit soll die Fußgängerzone ab 2021 vollständig den Zufußgehenden überlassen werden. Weitere Maßnahme ist der Bau eines Tunnels für Kfz unter der Kriegsstraße, einer Parallelstraße der Kaiserstraße, um diese als Stadtboulevard aufzuwerten und Fahrbahnfläche deutlich zu reduzieren. Dadurch soll neben der Erhöhung der Aufenthaltsqualität in der Fußgängerzone Kaiserstraße, auch eine Aufwertung der Kriegsstraße erreicht werden. Außerdem wird in der Kriegsstraße die Stadtbahn neu eingeführt, wodurch auch eine Erhöhung der Kapazitäten der Stadtbahn durch neue Linien erfolgen wird. Das Konzept Kombi-Lösung Innenstadt erhielt Zuwendungen durch den Bund (60 %) und das Land (20 %).

KielRegion, Schleswig-Holstein, 650.000 Einwohner	
Masterplan Mobilität KielRegion	Der Masterplan Mobilität der KielRegion (beschlossen 2017) ist ein Verkehrskonzept, was explizit den Verkehr mit der regionalen Perspektive betrachtet. Inhaltlich schließt er an die strategische Verkehrsplanung der Stadt Kiel an, wurde aber gemeinsam mit den beteiligten Landkreisen Rendsburg-Eckernförde und dem Kreis Plön erarbeitet. Neben der inhaltlichen regionalen Ausrichtung war auch die regionale Erarbeitung eine neue Herausforderung. Im Masterplan Mobilität ist die Multimodalität ein zentrales Thema, was sich in der Begrifflichkeit des „Mobilitätsverbunds“ als auch in der inhaltlichen Weiterentwicklung des Umweltverbunds widerspiegelt. Ein besonderes Merkmal der Aufgabenstellung des Masterplans Mobilität war die Auseinandersetzung mit den Planungsstrukturen und die Entwicklung eines gemeinsamen regionalen Mobilitätsmanagements mit neuen Personalressourcen. Der Masterplan Mobilität wurde als Klimaschutzteilkonzept Mobilität im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) gefördert. Des Weiteren wurden bereits

	Fördermittel des Regionalbudgets der KielRegion für erste Machbarkeitsstudien genutzt.
Kleiner Kiel-Kanal	Mit dem Projekt „Der Kleine Kiel-Kanal“ wird eine historische Wasserverbindung in der Innenstadt wiederhergestellt. Erste Ideen wurden 2008 gesammelt; 2017 war Baubeginn der ersten Maßnahme und die Fertigstellung ist für 2019 geplant. Der Kanal wurde mit der Straße Holstenbrücke überbaut, die keine hohe Aufenthaltsqualität darstellte. Die Freilegung des Kanals bedeutete nicht nur den Rückbau der Fahrbahnflächen, sondern auch die Gestaltung der Uferbereiche zu Aufenthaltsräumen und schließt die Aufwertung der vorhandenen Uferbereiche am Kleinen Kiel-Kanal mit ein. Die Investitionskosten wurden durch den Bund, das Land Schleswig-Holstein und die Stadt Kiel übernommen. Die Bundesmittel kommen aus dem Städtebauförderprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“.

Leipzig, Sachsen, 582.000 Einwohner

Stadtentwicklungsplan (STEP) Verkehr und öffentlicher Raum, Gesamtstadt	Als Hauptwerk für die Verkehrsentwicklung wurde der STEP Verkehr und öffentlicher Raum aktualisiert und 2015 verabschiedet. Er ist mit dem „Integrierten Stadtentwicklungskonzept Leipzig 2020 (SEKo)“ aus dem Jahr 2009 abgestimmt, was die Grundlage für die Fachplanungen darstellt. Alle planerischen und Umsetzungsmaßnahmen erfolgen mit einer umfangreichen Bürgerbeteiligung. Die strategische Ausrichtung des STEP Verkehr und öffentlicher Raum beinhaltet drei Elemente: Übergreifende Themen, Leitlinien für einzelne Verkehrsarten und Handlungsfelder für eine stadtverträgliche Mobilität. Bei den Handlungsfeldern wird deutlich, dass der integrative Ansatz und das Zusammenspiel zwischen Stadtentwicklung bzw. Stadtgestaltung und Verkehr bzw. Mobilität besonders verfolgt werden.
Planungskonzept für Straßenraumumgestaltungen am Beispiel der Georg-Schuhmann-Straße	Das Planungskonzept zur Straßenumgestaltung der über 5 km langen Ausfallstraße Georg-Schuhmann-Straße beinhaltet die Aufwertung des gesamten Straßenraums durch Umverteilung der Flächen, Anlage von barrierefreien Straßenbahnhaltestellen und punktueller baulicher Umgestaltung. Man nahm hier Abstand von einer vollständigen Straßenerneuerung und schuf mit kurzfristigen Markierungsmaßnahmen ab 2012 Verbesserungen für Radfahrende aber auch Zufußgehende. Für die Baumaßnahme erfolgt eine Förderung durch Landesmittel sowie aus den Programmen „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ und „Stadtumbau Ost“.

London, Großbritannien, 8.8 Mio. Einwohner

Healthy Streets for London (Gesunde Straßen für London)	Der Ansatz für „Gesunde Straßen“ aus dem Jahr 2017 ist Grundlage der Mobilitätsstrategie der Stadt London. Durch eine einladende Straßengestaltung soll es leichter werden, den Pkw seltener zu nutzen und mehr Wege zu Fuß, mit dem Rad („Aktive Mobilität“) oder dem ÖPNV zurückzulegen. Diese Verkehrsformen sollen künftig gegenüber dem MIV Priorität erhalten. Lädt die Straßengestaltung zu mehr aktiver Bewegung ein, werden Gesundheitsbelastungen verringert, die Luftqualität verbessert, Staus reduziert und Quartiere grüner bzw. attraktiver. Langfristig sollen sich alle Bewohner Londons jeden Tag mindestens 20 Minuten aktiv bewegen. Für die Verwirklichung dieses Ansatzes wurden u. a. eine Umsetzungshilfe („Toolkit“) und ein Indikatorenset (inkl. „Self-Assessment-Tool“) entwickelt. Ein eigenes
---	---

	Excel-Tool testet, wie ein Straßenentwurf im Hinblick auf die Indikatoren zu bewerten ist. In Zukunft soll das gesamte Straßenbudget an den festgelegten Indikatoren ausgerichtet werden.
--	---

Mailand, Italien, 1.3 Mio. Einwohner

Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) (Stadtentwicklungskonzept für nachhaltige Mobilität)	Das Konzept PUMS wurde 2017 verabschiedet und enthält Strategien, Leitlinien und Szenarien zur Zukunft der Mailänder Mobilität. Mit dem PUMS bekräftigt die norditalienische Großstadt einen verkehrspolitischen Kurswechsel, der sich von den in der Vergangenheit verfolgten verkehrspolitischen Ansätzen stark unterscheidet. Mit dem Plan wird beabsichtigt Mobilität, Lebensqualität, Umweltschutz und Gesundheit gleichermaßen zu sichern. Aufgrund guter Erfahrungen in der Vergangenheit ist geplant, eine sogenannte Area C (Zona a Traffico Limitato) auszuweiten, in der der Verkehr nur eingeschränkt zulässig ist. Darüber hinaus sind Planungen mit langfristigem Umsetzungshorizont zu einer neuen Metrolinie (M6) enthalten, um den ÖPNV weiter zu stärken. Das Zielgerüst setzt sich aus den Zielen nachhaltige Mobilität, Sozialverträglichkeit sowie soziale Sicherheit und Inklusion, Umweltqualität und innovative und effiziente Ökonomie zusammen, die sich auf den Nachhaltigkeitsgrundsatz beziehen. Zur Umsetzung der im Konzept enthaltenen Maßnahmen sollen Gelder aus den EU-Förderprogrammen, den involvierten Kommunen und der Region akquiriert werden sowie über Public-Private-Partnerships auch nicht öffentliche Stellen an der Finanzierung beteiligt werden.
--	---

Mindelheim, Bayern, 15.000 Einwohner

Umgestaltung von Straßenräumen im Kontext der integrierten Stadtentwicklung und Altstadtsanierung	Die Umgestaltung zentraler Plätze und Straßenräume ist in das Konzept der integrierten Stadtentwicklung eingebettet, welches in einem umfangreichen Beteiligungsprozess unter dem Motto „Mindelheim miteinander gestalten“ im Jahr 2007 aufgestellt wurde. Im Jahr 2008 begann die Aufwertung des öffentlichen Raumes sowie die Sanierung bedeutender Gebäude in der Altstadt. Im Jahr 2018 präsentiert sich der Erneuerungsprozess als weitgehend abgeschlossen. Im Mittelpunkt stand die Haupteinkaufsstraße Maximilianstraße, welche als Durchgangsstraße nur eine geringe Aufenthaltsqualität besaß und deshalb als Mischverkehrsfläche umgestaltet wurde. Die Zentrumsentwicklung bewirkte, die Altstadt als Wohn- und Arbeitsort zu stärken und die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum zu erhöhen. Die Kosten der gesamten Umgestaltung belaufen sich auf ca. 6,5 Mio. Euro. Ca. 2,5 Mio. Euro wurden durch das Bund-Länder-Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ getragen. Die restlichen Kosten trug die Stadt Mindelheim, die auch Anliegerbeiträge erhob. Darüber hinaus wurden für kleinere Maßnahmen in der Altstadt Verfügungsfonds eingerichtet.
---	--

München, Bayern, 1.46 Mio. Einwohner

Verkehrsentwicklungsplan (VEP) München	Der 2006 beschlossene VEP München entstand im Rahmen des Leitbildprozesses „Perspektive München“ und ist Teil der integrierten Stadtentwicklungskonzeption. Als konzeptionelles, übergeordnetes Steuerungsinstrument stellt der VEP die
--	---

	Ziele und Strategien der Stadtentwicklung im Bereich Verkehr dar. Er setzt für 10 bis 15 Jahre den Rahmen der verkehrlichen Entwicklung. Der VEP verfolgt sieben Leitziele, untergliedert in Unterziele. Maßnahmen zur Verkehrsverminderung und zur Verkehrsverlagerung auf umweltgerechte Verkehrsmittel haben höchste Priorität. Stadtverträgliche Mobilität wird als Voraussetzung zur baulichen Nachverdichtung gesehen. Luftqualität, Klima- und Lärmschutz sollen durch Stärkung des Umweltverbunds gewährleistet werden. Der VEP München hat bereits sehr früh die Bedeutung von Themen wie Parkraummanagement, Wirtschaftsverkehr oder Fußverkehr erkannt. Darauf aufbauend wurden weitere Fachkonzepte entwickelt (u. a. zu Parkzonen und zur Nahmobilität).
Umfassendes Parkraummanagement	Ziel des seit 1999 verfolgten Parkraummanagements ist es, insbesondere im Berufspendlerverkehr finanzielle Anreize zum Umstieg auf öffentliche Verkehrsmittel zu setzen. Anwohnerinnen und Anwohner hingegen, die auf das Auto angewiesen sind, sowie der Wirtschaftsverkehr sollen leichter Parkflächen finden. Insgesamt soll sich der Parksuchverkehr deutlich reduzieren. Hierfür wird der rechtliche Handlungsspielraum zur Bewirtschaftung von Gebieten mit gesondertem Handlungsbedarf nach der Straßenverkehrsordnung ermittelt. Zudem wurde ein Konzept zur Qualitätssicherung des Parkraummanagements erarbeitet. Die Finanzierung (der Parkscheinautomaten etc.) erfolgt aus den städtischen Mitteln. Langfristig kalkulierbare Einnahmen aus den Parkscheinautomaten sind nur zu erwarten, wenn eine effizientere Parkraum-Überwachung dauerhaft sichergestellt ist.

