

Vom Verkehrsentwicklungsplan zur kommunalen Mobilitätsstrategie

Lasst uns Mobilität gestalten

Ausreichende Mobilität bei weniger Verkehr: Das ist das Ziel von Mobilitätsstrategien, einem Instrument der Mobilitäts- und Verkehrswende, aber auch der Sozial- und Stadtentwicklungspolitik.

> Konrad Otto-Zimmermann

Mobilität bedeutet Beweglichkeit: Wie mobil ist ein Mensch oder eine Sache? Es geht um die Möglichkeit zur Teilhabe an Bewegung. Wir blicken auf Mobilitätsbedürfnisse von Menschen und Transportbedarfe von Unternehmen. Verkehr ist dagegen die tatsächliche Bewegung von Personen oder Gütern mit Verkehrsmitteln, auf Verkehrswegen, mit Leitsystemen und Regeln.

Verkehrsplanung betrachtet traditionell Verkehrsströme mit Quelle und Ziel, zählt durchfahrende Fahrzeuge, identifiziert Widerstände und sorgt für einen flüssigen und sicheren Ablauf – ein objektbezogener Ansatz. Demgegenüber sind Mobilitätstrategien subjektbezogen: Wer möchte wann wozu wohin? Mobili-

tätsbedarfe lassen sich nicht zählen oder messen, sie müssen erfragt werden.

Wo stehen wir auf dem Weg?

Von der Verkehrsplanung der Bauingenieure in Tiefbauämtern hin zu Mobilitätsstrategien multidisziplinärer Teams ist es ein ebenso langer wie mühsamer Weg: Anders als die frühen Generalverkehrspläne bezogen Verkehrsentwicklungspläne Rad, Bus und Bahn stärker ein. Das Konzept des Umweltverbunds wurde angenommen, der Fußverkehr allerdings kaum beachtet. Mit dem EU-Konzept der Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP) kommen Nachhaltigkeit, Bedarfsorientierung und Partizipation hinzu (siehe Grafik auf Seite 28).

Ein gutes Beispiel ist der vom damaligen Senator Joachim Lohse verantwortete „Verkehrsentwicklungsplan Bremen 2025“ aus den Jahren 2012 bis 2014. Dieser basierte unter anderem auf Daten aus Haushaltsbefragungen und Szenarientechnik. Derweil blieb in Plänen vieler Städte die Reihenfolge der behandelten Verkehrsarten umgekehrt proportional zu Umfang und Bedeutung: Fußverkehr politisch korrekt zuerst und kurz, motorisierter Individualverkehr zuletzt und dafür am ausführlichsten. Hinten nur kursorisch Grundlegendes wie Stadtraum, Mobilitätsmanagement oder Innovationen.

Ein neues Aufgabenverständnis ...

Mobilitätsstrategien sind nicht mehr auf den flüssigen Verkehr fokussiert, es geht um mehr als Verkehrswege und traditionelle Öffi-Angebote. Aus öffentlichen

und privaten Lösungen komponieren Kommunen ein Mosaik nachhaltiger Mobilitätsoptionen.

Zielrahmen erkennen: In welchen Rahmen aus übergeordneten Zielen wie Vision Zero oder Klimaschutz soll sich die Mobilität einpassen?

Mobilitätsbedürfnisse und -zwänge erheben: Wer möchte wann wozu mit welcher Begleitung oder welchen Transportgütern von wo nach wo? Welche Faktoren wie Siedlungsstruktur oder Arbeitsbedingungen erzwingen Auto-Mobilität?

Optionen ermitteln und bewerten: Was ist heute an Fahrzeugen, Infrastruktur, Software, Betreibermodellen oder Tarifen verfügbar, welche Innovationen zeichnen sich am Horizont ab?

Mobilitätsstrategie komponieren: mit umwelt- und sozialverträglichen Angeboten sowie einem Zeit- und Finanzierungskonzept.

