



Klimafreundliche Mobilität für Stadt und Land

Mai 2021

Kommunen spielen eine zentrale Rolle, um die kurz-, mittel- und langfristigen Klimaschutzziele der Bundesregierung zu erreichen. Dies gilt in besonderem Maße auch für den Verkehrssektor. Dessen Treibhausgasemissionen sind bekanntlich seit Jahrzehnten unvermindert hoch¹. Neben der Energiewirtschaft und der Industrie ist der Verkehr ebenfalls ein Hauptverursacher von Treibhausgasemissionen in Deutschland. Zudem werden – vor allem in den Großstädten – die EU-Grenzwerte für die Luftqualität und Lärmbelastung nicht eingehalten. Gleichzeitig bindet der Verkehrssektor in den Kommunen exorbitant hohe Ressourcen für die Herstellung und Unterhaltung der Infrastruktur für den Motorisierten Individualverkehr (MIV) und den Straßengüterverkehr. Die Inanspruchnahme von Freiflächen für Mobilitäts-Infrastruktur auch in Verbindung mit neuen Siedlungsflächen wird immer größer, was gerade im urbanen Bereich zu schwierigen Nutzungskonkurrenzen führt. Unser aktuelles Verkehrsaufkommen hat also schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Bereiche Klimaschutz, Gesundheit² (Luft, Lärm, Unfälle), Umwelt (Artenschutz, Versiegelung), Arbeit, Gesellschaft und Soziales. Damit liegt der Mobilitätssektor und mit diesem die Verkehrswende im Fokus kommunalen Interesses. Bei zukünftigen Maßnahmen bzw. Neuplanungen sollten Klimaschutz und Anpassung an die Folgen des Klimawandels sowie Aspekte der Luftreinhaltung und des Gesundheitsschutzes zwingend Berücksichtigung finden.

Viele Kommunen nutzen ihre Gestaltungsmöglichkeiten. Mit einer zielgerichteten Mobilitätsstrategie setzen sie Maßnahmen zur Verkehrsreduzierung und -vermeidung oder für den Ausbau von Mobilitätsalternativen um. Dies hat neben der Einsparung von Treibhausgasen vor allem positive Effekte auf Luftqualität, Lärminderung, Freiraum- und Lebensqualität. In der Corona-Pandemie hat sich der Blick auf die Mobilität erneut verschoben und gezeigt, dass Kommunen einerseits schnell reagieren können (Stichwort „Pop-up-Radwege“), andererseits die Nutzung des ÖPNV von einem (fragilen) Vertrauen der Nutzer*innen abhängt mit Blick auf die Aspekte Zuverlässigkeit, Komfort, Kosten und Gesundheit. Durch die Corona-Situation haben sich teilweise völlig neue Erkenntnisse und Chancen ergeben, die sich in ihrer Wirkung und Praktikabilität erst zukünftig näher erfassen lassen werden. Eine wichtige Erkenntnis ist jedoch, dass vieles, was bis vor Kurzem als unpraktikabel oder nicht vorstellbar

* Erarbeitet von den Mitgliedskommunen des Arbeitskreises Kommunaler Klimaschutz: Landkreis Bayreuth, Stadt Dortmund, Stadt Hagen, Ilm-Kreis, Stadt Jena, Stadt Karlsruhe, Landeshauptstadt Magdeburg, Stadt Mannheim, Stadt Nürnberg, Stadt Offenbach, Landkreis Oldenburg, Stadt Rheinberg, Ortsgemeinde Schnorbach, Kreis Steinfurt, Flecken Steyerberg, Hansestadt Stralsund, Landeshauptstadt Stuttgart, Gemeinde Sulzbach (Taunus), Landkreis Teltow-Fläming, Stadt Viernheim, Landkreis St. Wendel, Landeshauptstadt Wiesbaden, Stadt Zwickau und dem Deutschen Institut für Urbanistik (Difu).

galt, heute kurzerhand zur Realität geworden ist. Es wird zukünftig zu prüfen sein, ob diese Maßnahmen hilfreich bei der notwendigen Verbesserung des Klimaschutzes sind oder nicht, also beibehalten, modifiziert oder zurückgeführt werden sollten.