Offenburg, Baden-Württemberg, 59.000 Einwohner

Integriertes Verkehrskonzept	Das Integrierte Verkehrskonzept Offenburg aus dem Jahr 1994 ist ein sehr frühes Beispiel für die Weiterentwicklung der bis dahin üblichen Generalverkehrspläne. Anstatt die einzelnen Verkehrsträger jeweils separat zu betrachten, wurde die Entwicklung der einzelnen Verkehrsträger unter Berücksichtigung ihrer gegenseitigen Wechselwirkungen beziehungsweise die Verbesserung der jeweiligen Infrastruktur nach einem integrierten Verkehrsleitbild vorangetrieben. Seither wurde die Förderung des Radverkehrs intensiv fortgesetzt und ein erfolgreiches Stadtbussystem aufgebaut. 2009 wurde das Konzept fortgeschrieben. Es zielt auf eine Erhöhung des Verkehrsmittelanteils des Umweltverbunds im Binnenverkehr von 51 % (Jahr 1994) auf 57 % an allen Wegen bis 2025. Trotz des zu erwartenden Verkehrswachstums soll der CO₂-Ausstoß um 20 % gegenüber dem Basisjahr 1990 reduziert werden. Mit dem Konzept sollen auch Verbesserungen im Wohnumfeld, v. a. hinsichtlich der Stadtverträglichkeit des Verkehrs sowie der Stadtraumqualität erreicht werden. Offenburg ist bundesweit bekannt für sein Konzept an Mobilitätsstationen. (E-)Carsharing-Fahrzeuge und Fahrräder (u. a. auch Pedelecs und Lastenräder) sind dort mit dem Bahn-, Bus- und Radverkehr verknüpft. Darüber hinaus wurde früh mit der Förderung von Elektromobilität begonnen. Das integrierte Verkehrskonzept wurde 2012 mit einer Anerkennung beim Deutschen Verkehrsplanungspreis ausgezeichnet. Es wurden Fördermittel für Mobilitätsstationen (NKI) und Elektromobilität (Land Baden-Württemberg) akquiriert.
------------------------------	---

Rudersberg, Baden-Württemberg, 11.300 Einwohner

Umbauplanung der Ortsdurchfahrt Rudersberg	Die Gemeinde Rudersberg wird von der Landesstraße L1080 durchquert. Der Ortskern war dadurch stark vom Kfz-Verkehr geprägt und zeichnete sich durch eine geringe Aufenthaltsqualität aus. Im Jahr 2007 wurden bauliche Aufwertungen begonnen. Die Straße wurde so gestaltet, dass der Kfz-Verkehr abnimmt und verträglicher abläuft, um die Attraktivität der Ortsmitte zu erhöhen. Mit Reduzierung der Maximalgeschwindigkeit wurde die Trennung von Gehweg und Fahrbahn aufgehoben. Ein neuer Straßenbelag und Sitzgelegenheiten steigerten die Aufenthaltsqualität. Insgesamt wurde die Ortsdurchfahrt vom Kfz-Verkehr entlastet, der Lärm verringert und der Ausstoß von Luftschadstoffen reduziert. Außerdem zeigte die Gemeinde Rudersberg, dass eine Umgestaltung nach dem „Shared-Space-Prinzip“ auch auf einer Landesstraße möglich ist.
--	---

Siegen, Nordrhein-Westfalen, 102.000 Einwohner

Planung zur Umgestaltung des Siegufers und zur Beseitigung der Siegplatte im Rahmen des integrierten Handlungskonzeptes	Im Rahmen des integrierten Handlungskonzeptes zur Aufwertung der Innenstadt mit dem Motto „Siegen – Zu neuen Ufern“ erfolgte zwischen 2012 und 2016 die Umgestaltung des Siegufers, welches bislang durch überkragende Bauten wie die Parkplatzfläche Siegplatte überformt war. Auf einer Länge von mehr als 100 Metern wurden neue Aufenthaltsbereiche geschaffen, zum Ufer hin wurde hierzu eine Stufenanlage errichtet. Auch angrenzende Bereiche und Straßenräume wurden zugunsten einer hohen Aufenthaltsqualität umgestaltet. Das Projekt erhielt zahlreiche Auszeichnungen, u. a. da es zu einer Stärkung der Oberstadt als Einzelhandelsstandort sowie zu einer Steigerung der Nutzungsvielfalt und Aufenthaltsqualität beiträgt. Einzelmaßnahmen wurden u. a. mit Städtebaufördermitteln des Bundes und des Landes aus dem Bund-Länder-Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ gefördert.
---	---

Stuttgart, Baden-Württemberg, 633.000 Einwohner

Verkehrsentwicklungskonzept (VEK) 2030, inklusive Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“, Gesamtstadt	Mit dem VEK 2030 aus dem Jahr 2014 werden die Leitlinien und Strategien für die Verkehrsplanung der nächsten Jahre festgelegt. Das VEK geht über die verkehrsträgerorientierte Betrachtung hinaus und analysiert den Verkehr im Zusammenhang mit Umwelt, Stadtgestaltung und Stadtverträglichkeit. Ziel ist es, die Mobilitätsansprüche aller Stuttgarterinnen und Stuttgarter zu erfüllen und durch eine Reduzierung von Schadstoffen, Lärm, Staus und Stress die Lebensqualität in der Stadt zu erhöhen. Neben den allgemeinen Zielen werden für jeden Verkehrsträger Teilziele herausgearbeitet, die jeweils mit den Aspekten Umwelt, Gesellschaft, Wirtschaft und Wohnumfeld verknüpft werden. Darüber hinaus wird die Verknüpfung mit anderen Fachplänen (FNP, Luftreinhalteplan, Lärminderungsplan, Nahverkehrsplan, Klimaschutzkonzept, Stadtentwicklungskonzept, Regionalverkehrsplan) betont. Als Ergänzung und Konkretisierung des VEK wurde der Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“ aufgelegt und zwischenzeitlich bereits einmal fortgeschrieben. Darin wird eine Vielzahl von Maßnahmen benannt. Der Aktionsplan bildet die planerische und strategische Grundlage des Verwaltungshandels und wurde vom Gemeinderat beschlossen.
Zielbeschluss „Eine lebenswerte Stadt für alle“	Parallel zur institutionalisierten Planung entstand im Jahr 2017 mit der Initiative „Stuttgart lauft nai“ ein Zusammenschluss von 15 verschiedenen Bündnispartnern, der das kommunale Handeln beschleunigen und die gesamte City zur

	Fußgängerzone umwandeln möchte. Bevor es zum angestrebten Bürgerbegehren kam, übernahm der Gemeinderat die Kernforderungen im Rahmen des Zielbeschlusses „Eine lebenswerte Stadt für alle“. Zur Umsetzung des Beschlusses wurde eine eigene Stelle in der Stadtverwaltung geschaffen. Erste Pilotvorhaben sollen eine rasche Sichtbarkeit der Umsetzung garantieren.
--	---

Wien, Österreich, 1.86 Mio. Einwohner

Fachkonzept Öffentlicher Raum	Mit dem Fachkonzept Öffentlicher Raum wurde 2016 erstmals ein Konzept erstellt, das eine vielschichtige Betrachtung unterschiedlicher Aspekte, Ansprüche und Verantwortlichkeiten vornimmt. Die Bereitstellung und Gestaltung des öffentlichen Raums bei wachsender Bevölkerungszahl und steigendem Nutzungsdruck stehen im Mittelpunkt. Das Fachkonzept will Handlungsspielräume aufzeigen, wie die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum systematisch verbessert werden kann. Dafür enthält das Konzept erstmals auch bestimmte Qualitätsziele für den öffentlichen Raum. Das Fachkonzept baut auf verschiedenen Plänen auf und konkretisiert die Ziele und Maßnahmen. Zur Umsetzung der Ziele des Fachkonzepts sollen verstärkt auch Finanzierungsmodelle durch Kooperationen mit privaten Akteuren zum Einsatz kommen.
Partitur des öffentlichen Raums, Planungshandbuch, Seestadt Aspern	Das Handbuch aus dem Jahr 2009 ist ein neues Planungswerkzeug, entwickelt aus der Erkenntnis, dass ein Masterplan und folgende Flächenwidmungs- und Bebauungspläne nur selten die gewünschten Stadtqualitäten erzeugen. Das Handbuch stellt ein neues „Werkzeug“ dar, um Planungsprozesse so zu stärken, dass unter Beteiligung der Bürgerschaft städtebauliche Ziele wie hochwertige öffentliche Räume, Nutzungsvielfalt und bauliche Dichte auch unter Nachhaltigkeitsaspekten an einem peripheren Standort tatsächlich erreicht werden können. Der öffentliche Raum soll städtisches Leben anziehen und zudem die Voraussetzungen für den angestrebten Modal Split (40 % Radfahren und Gehen, 40 % ÖPNV, 20 % MIV) schaffen. Das Planungshandbuch empfiehlt z. B. Sammelparkanlagen, die fußläufig erreichbar und strategisch am Quartiersrand positioniert sind, um Leben im öffentlichen Raum zu aktivieren und zufällige Begegnungen zu ermöglichen.

Anhang 2: Portraits der acht Fallstudien

- Erfurt
- Göttingen
- Graz
- KielRegion
- Leipzig
- London
- Rudersberg
- Stuttgart

Erfurt, Thüringen, 213.000 Einwohner

Erfurt als Landeshauptstadt Thüringens weist nicht zuletzt durch den neu errichteten ICE-Knotenpunkt eine bedeutende überregionale Funktion auf. Dies stellt die Stadt insbesondere im Kfz-Verkehr vor besondere Herausforderungen.

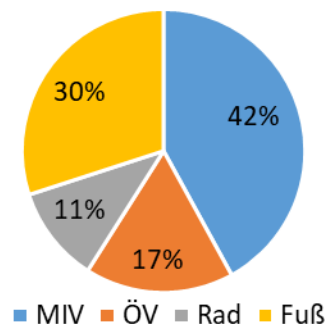
Im Zuge von Stadtsanierungen konnte die historische Altstadt deutlich aufgewertet werden und ist durch ihre sehr hohe Attraktivität ein Besucher- und Tourismusmagnet. Die Innenstadt zeichnet sich durch eine Durchmischung verschiedener Verkehrsarten aus.

Zentralörtliche Einstufung	Oberzentrum
Stadt- und Gemeindetyp	große Großstadt
Entwicklungstrend	überdurchschnittlich wachsend
Förderung Masterplan Green-City	nein

Pendlerbewegungen 2016

48.000 Einpendler (45 % der SV-Besch. am Arbeitsort)
22.000 Auspendler (27 % der SV-Besch. am Wohnort)

Modal Split 2013



Untersuchte Konzepte

- Verkehrsentwicklungsplan (VEP) Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr (2012)
- Verkehrsentwicklungsplan Parkraumkonzeption Innenstadt (2015)

Projektbeschreibung

- Basierend auf dem gesamtstädtischen VEP aus dem Jahr 1994 (Fortschreibung 1996/97) wurde ab dem Jahr 2010 sukzessive eine Fortschreibung in sechs Teilkonzepten begonnen. Im Jahr 2012 wurde der VEP „Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr“ vom Stadtrat beschlossen. Dieses Teilkonzept stellt Qualitätsziele, Handlungsfelder und verkehrsplanerische Leitlinien insbesondere für eine weitergehende Verkehrsberuhigung zur Erhöhung der Aufenthalts- und Wohnqualität in der Innenstadt sowie für die Organisation des ruhenden Verkehrs auf.
Im Mittelpunkt steht die „Begegnungszone“ als Teilbereich der Innenstadt, welche sich durch den Vorrang des Zufußgehens und des Verweilens gegenüber anderen Verkehren auszeichnen und als Markenzeichen der Stadt Erfurt dienen soll. Auch die weiteren bereits erarbeiteten Teilkonzepte (Parkraumkonzeption Innenstadt, Teilkonzept Radverkehr, Nahverkehrsplan) haben einen starken Bezug zur Verkehrsentwicklung in der Altstadt.
- Als weiteres Teilkonzept der Verkehrsentwicklungsplanung wurde im Jahr 2015 die Parkraumkonzeption Innenstadt beschlossen, um den ruhenden Verkehr zu optimieren und die Begegnungszone zu realisieren. Das Konzept geht als Maßnahme aus dem VEP Innenstadt hervor und verfolgt insbesondere die Vereinfachung der Parkraumbewirtschaftung sowie die Neuordnung der Bewohnerparkzonen. Es enthält weitere Maßnahmenvorschläge und Instrumente zur Senkung des Parkdrucks und trifft Aussagen zur Umsetzung.

Zielsetzung

- a. Der VEP Innenstadt definiert in den folgenden sieben Feldern Qualitätsziele und Strategien zur Innenstadtentwicklung:
- Innenstadterreichbarkeit
 - Städtebauliche Struktur und Qualität der Innenstadt
 - Fußgängerverkehr und Aufenthalt
 - Radverkehr
 - Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)
 - Motorisierter Individualverkehr (MIV)
 - Parken
- b. Die Parkraumkonzeption steht in enger Verbindung mit dem VEP Innenstadt und konkretisiert das Handlungsfeld „Parken“. Es wird das Ziel verfolgt, die unterschiedlichen Ansprüche im Zusammenhang mit Parken im öffentlichen Raum zu vereinbaren. Hiermit soll der Parksuchverkehr minimiert werden und das Parkraumangebot sowohl effizienter genutzt als auch einfacher auffindbar sein. Darüber hinaus wird eine Verkehrsreduzierung im Bereich der Innenstadt verfolgt.