Zugleich gilt es, Mittel und Aufwand für traditionelle Verkehrsinfrastrukturen, die den Klima-, Gesundheits- und Stadtentwicklungszielen entgegenstehen, drastisch herunterzufahren.

... erfordert andere Methoden

Nachhaltige Beförderungsoptionen sollen Qualitäten aufweisen wie niederschweligen Zugang, Einfachheit der Nutzung, kurze Wegezeiten, nahtlose Übergänge zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln, Erschwinglichkeit und anderes.

Mehr zum Thema ...

Mobilität

Röhrleef, Martin:

Das Ende der Mobilität, wie wir sie kennen: Planst du schon oder träumst du noch?

In: AKP 2/2019, drei Seiten, PDF auf akp-redaktion.de:gruenlink.de/200c

Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL):
Planungsinstrumente für eine nachhaltige Mobilität – Ein Handlungsleitfaden für die Planungspraxis

Berlin 2020, 68 Seiten, PDF auf srl.de:gruenlink.de/1ycf



Demonstration einer Vision von Ökomobilität in der südkoreanischen Millionenstadt Suwon: 4.300 Bewohner*innen eines Stadtquartiers haben für einen ganzen Monat ihre Autos stehen lassen und sich mit „Feinmobilen“ und Stadtbussen fortbewegt
Foto: ICLEI / Suwon City

Grundlagen einer Mobilitätsstrategie sind vor allem sozialwissenschaftliche Erhebungen sowie auch digital erfasste Nutzerdaten. Es interessiert weniger, wie viele Fahrzeuge auf welchen Strecken unterwegs sind, sondern wer wann wozu welche Wegeketten absolviert, auf welche Kriterien es bei der Verkehrsmittelwahl ankommt und welche Fortbewegungsart gewünscht wird. Daher muss eine solche Strategie partizipativ sein und den Konsens über das Leitbild suchen.

Mobilitätsoptionen der Zukunft

Eine kommunale Mobilitätsstrategie wird nicht für das Heute entwickelt, sondern für 2030, 2040 und 2050. Sie muss also auch Ausschau halten, welche Lösungen und welche Tendenzen sich am Horizont abzeichnen. Und das geht über die heute gebräuchlichen Kategorien der Verkehrsplanung – Fuß, Rad, ÖPNV, Kfz – weit hinaus. Bei den Kraftfahrzeugen werden wir uns von der Gestalt heutiger Autos lösen müssen. Es gilt Hunderte existierende, aber kaum bekannte Fortbewegungsmittel im Spektrum „zwischen Schuh und Auto“ in unser Zukunftsbild einzubauen.

Mit der Entwicklung von autonomen Fahrzeugen, Personen- und Lieferdroh-

nen, unterirdischen Gütertransportsystemen und automatischen Bahnen sowie digitaler Verkehrsflusssteuerung drängen schon viele neue Optionen auf den Markt. Hinzu kommen Angebote von „Mobility as a Service“ (MaaS): digital organisierte, meist App-gestützte Dienste wie bedarfsgesteuerte Last-Mile-Shuttles oder stationslose („free floating“) Vermietungen von Elektrotretrollern, Fahrrädern und E-Motorrollern. Welche multimodalen Angebote können daraus entwickelt werden, die zugleich sicher und klimaneutral, zeit-, stadtraum-, ressourcen- und kosteneffizient sind?

Natürlich gibt es auch Angebote, die nicht primär dem Bedürfnis der Bürger*innen entspringen, sondern technologie- und marktgetrieben sind. Interessanterweise kommen heutige Innovationen im Mobilitätssektor weitgehend nicht aus dem Verkehrswesen oder der Automobilbranche, sondern aus der Welt des Digitalen und von Startups.

Es gilt, besser heute als morgen in die Entwicklungslabore zu schauen, um zu ahnen und steuern zu können, was auf uns zukommen kann. Wer sich zurücklehnt und meint „Das kommt nicht so schnell“, verpasst es, die Zukunft aktiv

zu gestalten. Denn was kommt, beeinflussen wir ja heute mit.