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

- a. Zur Erfüllung der Qualitätsziele sind sieben Handlungsfelder (Zielfelder) definiert worden, die jeweils Maßnahmen und eigene verkehrsplanerische Leitlinien enthalten. Den Handlungsschwerpunkt bildet die Begegnungszone Innenstadt, welche den Kernbereich der Innenstadt mit der Fußgängerzone und dem hochwertigen städtebaulichen Umfeld umfasst. Diese Zone soll straßenverkehrsrechtlich nur noch aus Fußgängerzonen und Verkehrsberuhigten Bereichen bestehen. Das Hauptaugenmerk liegt auf dem Zufußgehen und Verweilen. Dieser Ansatz geht mit der Unterbindung von Durchgangsverkehren und der Reglementierung von Lieferzeiten einher. Zur Regulierung des ruhenden Verkehrs wird die Parkraumkonzeption Innenstadt erarbeitet (Konzept b). Außerdem werden Alstadtdurchquerungen für den Radverkehr definiert (Teilkonzept Radverkehr). Daneben werden tangierende Maßnahmen in den Handlungsfeldern MIV-Erschließung (Verkehrszellen), Parken, Wirtschaftsverkehr, Radverkehr, Fußgängerverkehr, ÖPNV und Verkehrsmarketing aufgeführt.
- b. Die Handlungsschwerpunkte bilden zum einen die räumliche Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftung und zum anderen die Neuordnung der Bewohnerparkzonen im Zusammenhang mit der Begegnungszone. Diese Schwerpunkte werden erweitert um flankierende Maßnahmen der Parkraumbewirtschaftung. Ergänzt wird das Konzept durch weitere Maßnahmenvorschläge zur Verlagerung und Bündelung des ruhenden Verkehrs. Hierzu werden vier Standorte für Quartiersgaragen anhand einer Vorprüfung aufgezeigt sowie die stärkere Bewerbung und mögliche Ausweitung der P+R-Anlagen und anderer Stellplätze im Umfeld der Bewirtschaftungszone empfohlen.

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

- a. Der Planungsprozess wurde durch einen Arbeitskreis aus verschiedenen Akteuren begleitet, welcher in drei Workshops tagte. Zur Öffentlichkeitsbeteiligung wurde für zweieinhalb Wochen ein Internetforum eingerichtet, in dem Ideen und Vorschläge diskutiert werden konnten. Die Umsetzungen von Maßnahmen (Sperrung einer Durchfahrtsstraße und Lieferzeitbegrenzung) wurden durch Broschüren und Informationsveranstaltungen begleitet.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

- a. Neben den Maßnahmen für jedes der sieben Handlungsfelder wurden auch verkehrsplanerische Leitlinien für jedes Handlungsfeld aufgestellt. Diese bereits beschlossenen Vorgaben und Standards erleichtern spätere Konzeptkonkretisierungen und Umsetzungen von Einzelplanungen. Bei zukünftigen Planungsvorhaben dienen diese als Maßstab, auf den zurückgegriffen und verwiesen werden kann. Die Maßnahmenrealisierung gliedert

sich in drei Umsetzungshorizonte, wobei kurzfristige Maßnahmen all solche umfassen, die unmittelbaren Bezug zur Realisierung der Begegnungszone Innenstadt haben.

- b. Die Parkraumkonzeption fasst die vormals zehn Bewohnerparkzonen in fünf zusammen, um den Schwellenwert von maximal 50 % Parkraum für Bewohnerparken zu garantieren und zugleich die Parkchancen der Bewohner durch größere Gebiete zu erhöhen. Gleichzeitig werden die Parkvorschriften stark auf nur noch zwei Regelungen vereinfacht. So ist zukünftig im Bereich der Begegnungszone nur noch Parken mit einem Bewohnerparkausweis möglich und in allen anderen Bereichen soll ein Mischparken mit parkscheinpflichtigem Parken sowie Parken mit Bewohnerparkausweis eingerichtet werden. Zur Umsetzung wird ein Stufenkonzept angeführt, welches sich in drei Maßnahmenblöcke gliedert und schrittweise realisiert wird.

Zeitraum

a.

2010: Zweite Fortschreibung des bisherigen Verkehrsentwicklungsplans aus dem Jahr 1994 in einzelnen Teilkonzepten

2012: Beschluss des VEP Innenstadt einschließlich Wirtschaftsverkehr

b.

2012: Aufstellungsbeginn des VEP Parkraumkonzeption Innenstadt

2015: Beschluss des VEP Parkraumkonzeption Innenstadt

2018: geplanter Start des Parkraumkonzeptes als letzte Phase zur Verkehrsberuhigung in der Innenstadt im September 2018

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

Die Erstellung der Teilkonzepte wird ausschließlich aus kommunalen Haushaltsmitteln finanziert. Für die investiven Maßnahmen wurden Förderprogramme genutzt. Für die Umgestaltung innerstädtischer Straßenräume (wie z. B. die Rathausbrücke) wurden EFRE- und Städtebaufördermittel des Landes eingesetzt. Bei Maßnahmen in Verbindung mit der Straßenbahn werden ÖPNV-Fördermittel genutzt. Der Bau der Fahrradabstellanlage am Hauptbahnhof wurde mithilfe von ÖPNV-Fördermitteln sowie durch zusätzliche Stellplatzablösemitteln unterstützt.

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen



Rathausbrücke mit Mischverkehrsfläche ohne Markierungen (Breite 10,80 m)
Foto: Manuel Weiß



Fahrradabstellanlage am Südeingang als zweite Abstelleinrichtung am Hauptbahnhof
Foto: Manuel Weiß



Für den Durchgangsverkehr gesperrte Meister-Eckehart-Straße in der Altstadt
Foto: Manuel Weiß



Fahrradabstellanlage am Kopf einer Parkreihe am Übergang in die Fußgängerzone
Foto: Manuel Weiß



Gleisbett als Fußgängerzone mit Freigabe für Radverkehr und Lieferverkehr mit Genehmigung
Foto: Manuel Weiß



Sensorgestütztes Display mit Hinweis auf genügend Abstand zum Gleisbett beim Parken
Foto: Manuel Weiß

Kontakt

Achim Kintzel, Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung, Stadt Erfurt

Weiterführende Quellen

- <http://www.erfurt.de/ef/de/leben/planen/verkehr/vep/115752.html>
- <http://www.erfurt.de/ef/de/leben/planen/verkehr/vep/120548.html>

Datenquellen

Pendlerbewegungen:

Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Ein- und Auspendler auf Gemeindeebene, Nürnberg 2017.

Modal Split:

Stadt Erfurt (2014): Ausgewählte Ergebnisse der SrV 2013, Erfurt 2014.

Göttingen, Niedersachsen, 120.000 Einwohner

Die Stadt Göttingen zeichnet sich durch ihre Universität, weitere Hochschulen und zahlreiche Forschungseinrichtungen aus, die das städtische Leben prägen. Kurze Distanzen und eine geringe Topographie begünstigen die Bedingungen für einen hohen Radverkehrsanteil. Dennoch hat der Kfz-Verkehr durch die regionale Bedeutung und die BAB7 einen großen Anteil.

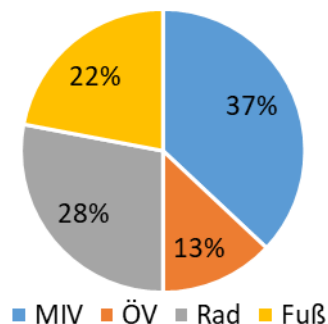
Viele Straßen in der Innenstadt wurden sukzessive zugunsten nicht motorisierter Verkehre umgebaut. Zusammen mit historischen Gebäuden bilden sich attraktive Straßenzüge mit einer hohen Aufenthaltsqualität.

Zentralörtliche Einstufung	Oberzentrum
Stadt- und Gemeindetyp	kleinere Großstadt
Entwicklungstrend	wachsend
Förderung Masterplan Green-City	nein

Pendlerbewegungen 2016

37.000 Einpendler (55 % der SV-Besch. am Arbeitsort)
11.000 Auspendler (27 % der SV-Besch. am Wohnort)

Modal Split 2015/2016



Untersuchte Konzepte

- Klimaplan Verkehrsentwicklung (2014)
- Nahmobilitätskonzept Südstadt (2017)

Projektbeschreibung

- Die Stadt Göttingen hat im Jahr 2010 mit dem Klimaplan Stadtentwicklung eine städtebauliche Klimaschutz- und Anpassungsstrategie aufgestellt, um die Klimaschutzziele (Reduzierung der CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2020 um 40 %) zu erreichen. Eine Präzisierung der Ansätze im Verkehrsbereich erfolgt im integrierten Gesamtkonzept des Klimaplans Verkehrsentwicklung aus dem Jahr 2014. Dieses Konzept stellt die Fortschreibung des bisherigen Integrativen Verkehrsentwicklungsplans Göttingen aus dem Jahr 2000 dar und wird mit anderen Planungskonzepten verschnitten. Basierend auf umfassenden Szenarioanalysen werden kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen zur CO₂-Reduzierung im Verkehrsbereich erarbeitet. Neben dem Schwerpunkt der Reduzierung motorisierter Individualverkehre und der Stärkung emissionsarmer Verkehrsarten werden Querschnittsthemen integriert behandelt. Aus dem Klimaplan heraus wurden unmittelbar die Initialprojekte Radverkehrsentwicklungsplan sowie Nahmobilitätskonzept für ein Quartier (Konzept b) realisiert. Der Klimaplan Verkehrsentwicklung ist Preisträger des niedersächsischen Wettbewerbs „Klima kommunal 2014“.

- b. Das Nahmobilitätskonzept Südstadt ist ein Initialprojekt (Handlungsfeld „Unterwegs im Quartier“) aus dem Klimaplan Verkehrsentwicklung und wurde im Jahr 2017 aufgestellt. Es ist das erste Konzept zur ganzheitlichen Nahmobilitätsförderung in Göttingen und enthält neben spezifischen Maßnahmen für die Südstadt auch Maßnahmenpakete, die auf andere Stadtteile übertragbar sind. Dieses Konzept dient der Schaffung eines lebendigen Quartiers mit attraktiven Fuß- und Radwegebeziehungen sowie qualitativ hochwertigen Aufenthalts- und Bewegungsflächen.

Das Konzept zeichnet sich durch umfassende Beteiligungsformate aus. Die Umsetzungsempfehlung der Maßnahmen erfolgt anhand einer Priorisierung und Kostenschätzung. Darüber hinaus trifft das Konzept Aussagen zu Fördermöglichkeiten.

Zielsetzung

- a. Der Klimaplan Verkehrsentwicklung stellt insgesamt zwölf umfassende Leitziele zur signifikanten Reduzierung der CO₂-Emissionen auf:

- 29 % der CO₂-Emissionen werden eingespart. Das sind 40 % weniger im Vergleich zu 1990
- Die Fahrleistung innerhalb Göttingens (inkl. der A7) nimmt um 20–25 % ab
- Der Kfz-Verkehr in der Stadt wird besser organisiert
- Es wird weniger Treibstoff und damit auch weniger Öl verbraucht
- Lärm- und Luftschadstoffbelastungen werden vermindert
- Die Göttinger Bevölkerung nutzt vermehrt auto-unabhängige Verkehrsmittel
- Radverkehr sowie ÖPNV gewinnen im Stadt-Umland-Verkehr an Bedeutung
- Alle genießen mehr Mobilität durch ein breites Spektrum an Alternativen
- Die individuelle nicht-motorisierte Mobilität in den Stadtteilen wird gestärkt
- Die Verkehrssicherheit wird erhöht
- Wichtige Ziele, wie Krankenhäuser und größere Arbeitgeber, werden weiterhin gut erreicht
- Für alle Verkehrsarten wird eine leistungsfähige Infrastruktur bereitgestellt

Diese Leitziele wurden aus den Wirkungen des kombinierten Klimaschutzszenarios abgeleitet und um allgemeine Grundsätze ergänzt.

- b. Neben dem Modellcharakter und dem Ziel der Übertragbarkeit auf andere Stadtteile (Blaupause) umfasst das Nahmobilitätskonzept Südstadt folgende qualitative Zielsetzungen:

- Lebensqualität im Quartier steigern
- Wegebeziehungen im Stadtteil zur Förderung der Nahmobilität verbessern
- Verkehrssicherheit erhöhen
- Aufenthaltsqualität stärken
- Öffentlichen Raum aktivieren

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

- a. Zur Erreichung der Leitziele enthält der Klimaplan Verkehrsentwicklung einen schlüssigen, modularen Aufbau der Handlungsschwerpunkte. Strategische und sektorale Planungskonzepte bauen auf den definierten Zielen auf und dienen der Behebung von Defiziten:

- | | |
|-----------------------------------|---------------------------------|
| - Fußgängerverkehr | - Radverkehr |
| - Öffentlicher Verkehr | - fließender Kfz-Verkehr |
| - ruhender Kfz-Verkehr/Carsharing | - Wirtschafts- und Güterverkehr |

Neben den verkehrsmittelbezogenen sektoralen Planungskonzepten werden verschiedene Querschnittsthemen behandelt:

- | | |
|----------------------|---|
| - Verkehrssicherheit | - Kinder- und altengerechte Verkehrsplanung |
| - Barrierefreiheit | - Gender Mainstreaming |

- b. Die Handlungsschwerpunkte des Nahmobilitätskonzepts sind in Maßnahmenpakete zur Förderung der Aufenthaltsqualität, des Fußverkehrs sowie des Radverkehrs gegliedert. Ergänzt werden diese Bereiche um übergreifende Maßnahmen.

Die 22 Maßnahmenpakete beinhalten rund 200 Einzelmaßnahmen, die sich insbesondere der Konfliktminimierung zwischen den Verkehrsteilnehmern, dem Abbau von Barrieren und Angsträumen, der Aufwertung von Straßen und Wegen sowie der Attraktivierung und Schaffung von Aufenthalts- und Bewegungsflächen widmen. Bereits während der Konzepterstellung wurden kleinere Sofortmaßnahmen umgesetzt. Da im Konzeptgebiet auch ein Gymnasium angesiedelt ist, bilden die Schülerverkehre neben entsprechenden Anforderungen für ältere Menschen einen übergeordneten Handlungsschwerpunkt.

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

- a. Die Aufstellung des Klimaplan Verkehrsentwicklung wurde begleitet durch 13 Sitzungen eines konstituierten Verkehrsbeirats, welcher sich aus verschiedenen Akteuren (bspw. Politik, Verwaltung, Interessensvertretern und Institutionen, aber auch Universität, Verkehrsbetrieben und Beiräten (Behinderte, Senioren, Integration, Fahrgäste)) zusammensetzte. Darüber hinaus wurden zwei öffentliche Verkehrsforen sowie eine Online-Befragung zur Beteiligung durchgeführt. Im Anschluss an die Konzepterarbeitung ist eine optisch ansprechende Informations-Broschüre veröffentlicht worden.
- b. Die Erstellung des Nahmobilitätskonzeptes wurde durch eine breit angelegte Beteiligung mit verschiedenen Formaten begleitet. Neben der Einrichtung eines Nahmobilitätsbeirats fanden zwei öffentliche Bürgerwerkstätten, ein Planungsspaziergang durch das Projektgebiet sowie eine umfangreiche Kinder- und Jugendbeteiligung statt. Bei dieser konnten rund 20 Schülerinnen und Schüler des Gymnasiums (Klassen 7–10) in Fotostreifzügen ihre Wege und Orte bewerten sowie in einer anschließenden Werkstatt Maßnahmen entwickeln, diskutieren und ihre generellen Wünsche äußern. Aufgrund der hohen Bedeutung der Zielgruppe Kinder und Jugendliche fand am Gymnasium eine Befragung zum Mobilitätsverhalten statt, an der sich rund 450 Schülerinnen und Schüler beteiligten.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

- a. Die Maßnahmen der sektoralen Planungskonzepte sowie der Querschnittsthemen werden in einem integrierten Gesamtkonzept vereint und aufeinander abgestimmt. Zur Vereinfachung der Wirkungszusammenhänge werden acht Handlungsfelder aufgestellt, denen die Einzelmaßnahmen übergreifend zugeordnet werden, um den integrierten Ansatz des Konzeptes zu verfolgen. Unter dem Handlungsfeld „Nachhaltig mobil in die Zukunft“ werden übergeordnete Planungsaufgaben sowie die Umsetzung des Klimaplan Verkehrsentwicklung vereint.
- In jedem Handlungsfeld wird ein sogenanntes Initialprojekt ausgewiesen, welches eine hohe Priorität hat und zeitnah umgesetzt werden soll. Diese sollen erste sichtbare Veränderungen im Verkehrsgeschehen der Stadt bewirken.
- b. Da dieses Modellkonzept auch für eine Nahmobilitätsförderung in anderen Göttinger Stadtteilen dienen soll, enthält es vier übertragbare Musterlösungen, welche Prinzipskizzen darstellen und individuell angepasst werden:
- Umnutzung von Kfz-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum
 - Rückbau überdimensionierter Knotenpunkte
 - Schulwegsicherung
 - Gestaltung von Querungshilfen mit taktilen Elementen

Ebenso werden sechs Initialprojekte für die Südstadt aufgeführt, welche analog zum Klimaplan Verkehrsentwicklung sehr konkrete Maßnahmen darstellen und eine hohe Außenwirkung und Priorität genießen. Hierbei handelt es sich vor allem um Straßenumgestaltungen und die Schaffung von Aufenthaltsbereichen im Straßenraum sowie um Projekte zur Wegsicherung und Wegweisung.

Vervollständigt wird das Nahmobilitätskonzept um generelle Aussagen zu den Grundprinzipien einer ganzheitlichen Nahmobilitätsförderung.

Zeitraum

a.

Okt. 2014: Abschluss der Konzepterstellung nach ca. dreijähriger Erarbeitung

b.

Mai 2016: Beginn der Konzepterstellung

Aug. 2017: Abschluss der Konzepterstellung und Vorstellung im politischen Ausschuss

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

a. 70 % der Kosten für die Konzepterstellung wurden durch die Nationale Klimaschutzinitiative gefördert.

b. Im Rahmen der Umsetzungsempfehlungen für die Maßnahmen der Nahmobilitätsförderung werden Hinweise zu Fördermöglichkeiten über Mittel des Landes Niedersachsen und des Bundes gegeben.

Die Stadt Göttingen stellt jährlich einen Betrag von 25.000 Euro in den kommunalen Haushalt ein, um kleinere Maßnahmen des Nahmobilitätskonzepts Südstadt umzusetzen.

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen



Groner Straße nach Umbau mit ebenerdigen, breiten Gehwegen, Busverkehr sowie Radabstellanlagen
Foto: Manuel Weiß



Mehrfachnutzungen im Straßenraum: Außengastronomie und Radabstellmöglichkeiten
Foto: Manuel Weiß



Flächige Pflasterungen auf der Fahrbahn verdeutlichen Querungsbeziehungen
Foto: Manuel Weiß



Umfangreiche Markierungen für den Radverkehr an Kreuzungen mit indirektem Linksabbiegen
Foto: Manuel Weiß

Kontakt

Daniela Both, Fachdienst Stadt- und Verkehrsplanung, Stadt Göttingen

Weiterführende Quellen

- a. <https://www.goettingen.de/rathaus/konzepte/umwelt-und-klimaschutz/klimaplan-verkehrsentwicklung.html>
- b. <https://www.goettingen.de/rathaus/konzepte/verkehr/nahmobilitaetskonzept.html>

Datenquellen

Pendlerbewegungen:

Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Ein- und Auspendler auf Gemeindeebene, Nürnberg 2017.

Modal Split:

LK Argus (2017): Haushaltsbefragung zum Mobilitätsverhalten 2015/2016 in Göttingen/Rosdorf/Bovenden. Vorstellung der Ergebnisse im Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz und Mobilität am 28.02.2017, Göttingen 2017.

Graz, Österreich, 300.000 Einwohner

Die Landeshauptstadt Graz verfolgt seit den 1990er-Jahren eine konsistente Verkehrspolitik, die den Umweltverbund gegenüber dem motorisierten Individualverkehr stärken soll.

Die Stadt ist bekannt für ein gut ausgebautes Straßenbahnnetz und hat einen der höchsten Radverkehrsanteile in Österreich.

Zentralörtliche Einstufung

Oberzentrum

Stadt- und Gemeindetyp

Großstadt

Entwicklungstrend

überdurchschnittlich wachsend

Förderung Masterplan Green-City

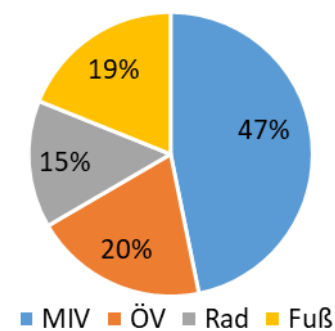
nein

Pendlerbewegungen 2013

Berufspendlerverkehr an allen Wegen: 24 %

MIV-Anteil im Berufsverkehr: 55 %

Modal Split 2013



Untersuchte Konzepte

Mobilitätsstrategie der Stadt Graz (2015)

Projektbeschreibung

Die aktuelle Mobilitätsstrategie der Stadt Graz basiert auf der Verkehrspolitischen Leitlinie aus dem Jahr 2010 und wurde von 2011 bis 2015 erstellt. Sie besteht aus Zielen, einer Verkehrsplanungsrichtlinie und einem Maßnahmenprogramm.

- Die Ziele stellen Messgrößen dar, die eine laufende Orientierung bzgl. der gewünschten Entwicklungen erlauben.
- Die Verkehrsplanungsrichtlinie ist eine verbindliche Handlungsanleitung für die Verwaltung und definiert Standards für die Planung und Umsetzung von Verkehrsmaßnahmen im Sinne der Ziele der Strategie. Das Maßnahmenprogramm beinhaltet Wirkungspakete für alle Verkehrsarten (anstatt jede einzelne Verkehrsart getrennt zu optimieren).

Zielsetzung

Bereits seit den 1990er-Jahren verfolgt die Stadt Graz in ihrer Verkehrspolitik das Ziel der „sanften Mobilität“. Mit dem Gemeinderatsbeschluss der „Verkehrspolitischen Leitlinie 2020“ wurden im Jahr 2010 die Grundsätze der Verkehrspolitik definiert:

- Nachhaltigkeit steht im Mittelpunkt
- Graz als Stadt der kurzen Wege
- Mobilität ist in ihrer Gesamtheit zu betrachten
- Mobilität im urbanen Raum bedeutet Vorrang für die „Sanfte Mobilität“
- Graz als Teil einer Region setzt auf Kooperation

Diese Leitlinie bildet auch gleichzeitig die Grundlage für das in der Folge erstellte Mobilitätskonzept Graz 2020. Darin hat sich die Stadt Graz das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2021 den Anteil des motorisierten Individualverkehrs von derzeit 47 % (Stand 2013) auf 37 % zu reduzieren.

Weitere konkrete Ziele wurden formuliert, u. a. hinsichtlich des MIV-Anteils beim Berufspendlerverkehr, der fußläufigen Erreichbarkeit von Nahversorgungseinrichtungen, Kitas und Schulen oder der Zufriedenheit der Bevölkerung mit Radverkehr, ÖPNV und Luftqualität.

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

Das Maßnahmenprogramm umfasst 182 Einzelmaßnahmen. Diese wurden zeitlich, inhaltlich und räumlich gegliedert, u. a. in

- ÖV-Offensive
- Rad-Offensive
- Offensive zur Nahmobilität
- Stellplatz-Strategie
- Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung
- Förderung der multimodalen Mobilität
- Offensive für die Elektromobilität

Die Verkehrsplanungsrichtlinie enthält Qualitätsangaben für die Errichtung von Gehwegen, Radrouten oder Haltestellen des ÖPNV im Sinne der Ziele der Mobilitätsstrategie. Auch Maßnahmen wie Mobilitätsmanagement und Verkehrsberuhigung werden näher spezifiziert.

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

Das Beispiel Graz ist durch eine hohe Kontinuität sowie eine präzise Abstufung der Pläne und Instrumente (Leitlinie, Ziele, Verkehrsplanungsrichtlinie, Maßnahmenprogramm) gekennzeichnet.

Besonders durch die Verkehrsplanungsrichtlinie gelingt es, planerische und ablauftechnische Graubereiche zu minimieren. Zudem sollen Schnittstellen zwischen den im Verkehrsbereich tätigen Abteilungen von der Planung bis zur Realisierung optimiert werden.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

Die Mobilitätsstrategie beginnt sich in Richtung Stadtentwicklung zu öffnen. So enthält die Strategie beispielsweise auch Ziele hinsichtlich fußläufiger Erreichbarkeiten und Ausstattungsqualitäten der Wohnumgebung.