In Zielrahmen einpassen – und abwägen

Mobilitätsstrategien fügen sich in den Rahmen aus stadträumlichen, Gesundheits-, Klima- und Umweltschutzziele ein und setzen Prioritäten. Entscheidend – und neu – dabei ist das Abwägungsgebot: Vorrang haben diejenigen Fahrzeuge und Transportsysteme, die die Mobilitätsbedürfnisse und Transportzwecke

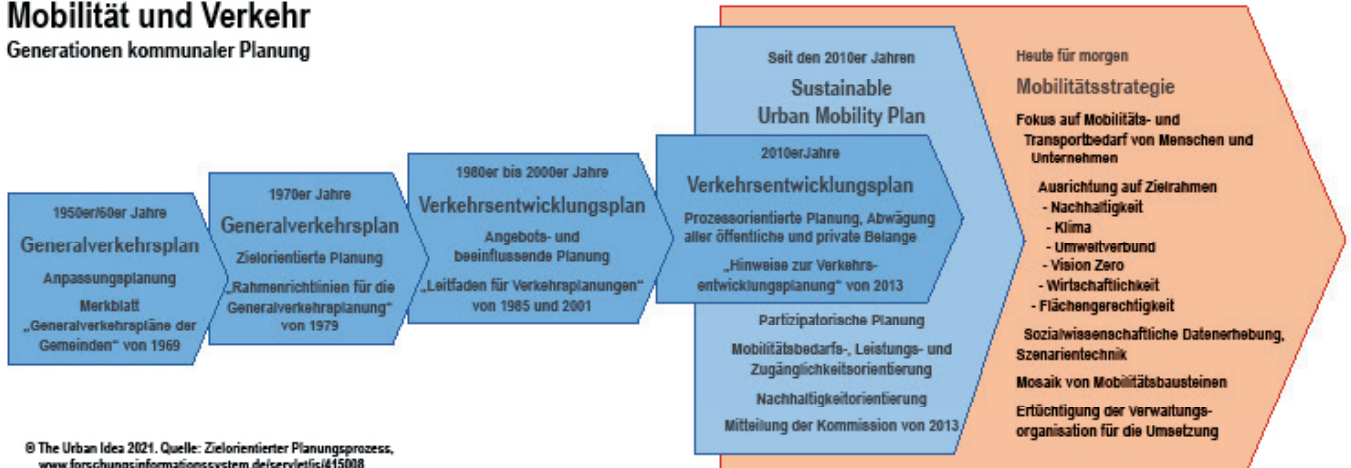
ökonomisch – am leichtesten, kleinsten, energiesparendsten und kostengünstigsten – und

ökologisch – am emissionsärmsten, raumsparendsten, leisesten und ressourcenschonendsten – erfüllen können.

Mit Weitblick und als Richtschnur

Eine Mobilitätsstrategie wird vorausschauend, kreativ und normativ komponiert. Es braucht also nicht nur Weitblick und Ideen, sondern auch eine Richtschnur, ein Maß. Kommunen müssen vieles von dem vorwegnehmen, was im gewöhnlichen Politikbetrieb und auf dem Gesetzgebungsweg zu kurz kommt

Mobilität und Verkehr Generationen kommunaler Planung



oder zu spät kommen wird. Zwei Beispiele:

Der männerdominierte Blick: Er muss mit seiner Überbewertung von Pendlerwegen und technischen beziehungsweise Infrastruktur-Lösungen abgelöst werden. Die Bedürfnisse aller Bevölkerungsgruppen sind ausgewogen zu berücksichtigen, insbesondere die der Frauen, Senior*innen und Mobilitätsbehinderten. Das geht nur unter Einbeziehung sozialorganisatorischer Lösungen.

Der untere städtische Luftraum: Kaum beachtet wird er in diesem Jahrzehnt erschlossen – ohne eine klare Zuständigkeit für dessen Bewirtschaftung. In kommunalen Mobilitätsstrategien sollten daher der Stellenwert eines städtischen Luftverkehrs bestimmt, Start- und Landepunkte sowie Flugtrassen ausgewiesen werden. Dies könnte später in eine Luftraumnutzungsplanung einfließen.