Zeitraum

2009: Beschluss Verkehrspolitische Leitlinie

2011: Erarbeitungsbeginn Mobilitätsstrategie

2012: Beschluss Ziele und Verkehrsplanungsrichtlinie

2015: Beschluss Maßnahmenprogramm

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

Finanzierung des Konzepts

Die Verkehrspolitische Leitlinie und ihre Ziele wurden alleine durch die Abteilung für Verkehrsplanung erstellt. Das Maßnahmenprogramm und die Verkehrsplanungsrichtlinie wurden fachlich durch externe Büros begleitet, es lag trotzdem viel Vor- und Aufbereitungsarbeit in der Abteilung selbst. Auf Grund des langen Bearbeitungszeitraumes, der auch durch einen politischen Wechsel des für Verkehr zuständigen Stadtrats zustande kam, ist eine Abschätzung des Stundenaufwands nicht mehr möglich. Die gesamte Strategie wurde innerhalb der Abteilung von einer Projektleiterin sowie zur Abstimmung nach außen durch den Abteilungsvorstand bearbeitet.

Finanzierung der Maßnahmen

In Graz werden zur Ko-Finanzierung von innovativen Projekten sogenannte „Mobilitätsverträge“ im Zuge von Bebauungsplänen geschlossen. Bauwerber können weniger Kfz-Stellplätze errichten, wenn sie im Gegenzug Angebote und Informationen zur einfacheren Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln, Fuß- und Radverkehr, sowie Carsharing und E-Mobilität schaffen.

Gemeinsam mit dem Land Steiermark wurden beispielhaft Möglichkeiten zur Neuordnung der Finanzierung von ÖV-Maßnahmen skizziert:

- Änderung der Fremdenverkehrsabgabe in eine ÖV-Abgabe
- Dienstgeberabgabe („Tram/ÖV-Steuer“)
- Stellplatzabgabe im Zuge des Bauverfahrens
- Parkraumbewirtschaftung
- Stärkere Akquise von Bundesmitteln (Nahverkehrsabgabe)

Trotz Fortschritten in der Finanzierung von neuen Straßenbahntrassen bleiben die Finanzen die drängendste Zukunftsaufgabe in der Umsetzung der Mobilitätsstrategie.

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen



Tempo 30 und Parkraummanagement
Foto: Wolfgang Aichinger



Straßenbahn und Radweg
Foto: Wolfgang Aichinger



Neuer Radweg an der Wickenburggasse
Foto: Wolfgang Aichinger



Neuer Radweg an der Jahngasse
Foto: Wolfgang Aichinger



Landeskrankenhaus Graz, Beispiel für einen umfassenden „Mobilitätsvertrag“
Foto: Wolfgang Aichinger



Beginn der Begegnungszone am Sonnenfelsplatz
Foto: Wolfgang Aichinger

Kontakt

Barbara Urban, Abteilung für Verkehrsplanung, Stadt Graz

Karl-Heinz Posch, FGM Amor

Weiterführende Quellen

https://www.graz.at/cms/beitrag/10191191/8038228/Mobilitaetsstrategie_der_Stadt_Graz.html

Datenquellen

Pendlerbewegungen und Modal Split:

Stadt Graz (2013): Mobilitätsverhalten. Mobilitätserhebung der Wohnbevölkerung 2013, Graz.

<https://www.graz.at/cms/beitrag/10192604/8032890/Mobilitaetsverhalten.html>

KielRegion, Schleswig-Holstein, 650.000 Einwohner

Die KielRegion besteht aus der Landeshauptstadt Kiel, dem Kreis Rendsburg-Eckernförde und dem Kreis Plön und zeichnet sich durch urbane sowie ländliche Regionen aus. Gegenüber der wachsenden Stadt Kiel weisen die Kreise schrumpfende Bevölkerungszahlen auf. In Bezug auf die Pendler hat die Stadt Kiel einen deutlichen Pendlerüberschuss.

Zentralörtliche Einstufung

Oberzentrum (Kiel)

Stadt- und Gemeindetyp

polyzentrale Region mit Kiel als Oberzentrum und den beiden Kreisen Plön und Rendsburg-Eckernförde

Entwicklungstrend

wachsend (Kiel), schrumpfend (Kreise Plön und Rendsburg-Eckernförde)

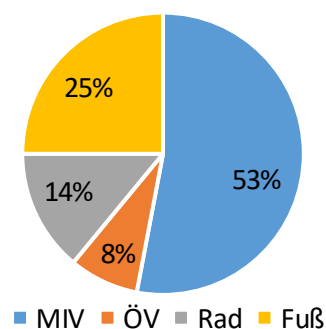
Förderung Masterplan Green-City

ja (Kiel)

Pendlerbewegungen 2016 (LHS Kiel)

59.000 Einpendler (49 % der SV-Besch. am Arbeitsort)
26.000 Auspendler (30 % der SV-Besch. am Wohnort)

Modal Split 2013



Untersuchte Konzepte

- Masterplan Mobilität KielRegion (2017)
- Kleiner Kiel-Kanal (laufend seit 2017)

Projektbeschreibung

- Die KielRegion verfügt über eine polyzentrale Struktur, aus der sich unterschiedliche Mobilitätsansprüche im ländlichen sowie im städtischen Raum ergeben. Gleichzeitig können diese Aufgaben aufgrund der gewachsenen Verkehrsbeziehungen speziell im Stadt-Umland-Verkehr nicht unabhängig voneinander gelöst werden. Die Kooperation der drei Gebietskörperschaften wurde daher im Regionalen Entwicklungskonzept für den Bereich Mobilität als Leitprojekt und mit dem Masterplan Mobilität konzeptionell vorbereitet. Die Grundlage für die strategische Verkehrsplanung der Stadt Kiel ist der Verkehrsentwicklungsplan (VEP) aus dem Jahr 2008, der sukzessive umgesetzt wird und mit dem Masterplan um die regionale Dimension ergänzt wird. Für den Teilbereich ÖPNV werden aktuell sowohl in Kiel als auch im Kreis Rendsburg-Eckernförde Konzepte erarbeitet, die auf dem Masterplan aufbauen. Darüber hinaus wurden viele in der Region parallellaufende Projekte, Konzepte und Planungen in den Masterplan integriert. Damit trägt der Masterplan Mobilität zu einer regionalen Vernetzung der Akteure und zu einer gemeinsamen strategischen Ausrichtung der regionalen Mobilitätsentwicklung bei und wird in Schleswig-Holstein als gutes Beispiel wahrgenommen. Aktuell erfolgt der nahtlose Übergang von der Konzeption zur Umsetzung.

- b. Mit dem Umbau des Kleinen Kiel-Kanals wird eine historische Wasserverbindung in der Innenstadt wiederhergestellt. Der Kanal wurde mit der Straße Holstenbrücke überbaut, die mit sechs Fahrstreifen und zwei Busspuren in Mittellage keine hohe Aufenthaltsqualität bot. Die Freilegung des Kanals bedeutet nicht nur den Rückbau der Fahrbahnlflächen, sondern auch die Gestaltung der Uferbereiche zu Aufenthaltsräumen und schließt die Aufwertung der vorhandenen Uferbereiche am Kleinen Kiel-Kanal mit ein.

Zielsetzung

- a. Das Zielkonzept „Moderne Mobilität“ des Masterplans Mobilität definiert folgende Zielfelder:

- Klima- und umweltfreundliche Mobilität
- Nahmobilität und neue Mobilitätskultur
- Starker Mobilitätsverbund
- Hohe Lebensqualität
- Attraktive Wirtschafts- und Tourismusregion
- Integrierte und kooperative Planung

Als quantitatives Ziel wird die Reduktion der CO₂-Emissionen bis 2035 um 35 % gegenüber dem Jahr 2015 definiert. Dazu werden Modal Split-Verlagerungen vom Kfz-Verkehr auf den Mobilitätsverbund (von 47 % auf 60 %) angestrebt. Die quantitativen Ziele wurden für den Modal Split und die Pkw-Fahrleistung nach Gebietstypen in der Region differenziert. Für den Zeithorizont 2050 wird eine weitgehend CO₂-neutrale Mobilität angestrebt (- 95 %).

Die Handlungsstrategien berücksichtigen neben Angebotsverbesserungen im Mobilitätsverbund (Pull) auch Ansätze für verkehrsberuhigende Maßnahmen, die Umgestaltung von Straßenräumen und das Parkraummanagement (Push). Der Mobilitätsverbund umfasst als Weiterentwicklung des Begriffs Umweltverbund im Hinblick auf den Aspekt der Multimodalität die klimafreundlichen Verkehrsmittel Fuß- und Radverkehr sowie ÖPNV ebenso wie alternative und innovative Mobilitätsangebote (z. B. Sharingangebote).

- b. Ziel ist die Aufwertung des öffentlichen Stadtraums, um weiterhin attraktiv auch für den Einzelhandel zu bleiben und im Wettbewerb zu den Einkaufszentren zu bestehen. Vor dem Umbau trennte die Straße Holstenbrücke die Fußgängerzone der Holstenstraße in zwei Abschnitte, was die Attraktivität der Innenstadt insgesamt verringerte. Die Zerschneidungswirkung auf die Fußgängerzone sollte mit dieser Maßnahme reduziert werden. Dabei sollte ein besonderer Aufenthaltsraum entstehen, der sich von den anderen Fußgängerräumen abhebt.

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

- a. Der Masterplan Mobilität wurde in drei Meilensteinen erarbeitet:

- Bestandsanalyse und Zielkonzept
- Potenzialanalyse und Handlungsstrategien
- Maßnahmenkonzept

Das Maßnahmenkonzept wiederum gliedert sich in vier Handlungsfelder mit jeweils drei Themenfeldern:

- Annähern und Aufsteigen: Fußverkehrsförderung, regionaler Radverkehr, integrierte Planung
- Einsteigen und Umsteigen: Starke Achsen, Zubringer und Vernetzung, Förde-/Schiffahrt
- Anfahren und Handeln: Nutzen statt Besitzen, CO₂-neutrale Antriebe, Wirtschaftsverkehr
- Informieren und Organisieren: Kommunikation, Mobilitätsmanagement, Verkehrssicherheit

Bei den Handlungsfeldern ist der Kfz-Verkehr kein eigenes Themenfeld. Vielmehr wird er integriert in unterschiedlichen Themenfeldern behandelt (Integrierte Planung, Nutzen statt Besitzen, CO₂-neutrale Antriebe, Wirtschaftsverkehr, Verkehrssicherheit).

- b. Handlungsschwerpunkt ist die Qualifizierung des Straßenraums durch Reduktion der Flächen für den Kfz-Verkehr. Die verbleibende Straßenraumbreite von 9,5 m soll nur vom ÖPNV mit der Höchstgeschwindigkeit 20 km/h genutzt werden. Entlang der Uferbereiche werden Aufenthaltsflächen mit Sitzmöglichkeiten und viel Grün

geschaffen. Die Aufwertung der Straße Holstenbrücke beinhaltet auch Umbauten an den zuführenden Straßen und den Plätzen, wodurch die gesamte Innenstadt eine Aufwertung erfährt.

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

a. Als Innovationen des Masterplans Mobilität können folgende Punkte hervorgehoben werden:

Die Erstellung eines regionalen Masterplans in dieser Form ist in Deutschland vorbildhaft. Die Region zeichnet eine innovative Herangehensweise an die komplexen Fragestellungen der Mobilität durch eine intensive Zusammenarbeit aus.

Gegeben ist eine Umsetzungsvorbereitung in der Konzepterarbeitung und ein nahtloser Übergang (z. B. bei der Nutzung von Fördermitteln aus dem Regionalbudget für ein Kooperationsprojekt zur Entwicklung von Gestaltungsgrundsätzen für Mobilitätsstationen).

Eine Herausforderung in der regionalen Bearbeitung war die Akteursbeteiligung. Durch die räumlichen Distanzen mussten Wege gefunden werden, die Möglichkeiten der Beteiligung ohne lange Anreise anboten. Außerdem war eine vielschichtigere Akteursvielfalt gegeben, der Rechnung getragen werden musste. Daher wurden unterschiedlichste Formate der Beteiligung genutzt:

- Projektteam zur engen, fachlichen Rückkopplung mit den Auftraggebern in regelmäßigen Abstimmungsterminen
- 30 Experteninterviews mit relevanten Akteuren der Region
- Regionalkonferenzen der KielRegion als öffentliche Auftakt- und Abschlussveranstaltung
- Prozessbegleitender Fachplanungskreis zur Beteiligung der Fachebene in den kommunalen Verwaltungen
- Projektbeirat zur Beteiligung der verkehrspolitisch relevanten Akteure (prozessbegleitend zu den Meilensteinen)
- öffentliche und themenorientierte Planungswerkstätten zur Entwicklung von Handlungsstrategien

Ziel ist es, die teilweise für den Bearbeitungsprozess etablierten Gremien in der Phase der Umsetzung zu verstetigen.

b. Die Wiederherstellung der Wasserverbindung war ein Vorschlag aus der Perspektivenwerkstatt für den Rahmenplan „Perspektiven für die Kieler Innenstadt“ 2008. Das Werkstattverfahren mit Bürgerschaft und Fachleuten erlaubte eine unmittelbare Mitwirkung an der Erstellung des Rahmenplans. Vor dem Abschluss der konkreten Entwurfsphase erfolgte eine erneute Beteiligung. In mehreren Veranstaltungen war eine Diskussion an einem 6 m langen Modell möglich.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

a. Im Masterplan Mobilität ist die Multimodalität ein zentrales Thema, was sich in der Begrifflichkeit des „Mobilitätsverbunds“ als auch in der inhaltlichen Weiterentwicklung des Umweltverbunds widerspiegelt. Ein besonderes Merkmal der Aufgabenstellung des Masterplans Mobilität war die Auseinandersetzung mit den Planungsstrukturen und die Entwicklung eines gemeinsamen Regionalen Mobilitätsmanagements mit neuen Personalressourcen.

Mit dem Masterplan Mobilität wurde das Kieler Verkehrsmodell für die Region erweitert und für die Analyse, Prognose sowie Potenzialanalyse genutzt. Damit steht der KielRegion ein umfangreicher Datenpool und ein wichtiges Planungswerkzeug zur Verfügung.

Zeitraum

a.

Ende 2013:	Regionaler Masterplan Mobilität als Leitprojekt im Regionalen Entwicklungskonzept der KielRegion identifiziert
Frühjahr 2015:	Vorstudie zur Vorbereitung des Förderantrags und der Aufgabenstellung
Mai 2016 bis Aug. 2017:	Bearbeitung

Sep. bis Dez. 2017: Beschlussfassung
ab Mitte 2018: Regionales Mobilitätsmanagement

b.

2009: Beschluss des Rahmenplans „Perspektiven für die Kieler Innenstadt“ durch den Stadtrat
Ende 2012: Abschluss des Wettbewerbs
Ende 2013: Vergabe des Auftrags
Mitte 2015: Beschluss der baulichen Umsetzung durch den Stadtrat
3. Quartal 2017: Beginn der Hauptbaumaßnahme
1. Quartal 2019: geplante Herstellung der Frei- und Verkehrsflächen als abschließende Baumaßnahmen

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

a. Der Masterplan Mobilität wurde als Klimaschutzteilkonzept Mobilität im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) gefördert. Es wurden Mittel für die finanzielle Unterstützung für drei Klimaschutzmanager „Mobilität“ beantragt, die als regionale Mobilitätsmanager zur Umsetzung des Maßnahmenkonzepts beitragen sollen. Auf Möglichkeiten zur Nutzung von Fördermitteln wird in den Maßnahmensteckbriefen hingewiesen. Es wurden bereits Fördermittel des Regionalbudgets der KielRegion genutzt.

Darüber hinaus: Kiel ist u. a. auch Modellstadt im ExWoSt-Forschungsfeld „Aktive Mobilität in städtischen Quartieren“. Kiel ließ einen Green City Plan erarbeiten, wofür der Masterplan Mobilität eine zentrale Grundlage bildete, so dass Kiel auch an dieser Stelle regionale Maßnahmen mit den Umlandgemeinden integriert.

b. Die Investitionskosten belaufen sich auf ca. 11,9 Mio. Euro. Ein Drittel davon wurde durch den Bund übernommen, ein Drittel durch das Land Schleswig-Holstein und ein Drittel durch die Stadt Kiel. Die Bundesmittel kommen aus dem Städtebauförderprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“.

Prognostizierte regionalisierte Wertschöpfungseffekte durch die Maßnahme und die damit einhergehende Attraktivitätssteigerung: zwischen 12,3 bis 27,2 Mio. Euro, temporäre Beschäftigungseffekte von 30 bis zu 122 Arbeitsplätzen, langfristige von 68 bis zu 201 Arbeitsplätzen.

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen



Vorbildliche Lösung für den Radverkehr am Busbahnhof
Foto: Merja Spott



Alter Radweg mit zu geringer Breite
Foto: Merja Spott



Baumaßnahme am Kleinen Kiel-Kanal, Übergang zur Fußgängerzone

Foto: Merja Spott



Der bereits vorhandene Bootshafen, der sich in der Verlängerung des Kleinen Kiel-Kanals befindet

Foto: Merja Spott

Kontakt

- a. Christian Stamer, Tiefbauamt, Stadt Kiel
- b. Maria Franke, Regionalmanagerin (Schwerpunkt Mobilität), KielRegion GmbH

Weiterführende Quellen

- a. <https://www.kielregion.de/mobilitaet/masterplan-mobilitaet/>
- b. https://www.kiel.de/de/kiel_zukunft/kiel_plant_baut/innenstadt/kleiner_kiel_kanal.php

Datenquellen

Pendlerbewegungen:

Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Ein- und Auspendler auf Gemeindeebene, Nürnberg 2017.

Modal Split: Stadt Kiel (2016): Masterplan Mobilität KielRegion - Zwischenbericht, S. 12, Kiel 2016.

Leipzig, Sachsen, 582.000 Einwohner

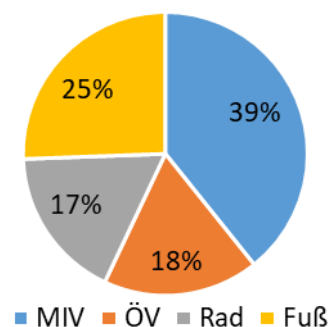
Die Stadt Leipzig als Verkehrsknotenpunkt und Handelsmetropole steht vor der Aufgabe, einem starken Bevölkerungswachstum zu begegnen. Da bis Ende der 1990er-Jahre ein Rückgang der Bevölkerung zu beobachten war, stellt dieser Umschwung eine Herausforderung dar, bietet aber stadt- und verkehrsplanerisch eine Chance.

Zentralörtliche Einstufung	Oberzentrum
Stadt- und Gemeindetyp	große Großstadt
Entwicklungstrend	überdurchschnittlich wachsend
Förderung Masterplan Green-City	ja

Pendlerbewegungen 2016

95.000 Einpendler (37 % der SV-Besch. am Arbeitsort)
58.000 Auspendler (27 % der SV-Besch. am Wohnort)

Modal Split 2015



Untersuchte Konzepte

- Stadtentwicklungsplan (STEP) Verkehr und öffentlicher Raum, Gesamtstadt (2015)
- Planungskonzepte für Straßenraumumgestaltungen (hier: Georg-Schumann-Straße) (seit 2012)

Projektbeschreibung

Die Stadt Leipzig verfolgt eine integrierte Stadtentwicklungsplanung, die sich interdisziplinär und zukunftsgerichtet mit den Herausforderungen der Stadtentwicklung auseinandersetzt. In einem „Integrierten Stadtentwicklungskonzept Leipzig 2020 (SEKo)“ aus dem Jahr 2009 wurde die Grundlage für die Erstellung mehrerer Fachplanungen, mit dem Ziel verschiedene Ressorts besser aufeinander abzustimmen, gelegt. Als Hauptwerk für die Verkehrsentwicklung wurde der STEP Verkehr und öffentlicher Raum aktualisiert und 2015 verabschiedet. Im SEKo wurden Handlungsschwerpunkte aufgrund ihrer teilräumlichen Wirkung, wie die Georg-Schumann-Straße definiert. Dieser Handlungsraum wurde integriert unter dem Aspekt der Aufwertung des Stadtraums sowie der Verbesserung der Verkehrserschließung konzeptionell vertieft. Alle planerischen und Umsetzungsmaßnahmen erfolgen mit einer umfangreichen Bürgerbeteiligung.

Zielsetzung

- Als Planungsgrundsätze werden festgelegt:
 - Verkehrspolitik ist Stadtpolitik
 - Gleichwertige Mobilitätschancen sind zu sichern
 - Stadt- und umweltverträgliche Organisation des Verkehrs ist zu fördern
 - Der Wirtschaftsstandort Leipzig ist zu stärken
 - Der multifunktionale öffentliche Raum ist als Gestaltungsaufgabe zu begreifen
 - Knappe Ressourcen sind effektiv einzusetzen und
 - Verkehrsplanung ist als offener Prozess zu gestalten

Der STEP Verkehr und öffentlicher Raum wird mit seinen Zielsetzungen in das SEKo eingeordnet. Es wird das konkrete Ziel definiert, dass der Anteil des Umweltverbundes von 60 % (2015) auf mindestens 70 % im Jahr 2025 gesteigert werden soll. Außerdem sollen die Bedingungen für die nachhaltigen Verkehrsmittel verbessert werden (Pull-Faktoren) und auch punktuelle Straßenumbauten und verkehrsberuhigende Maßnahmen durchgeführt werden (Push-Faktoren), um in den innerstädtischen Quartieren den Verkehr zu reduzieren. Zusätzlich wird die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie die Einbindung unterschiedlicher Interessenvertretungen als ein wichtiges Ziel betrachtet.

- b. Ziel war es, die Georg-Schumann-Straße wieder als Lebensraum mit einer stadtverträglichen Organisation des Straßenverkehrs zu entwickeln. Der zentrale Straßenraum sollte als urbaner Wohnstandort, ökologische Magistrale und als urbane Geschäftsstraße revitalisiert werden, ohne einen grundlegenden Umbau des Straßenquerschnitts vorzunehmen, da absehbar war, dass dafür die Finanzen nicht zur Verfügung stehen werden. Mit der Markierung von Radverkehrsanlagen, der Neusortierung und Reduktion von Kfz-Parkständen sowie mit punktuellen Umbauten sollten die Verkehrsflächen umverteilt und die Straße aufgewertet werden.

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

- a. Die Strategische Ausrichtung des STEP Verkehr und öffentlicher Raum erfolgt in drei Abschnitten:

- Übergreifende Themen
- Leitlinien für einzelne Verkehrsarten
- Handlungsfelder für eine stadtverträgliche Mobilität

Bei den Handlungsfeldern wird deutlich, dass der integrative Ansatz und das Zusammenspiel zwischen Stadtentwicklung bzw. Stadtgestaltung und Verkehr bzw. Mobilität besonders verfolgt werden.

- b. Das Plankonzept zur Straßenumgestaltung beinhaltet die Aufwertung des gesamten Straßenraums bei gleichzeitiger Anlage von barrierefreien Straßenbahnhaltstellen und Radverkehrsanlagen sowie einer Erneuerung der Gehwege.

Die Umgestaltung erfolgte in zwei Schritten:

- Sofortmaßnahme: Reduzierung der Flächen des motorisierten Verkehrs auf zwei Fahrspuren und die Markierung neuer Rad- und Parkstreifen
- Folgemaßnahme: punktueller Umbau der Gehwege und Pflanzung neuer Bäume

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

- a. Ein Bestandteil der umfassenden Bürgerbeteiligung neben Runden Tisch zur Entwicklung der Leitlinien, war ein Bürgerwettbewerb „Ideen für den Stadtverkehr“. Die prämierten Ideen wurden in thematischen Workshops weiterentwickelt und in den Prozess der Leitlinienentwicklung eingespeist.
- b. Auch bei den konkreten Planungen zur Straßenraumumgestaltung werden Bürgerworkshops zur Beteiligung von Anwohnern, lokalen Gewerbetreibenden und weiteren Interessierten durchgeführt.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

Förderung von Multimodalität u. a. durch Mobilitätsstationen und Förderung von Carsharing sind vorgesehen.

Zeitraum

a.

- 2012: Erarbeitungsbeginn
2015: Verabschiedung durch den Stadtrat

b.

- 2011/2012: Erstellung des Konzepts zur Umgestaltung der Georg-Schumann-Straße erfolgte durch die Leipziger Verkehrsbetriebe (LVB) GmbH und der Stadtverwaltung

2012: Erste Baumaßnahmen wurden bereits umgesetzt. Die weitere Umsetzung wird abschnittsweise erfolgen

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

b. Für die Baumaßnahme erfolgt eine Förderung durch den Freistaat Sachsen auf der Grundlage des vom Sächsischen Landtag beschlossenen Haushalts. Es wurden auch Mittel aus den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und Stadtumbau Ost verwendet. Zur gezielten, positiven Entwicklung des Straßenraums durch Private wurde ein Verfügungsfonds eingerichtet, aus dem kleinere Maßnahmen finanziert werden können. Darüber hinaus: Leipzig ist u. a. auch eine ExWoSt-Modellstadt „Aktive Mobilität in städtischen Quartieren“ (Stöteritz).