Wer ist zuständig? – Nicht das Tiefbauamt allein

Mobilitätsstrategien sind keine Fachplanung, sondern eine Querschnittsaufgabe. Kann ein traditionelles Tiefbauamt mit seinen Bauingenieuren dies fachlich leisten? Die Organisation von Mobilität fördert oder behindert den Zugang zu Arbeitsplatz und Bildung, Kinder- und Seniorenbetreuung, zu Natur, Sport und Kultur – spricht dies für eine Federführung durch das Sozialamt? Wegen des räumlichen Bezugs könnte man die Auf-

gabe an das Stadtplanungsamt oder eine Stabsstelle Stadtentwicklung übertragen. Dort hat man den gesamten Stadtorganismus im Blick und ist am ehesten mit sozialwissenschaftlichen Methoden für Erhebungen und Bürgerbeteiligung vertraut.

Steuerungsinstrumente für die Umsetzung sind wichtig. Es geht um bürgerschaftliches, schulisches, universitäres oder betriebliches Mobilitätsmanagement und die Palette aus physischen, digitalen, rechtlichen, ökonomischen und kommunikativen Instrumenten. Mit diesen Erfordernissen im Hinterkopf mag die Verwaltungsführung zu einer Stabsstelle Mobilität tendieren. Die braucht aber Personalkapazität, ein Budget und Weisungsbefugnisse – sonst bliebe sie ein unwirksames Aushängeschild.

Zum Beispiel: Leipzig

Es gibt tatsächlich bereits einige Städte, Länder und Regionen, die Mobilitätsstrategien erstellt haben. Ein umfangreiches Verfahren gab es in Leipzig.¹ Die Vorbereitungen zur „Mobilitätsstrategie 2030“ starteten 2015 mit dem Auftrag des Stadtrates, Szenarien zur Fortschreibung des Nahverkehrsplans vorzulegen. Die Ziele des Stadtentwicklungsplans Verkehr und öffentlicher Raum waren die Basis von sechs Szenarien. Sie setzten in ihrer Vision einer sicheren, sauberen, zuverlässigen und bezahlbaren Mobilität unterschiedliche Schwerpunkte. Im September 2018 verabschiedete der Stadtrat die Mobilitätsstrategie 2030

und entschied sich für das Nachhaltigkeits-Szenario. Am 15. Juli 2020 beschloss er einen „Rahmenplan zur Umsetzung“ und setzte verbindliche Termine für Konzepte, Strategien, Evaluationen und Pläne. Derzeit streitet die Kommunalpolitik allerdings mit der Verwaltungsspitze wegen Nichtvollzugs des Ratsbeschlusses.

Wer nach Mobilitätsstrategien sucht, stößt auch auf Aachen, Borgholzhausen, Frankfurt, Kiel, Marburg, Remscheid, Wolfsburg oder auf Biel und Luzern in der Schweiz. Einige dieser Prozesse haben letztlich zu Verkehrsentwicklungsplänen mit neuem Etikett geführt, andere steuern tatsächlich strategisch die Mobilität der Zukunft.

1) Mehr dazu auf [leipzig.de: gruenlink.de/1zva](http://leipzig.de/gruenlink.de/1zva)

> Konrad Otto-Zimmermann ist Kreativdirektor von The Urban Idea, Freiburg, und ehemaliger Generalsekretär des Weltstädtenetzwerks für nachhaltige Entwicklung, ICLEI. Er ist Diplomingenieur der Stadtplanung und Magister der Verwaltungswissenschaften. info@theurbanidea.com
Dieser Beitrag beruht auf dem Vortrag „Herausforderung: Kommunale Mobilitätsstrategien“ beim 7. Freiburger Mobilitätsgespräch und der nachfolgenden Diskussion mit Landesverkehrsminister Winfried Hermann sowie mehreren (Ober-)Bürgermeister*innen beziehungsweise Dezernent*innen.