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen



Radfahrstreifen auf der Karl-Liebnecht-Straße
Foto: Merja Spott



Radabstellanlagen auf der Fahrbahn anstelle von Kfz-Parkständen
Foto: Merja Spott



Flächen für den Radverkehr am Roßplatz
Foto: Merja Spott



Radfahrstreifen anstelle von Kfz-Fahrspur in der Georg-Schumann-Straße
Foto: Merja Spott



Neue Straßenraumaufteilung in der Georg-Schumann-Straße
Foto: Merja Spott



Kinderstadtplan des Magistralenmanagements Georg-Schumann-Straße
Foto: Merja Spott

Kontakt

Torben Heinemann, Verkehrs- und Tiefbauamt, Stadt Leipzig

Weiterführende Quellen

- a. https://www.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.6_Dez6_Stadtentwicklung_Bau/66_Verkehrs_und_Tiefbauamt/StEP/StEP_Verkehr.pdf
- b. <https://www.leipzig.de/umwelt-und-verkehr/unterwegs-in-leipzig/georg-schumann-strasse/>

Datenquellen

Pendlerbewegungen:

Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Ein- und Auspendler auf Gemeindeebene, Nürnberg 2017.

Modal Split:

Stadt Leipzig (2015): SrV 2015 – Informationen zu Kennziffern der Mobilität für die Stadt Leipzig, S. 9, Leipzig 2015.

London, Großbritannien, 8.8 Mio. Einwohner

Als eine der größten Städte Europas leidet London massiv unter Luftverschmutzung. Die Verkehrsplanung adressiert diese Problematik offensiv und setzt ein deutlich breiteres Maßnahmenpektrum ein, als dies bislang in vielen deutschen Städten der Fall ist.

Zentralörtliche Einstufung

Oberzentrum

Stadt- und Gemeindetyp

Großstadt

Entwicklungstrend

überdurchschnittlich wachsend

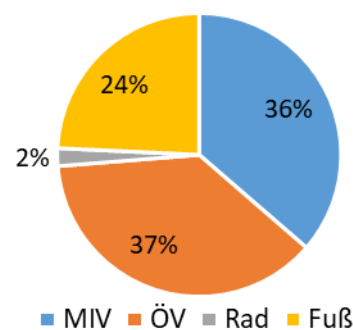
Förderung Masterplan Green-City

nein

Pendlerbewegungen

keine Angaben vorhanden

Modal Split 2015



Untersuchte Konzepte

Healthy Streets for London (Gesunde Straßen für London)

Projektbeschreibung

Der Ansatz für „Gesunde Straßen“ ist die Grundlage für die Mobilitätsstrategie der Stadt London. Durch eine einladende Straßengestaltung soll es leichter werden, den Pkw seltener zu nutzen und mehr Wege zu Fuß, mit dem Rad („Aktive Mobilität“) oder dem ÖPNV zurückzulegen. Diese Verkehrsformen sollen künftig gegenüber dem MIV Priorität erhalten.

Für die Umsetzung dieses Ansatzes wurden u. a. eine Umsetzungshilfe („Toolkit“) und ein Indikatorenset (inkl. „Self-Assessment-Tool“) entwickelt.

Zielsetzung

Mit einer Straßengestaltung, die zu aktiver Bewegung einlädt, sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Reduzierung der Gesundheitsbelastungen durch „inaktive Lebensstile“
- Verbesserung der Luftqualität
- Reduzierung von Stau
- Diversität in den Quartieren sowie
- grünere, gesündere und attraktivere Quartiere.

Nicht zuletzt soll der Ansatz auch den Wirtschaftsstandort London u. a. durch belebte Einkaufsstraßen und eine effiziente Verkehrsführung stärken.

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

Der Ansatz für „Gesunde Straßen“ besteht aus einem Mix von Strategien und konkreten Instrumenten, die auf den Ebenen der Straßen, des Netzwerks und der strategischen Verkehrspolitik ansetzen. Beispiele hierfür sind unter anderem:

- Straßen: Wichtige Straßen wie die Oxford Street werden umgestaltet.

- Netzwerk: Neue Radverbindungen und sogenannte „Healthy Routes“ werden errichtet.
- Strategische Verkehrspolitik: Der Busverkehr wird stärker priorisiert.

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

Die Stadt London empfiehlt mit „Crowdfund London“ ein innovatives Finanzierungsinstrument. Es soll die Finanzierung und Umsetzung von Projekten (u. a. im öffentlichen Raum) durch Bürgerinitiativen stärken. Zudem wird sogenannter „Tactical Urbanism“ durch die Londoner Boroughs und Transport for London unterstützt. Damit sind ungewöhnliche Aktionen und Maßnahmen gemeint, die zu einer Neuinterpretation und Belebung des Straßenraums führen. Beispiele sind u. a. improvisierte Verkehrsberuhigung, bunte Zebrastreifen oder essbare Gärten. Aus herkömmlicher Verwaltungssicht wären diese Interventionen mitunter nicht immer genehmigungsfähig.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

Der Ansatz „Healthy Streets for London“ rückt Gesundheit und Aktive Bewegung in das Zentrum von Entscheidungsprozessen zur Stadt- und Verkehrsplanung. Alle Maßnahmen werden anhand des Indikatoren-Sets bewertet. Dieses enthält u. a. folgende Kategorien:

- Demographie (Einladend für alle Bevölkerungsgruppen)
- Steigerung Fuß- und Radverkehr
- Verbesserung der Luftqualität und Verkehrssicherheit
- Reduzierung des Straßenlärms und Stressminimierung
- Verbesserung der Querbarkeit von Straßen, Aufenthaltsqualität im Straßenraum und Witterungsschutz an zentralen Aufenthaltspunkten
- Abwechslung und Nutzungsmischung

Ein eigenes Excel-Tool erlaubt es Planern zu testen, wie ein Straßenentwurf im Hinblick auf diese Indikatoren zu bewerten ist. Die Umsetzungshilfe („Toolkit“) stellt einfache, kostengünstige Maßnahmen vor, die rasch umgesetzt werden können. Zudem werden Fördermöglichkeiten sowie nötige Behördengänge und Genehmigungsverfahren genau erläutert.

Zeitraum

Aufstellung im Jahr 2017

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

Der auf fünf Jahre angelegte Business Plan von Transport for London basiert auf dem Ansatz „Healthy Streets“. Das gesamte Straßenbudget von 2,1 Mrd. Pfund wird, gemeinsam mit den London Boroughs, an den festgelegten Indikatoren ausgerichtet.

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen



Platzgestaltung im Zentrum der City of London
Foto: Wolfgang Aichinger



Durchfahrtsperre auf einer Rad-Nebenroute
Foto: Wolfgang Aichinger



Getrennter Radweg als Teil eines Radschnellwegs
Foto: Wolfgang Aichinger



Niveaugleiche Straßengestaltung
Foto: Wolfgang Aichinger



Querungsstelle für den Radverkehr
Foto: Wolfgang Aichinger



Rad- und fußverkehrsfreundliches Quartierszentrum
Foto: Wolfgang Aichinger

Kontakt

Lucy Saunders, Transport for London

Weiterführende Quellen

<https://tfl.gov.uk/corporate/about-tfl/how-we-work/planning-for-the-future/healthy-streets>

Datenquellen

Modal Split: Transport for London (2016): Travel in London - Report 9, London 2016.

Rudersberg, Baden-Württemberg, 11.300 Einwohner

Die Gemeinde Rudersberg liegt im Rems-Murr-Kreis im Regierungsbezirk Stuttgart. Durch den Status der Ortsdurchfahrt als Landesstraße kann die Gemeinde nicht eigenständig über die Gestaltung ihrer Ortsmitte entscheiden. Rudersberg dient hier vergleichbaren Fällen in kleinen Städten als positives Beispiel.

Zentralörtliche Einstufung	Kleinzentrum
Stadt- und Gemeindetyp	größere Kleinstadt
Entwicklungstrend	wachsend
Förderung Masterplan Green-City	nein
Pendlerbewegungen	Modal Split
1.439 Einpendler (62 % der SV-Besch. am Arbeitsort)	keine Angaben vorhanden
3.535 Auspendler (80 % der SV-Besch. am Wohnort)	

Untersuchte Konzepte

Umbauplanung der Ortsdurchfahrt Rudersberg (2015)

Projektbeschreibung

Die Gemeinde Rudersberg wird von der Landesstraße L1080 durchquert. Der Ortskern war stark vom Kfz-Verkehr geprägt und zeichnete sich daher durch eine geringe Aufenthaltsqualität aus. Da der Bau einer Umgehungsstraße durch einen Bürgerentscheid gestoppt wurde, wurde entschieden die Straße durch bauliche Maßnahmen aufzuwerten und so zu gestalten, dass der Kfz-Verkehr abnimmt und verträglicher abläuft.

Zielsetzung

Das Hauptziel war die Attraktivität der Ortsmitte zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte die Ortsdurchfahrt vom Kfz-Verkehr entlastet, der Lärm verringert und der Ausstoß von Luftschadstoffen reduziert werden. Die Beruhigung und Reduktion des Kfz-Verkehrs sollte durch die bauliche Gestaltung des Straßenraums erreicht werden.

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

Der Umbau von 650 m der Hauptstraße in Rudersberg orientiert sich am Gedanken des „Shared Space“-Prinzips und folgende Maßnahmen wurden umgesetzt:

- Reduktion der Fahrbahnbreite auf 6,50 m / Seitenraumbreite mindestens 2 m
- Bordhöhe von 3 cm
- einheitliches Pflaster auf Fahrbahn und Seitenraum, teilweise Einbezug der Privatgrundstücke in das Gestaltungskonzept
- Reduktion der Geschwindigkeit auf 30 km/h
- Taktils Leitsystem
- Vergrößerung von Aufenthaltsbereichen und Steigerung der Attraktivität
- Aufstellung von Straßenleuchten, so dass die Fahrbahn enger scheint, was ein langsames Fahrverhalten bewirkt.

Über den Umbau der Ortsdurchfahrt hinaus wurden Maßnahmen zur Förderung der Elektromobilität durchgeführt. Für den Fuhrpark der Gemeindeverwaltung wurden ein Elektroauto sowie zwei E-Bikes angeschafft und am Rathaus wurde eine E-Ladesäule eingerichtet.

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

Durch die Bereitschaft der Kommune, einen Großteil der Kosten zu übernehmen, konnte die Maßnahme umgesetzt werden.

Die Bürger hatten die Möglichkeit sich im Rahmen einer einwöchigen offenen Werkstatt einzubringen.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

Mit dieser Maßnahme zeigte die Kommune Rudersberg, dass eine solche Umgestaltung nach dem „Shared-Space-Prinzip“ auch auf einer Landesstraße möglich ist. Erste Auswertungen ergeben eine Reduktion des Kfz-Verkehrs von 2009 bis 2016 um 32 % und des Schwerlastverkehrs um 6,8 % auf 3,9 %. Durch die geringere Fahrzeugmenge nahmen die Lärmbeeinträchtigungen ab. Zusätzlich wurde die mehrheitliche Einhaltung von 30 km/h als Maximalgeschwindigkeit gemessen, was ebenfalls zur Lärmreduktion beitrug. Zudem konnte beobachtet werden, dass die Investitionen in den öffentlichen Raum eine Neuansiedlung von Einzelhandel und Gastronomie bewirkte und sich Eigentümer stärker in der Sanierung ihrer Immobilien engagierten. Dadurch wird wiederum die Attraktivität der Straße gesteigert.

Zeitraum

2007: Planungsbeginn

August 2012: Baubeginn (1. Bauabschnitt)

April 2014: Baubeginn (2. Bauabschnitt)

März 2015: Fertigstellung

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

3,7 Millionen Euro (inklusive Kanal- und Wasserleitungen), Zuschüsse ca. 570.000 Euro (8,5 % Städtebauförderprogramm, 7,5 % Regierungspräsidium Stuttgart)

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen

Einblick in die Backnanger Straße mit blauen Lichtsteinen und modernen Lichtmasten
Foto: Merja Spott



Markierte Parkstände
Foto: Merja Spott



Angrenzende, neu gestaltete Grünfläche mit Sitzgelegenheiten und Bücherschrank
Foto: Merja Spott



Zebrastreifen trotz Deregulierung
Foto: Merja Spott

Kontakt

René Schaal, Bauamtsleiter der Gemeinde Rudersberg

Weiterführende Quellen

<http://www.ortsdurchfahrt-rudersberg.de/>

Kaufmann/Richard (2017): Umbau Ortsdurchfahrt Rudersberg – Konzeptionelle Planung als Basis für die Straßenraumgestaltung. In: Straßenverkehrstechnik 10/2017, Köln.

Datenquellen

Pendlerbewegungen:

Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Ein- und Auspendler auf Gemeindeebene, Nürnberg 2017.

Stuttgart, Baden-Württemberg, 633.000 Einwohner

Die Landeshauptstadt Stuttgart ist eines der Zentren der deutschen Automobilindustrie. Das Thema Luftreinhaltung dominiert die städtische Verkehrspolitik. Von Stuttgart gehen zahlreiche beachtenswerte Impulse aus – unter anderem wird die Innenstadt künftig beinahe autofrei sein.

Zentralörtliche Einstufung

Oberzentrum

Stadt- und Gemeindetyp

große Großstadt

Entwicklungstrend

überdurchschnittlich wachsend

Förderung Masterplan Green-City

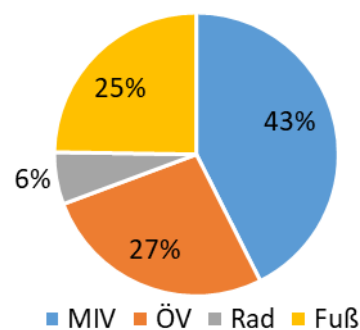
ja

Pendlerbewegungen 2016

237.500 Einpendler (60 % der SV-Besch. am Arbeitsort)

86.700 Auspendler (36 % der SV-Besch. am Wohnort)

Modal Split 2010



Untersuchte Konzepte

- Verkehrsentwicklungskonzept (VEK) 2030, inklusive Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“
- Zielbeschluss „Eine lebenswerte Stadt für alle“

Projektbeschreibung

- Das Verkehrsentwicklungskonzept (VEK) 2030 bildet einen wichtigen Handlungsrahmen für die Verkehrsplanung der nächsten Jahre. Verkehr wird im VEK im Zusammenhang mit Umwelt, Stadtgestaltung und Stadtverträglichkeit betrachtet. Ziel ist es, die unterschiedlichen Mobilitätsansprüche der Stuttgarterinnen und Stuttgarter sowie der Arbeitnehmer und Besucher zu erfüllen. Um inhaltlich und zeitlich flexibel handeln zu können, wurde das VEK 2030 um den Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“ ergänzt. Dieser identifiziert und priorisiert in neun Handlungsfeldern mehr als 100 Maßnahmen. Er baut auf den bisherigen Planwerken und Ansätzen auf und wurde im Sommer 2017 bereits fortgeschrieben.
- Unter dem Namen „Stuttgart lauf'd nai“ hatte ein breites Bündnis aus Parteien, Verbänden und weiteren Akteuren ein Bürgerbegehren zur Steigerung der Lebensqualität in der Innenstadt vorbereitet. Bevor es zu einem Bürgerbegehren kam, wurden die Kernforderungen vom Gemeinderat weitgehend im Rahmen des Zielbeschlusses „Eine lebenswerte Stadt für alle“ übernommen.

Zielsetzung

- Durch eine Reduzierung von Schadstoffen, Lärm, Staus und Stress soll das übergeordnete Ziel des VEK 2030, die Lebensqualität in der Stadt Stuttgart zu erhöhen, erreicht werden. Dafür sollen der Kfz-Verkehr mit konventionellem Antrieb im Talkessel um 20 % reduziert sowie die Rahmenbedingungen für den ÖPNV und den Fuß- und Radverkehr verbessert werden.

Neben den allgemeinen Zielen werden für jeden Verkehrsträger (Kfz-Verkehr, Wirtschaftsverkehr, ÖPNV, Radverkehr, Fußverkehr) Teilziele herausgearbeitet, die in einer Zielmatrix mit den Aspekten Umwelt, Gesellschaft, Wirtschaft und Wohnumfeld verknüpft werden. Darüber präzisiert das VEK als Fachplan zu Mobilität und

Verkehr andere Teilpläne (FNP, Luftreinhalteplan, Lärminderungsplan Nahverkehrsplan, Klimaschutzkonzept, Stadtentwicklungskonzept, Regionalverkehrsplan).

Der Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“ konkretisiert wiederum als Fachplan für nachhaltige Mobilität und Verkehr die aus den eher allgemein gehaltenen Grundlagenplänen entwickelten Umsetzungspläne mit ganz konkreten Vorgaben und Maßnahmen.

- b. Das vorrangige Ziel der Bürgerinitiative sowie des darauf aufbauenden städtischen Zielbeschlusses ist die Erhöhung der Lebensqualität in der Stuttgarter Innenstadt.

Handlungsschwerpunkte/Maßnahmenbereiche

- a. Das VEK beinhaltet eine umfassende Bestandsanalyse sowie Grundsätze und Leitbilder der Verkehrsentwicklung. Zudem wird auf die Handlungsmöglichkeiten, Strategien und Maßnahmen der einzelnen Verkehrsarten (Kfz-Verkehr, Wirtschaftsverkehr, ÖPNV, Radverkehr und Fußverkehr) eingegangen. Der Aktionsplan bildet (in der ersten Fassung) die Schlussbetrachtung des VEK und beinhaltet die priorisierten Maßnahmen jedes Handlungsfelds.

Die aktuelle Fassung (Fortschreibung) des Aktionsplans umfasst neun Handlungsfelder:

- Intermodalität und Vernetzung
- ÖPNV
- Berufsverkehr
- Stadteigene Mobilität
- Mobilität in der Region
- Motorisierter Individualverkehr (MIV)
- Nicht-motorisierter Verkehr
- Wirtschaftsverkehr
- Öffentlichkeitsarbeit

In diesen Handlungsfeldern werden mehr als 100 Einzelmaßnahmen thematisch erfasst. Diese stellen sowohl für die Politik als auch für die Verwaltung einen fassbaren Handlungsauftrag dar.

- b. Die zentrale Forderung der Initiative ist die Umgestaltung des gesamten Bereichs innerhalb des Cityrings in eine Fußgängerzone. Über diese Forderung hinaus wurden auch Vorschläge für die Belange der anderen durch diese Maßnahme betroffenen Verkehrsmittel gemacht, die vom Gemeinderat weitestgehend übernommen wurden:

- Zufahrt für den Lieferverkehr innerhalb des Cityrings nur im Rahmen der geregelten Zeiten
- Zufahrt für alle Parkhäuser und privaten Stellflächen am Rande des Cityrings
- Lösungen für mobilitätseingeschränkte Menschen
- Konzept zur Citylogistik sowie
- mehr Raum für Fußgänger und Radfahrer.

Innovationen im Erarbeitungsprozess (bei Beteiligung oder Methode)

- a. Das VEK wurde von der Abteilung Verkehrsplanung und Stadtgestaltung des Amts für Stadtplanung und Stadterneuerung unter Beteiligung aller für städtische Mobilitätsfragen zuständigen Ämter und Einrichtungen erarbeitet. Eine Lenkungsgruppe aus Mitgliedern des Gemeinderats sowie Vertretern fachrelevanter Ämter und Institutionen, eine intensive Bürgerbeteiligung sowie die Befassung des Gemeinderats und der Bezirksbeiräte ermöglichte es, zahlreiche Anregungen in die Erarbeitung einfließen zu lassen.

Der Aktionsplan wurde verwaltungsintern von einem referatsübergreifenden „Lenkungsreis nachhaltig mobil in Stuttgart“ unter der Leitung des Oberbürgermeisters und der Beteiligung der Fachbürgermeister und Geschäftsführer der Stuttgarter Verkehrsträger erarbeitet. Durch die Kombination aus VEK und Aktionsplan wird die Verkehrsentwicklungsplanung zu einem kontinuierlichen Prozess.

- b. Die Initiative „Stuttgart lauf'd nai“ ist ein Zusammenschluss von 15 verschiedenen Bündnispartnern. Bevor es zum angestrebten Bürgerbegehren kam, übernahm der Gemeinderat die Kernforderungen im Rahmen des Zielbeschlusses „Eine lebenswerte Stadt für alle“. Zur Umsetzung des Beschlusses wurde eine eigene Stelle in der Stadtverwaltung geschaffen. Erste Pilotvorhaben sollen eine rasche Sichtbarkeit der Umsetzung garantieren.

Inhaltliche Besonderheiten/Innovationen

- a. Im Rahmen des Aktionsplans wurden zahlreiche innovative Maßnahmen angestoßen bzw. weiter entwickelt. So setzt die Stadt Stuttgart künftig Schnellbusse auf innerstädtischen Routen ein, um Stadtteile besser miteinander zu verknüpfen, bevor auf einer parallelen Bahnstrecke längere Züge eingesetzt werden können. Eine umfassende Tarifreform und neue digitale Ticket-Angebote sollen die Attraktivität des ÖPNV weiter erhöhen.
- b. In den letzten Jahren wurden bereits mehrere Straßen und Plätze der Stuttgarter Innenstadt (u. a. Tübinger Straße, Dorotheenquartier und Hospitalviertel; siehe Fotos) umgestaltet. Diese dienen als Vorlage zur Gestaltung weiterer Straßenzüge. Um zusätzliche Ideen zu sammeln, welche Nutzungen auf freiwerdendem öffentlichen Raum stattfinden könnten, setzt die Stadt Stuttgart auf die Zusammenarbeit mit zahlreichen bürgerschaftlichen Initiativen (u. a. beim Schützenplatz und am Österreichischen Platz; siehe Fotos).

Zeitraum

a.

2005:	Beauftragung durch den Gemeinderat zur Erstellung eines VEK
2007:	Beschluss der Leitbilder
2010:	Vorlage VEK-Entwurf
2013:	Erarbeitung des Aktionsplans
2014:	Beschluss des VEK durch den Gemeinderat
2016/2017:	Erste referats- und themenübergreifende Haushaltsvorlage (Mantelvorlage) für das Thema Mobilität zur Visualisierung und Umsetzung vieler zusätzlicher Maßnahmen
2017:	Erste Fortschreibung des Aktionsplans durch Beschluss des Gemeinderats
2018/2019:	Zweite referats- und themenübergreifende Haushaltsvorlage (Mantelvorlage) zum Thema Mobilität unter Bereitstellung zusätzlicher Finanz- und Personalressourcen zur Umsetzung vieler zusätzlicher Maßnahmen

b.

Frühjahr 2017:	Vorbereitung eines Bürgerbegehrens
Juli 2017:	Zielbeschluss „Eine lebenswerte Stadt für alle“ (ohne Bürgerbegehren) im Gemeinderat
2018/2019:	Haushaltsmittel zur Durchführung erster Maßnahmen

Finanzierung und Förderung (Besonderheiten/wichtige Förderprogramme)

Die Erstellung des Konzepts erfolgte überwiegend mit eigenen Personalmitteln der Verwaltung.

Zur Umsetzung der enthaltenen Maßnahmen wurde im Doppelhaushalt 2016/2017 erstmals in der Finanzgeschichte Stuttgarts ein referats- und themenübergreifendes Haushaltspaket zum Thema Mobilität beschlossen. In diesem Zusammenhang wurden zusätzlich zum normalen Mobilitätshaushalt der einzelnen Fachämter über 10 Mio. Euro und 12,5 Personalstellen für den Bereich Mobilität bereitgestellt. Mit weiteren 25,6 Mio. Euro und 22 zusätzlichen Personalstellen konnte die Entwicklung und Dynamik der Stuttgarter Mobilitätsanstrengungen zum Doppelhaushalt 2018/2019 verstetigt und weiter verstärkt werden.

Eindrücke der Vor-Ort-Untersuchungen



Die Tübinger Straße wurde nach dem Shared-Space-Prinzip umgestaltet und dadurch wieder als Einkaufsstraße gestärkt.

Foto: Wolfgang Aichinger



Im Hospitalviertel konnten durch eine neue Platzgestaltung zahlreiche weitere private Investitionen ausgelöst werden.

Foto: Wolfgang Aichinger



Verkehrsbeschränkende Maßnahmen in der Innenstadt

Foto: Wolfgang Aichinger



Neue Fußgängerzone in Stuttgart

Foto: Wolfgang Aichinger

Kontakt

- a. Ralf Maier-Geißer, Abteilung Referat Strategische Planung und Nachhaltige Mobilität, Stadt Stuttgart
- b. Hanna Noller, Städtebau-Institut, Universität Stuttgart

Weiterführende Quellen

- a. <https://www.stuttgart.de/verkehrsentwicklung>
- b. <https://www.stuttgart-laufd-nai.de/>

Datenquellen

Pendlerbewegungen:

Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Ein- und Auspendler auf Gemeindeebene, Nürnberg 2017.

Modal Split:

Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS) (2010): Das Mobilitätsverhalten im Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart - Eine Region und ihre Mobilität, S. 8, Stuttgart 2010