Die aktuelle Diskussion macht also deutlich, dass Mobilität und Klimaschutz zusammen gedacht werden müssen – denn nur so können wir zu nachhaltigen, klimafreundlichen Verkehrsstrukturen kommen. Was heißt das aber für das kommunale Klimaschutzmanagement? Welche Mobilitätsangebote sind eigentlich für wen vorzuhalten – und wie kommt hier der Klimaschutz zum Zug? Wie sehen die aktuellen Rahmenbedingungen aus? Wo finden sich mögliche oder notwendige Stellschrauben für klimafreundliche Veränderungen? Kurz, wie kann es gelingen, möglichst alle Verkehrsteilnehmenden, also Fußgänger*innen, Radfahrer*innen, ÖPNV-Nutzer*innen, Autonutzer*innen und weitere, klimafreundlich möglichst mobil zu machen? Die Antworten darauf sind so komplex wie die Strukturen und Bedürfnisse in den Kommunen. Daher ist das Impulspapier im wörtlichen Sinne zu verstehen – es bietet eine Fülle von Informationen und Optionen – um auf ein neues Denken umzuschwenken und Impulse für das eigene Handeln in der kommunalen Praxis zu setzen.

Mobilität heute – Rahmenbedingungen und Herausforderungen

Die Mobilitätsgewohnheiten der Menschen in Deutschland ändern sich. Steigende Verkehrsleistungen, hohe Ansprüche an Komfort und Individualität (Stichwort SUV), steuerliche Anreize wie Fahrkostenerstattung und Dienstwagenprivileg sowie ein vor allem im ländlichen Raum ungenügend ausgebautes bzw. abgestimmtes Angebot im ÖPNV führen zu einem stabilen Anteil des Motorisierten Individualverkehrs. Der entsprechend starke Fokus auf den MIV hat zu weitreichenden Belastungen und einem großen Veränderungsbedarf geführt und sollte unbedingt angegangen werden. Ziel muss sein, flächendeckend echte Alternativen zum Auto anzubieten und der Vorrangstellung des MIV entgegenzuwirken.

Mobil sein in der Stadt und auf dem Land

Im ländlichen Raum in Deutschland leben je nach Definition der Raumordnungskategorie zirka 60 Prozent der Bevölkerung³. Trotz des gesetzgeberischen Auftrags, „gleichwertige Lebensverhältnisse“ in Stadt und Land zu schaffen, klafft noch immer eine große Lücke zwischen der Entwicklung des urbanen und des ruralen Raums. Besonders im Bereich der Mobilität wird dieser Unterschied sichtbar. In kompakteren Kommunen und Ballungsräumen werden die Mobilitätsthemen bestimmt durch die Entfernungen und Dichte der Zielpunkte und die Finanzierbarkeit sowie sich daraus ergebender Nachfrage und Angebotsmöglichkeiten. Im ländlichen Raum ist die Thematik dominiert durch einen unzureichenden, in vielen Bereichen auch zurückgebauten Nahverkehr, oft fehlende Infrastruktur (z.B. Radwege), dem daraus folgenden Wunsch zum eigenen Auto und starken Pendlerbewegungen. Jede Region im ländlichen Raum weist darüber hinaus jeweils spezifische Merkmale auf (z.B. Topografie, Bevölkerungsdichte, Nähe zu Oberzentren und Großstädten). Die Herausforderung besteht im Grundsatz darin, passgenaue Angebote zu entwickeln, die auch unter Berücksichtigung des Klimaschutzes spezifisch das Mobilitätsbedürfnis der Bevölkerung abbilden. Dies gemeinsam mit den Akteuren und den verschiedenen Zielgruppen vor Ort zu erarbeiten, nach dem Prinzip des „Bottom-up“, ist die Grundlage zur mittelfristigen Entwicklung einer klimaneutralen Mobilität, die von den Bürger*innen mitgetragen wird. Es gilt zudem: Mobilität ist übergreifend und interkommunal zu denken, denn der Verkehr endet nicht an der Stadt-/Gemeindegrenze. Sie ist als verzahntes und integriertes System mit dem Umfeld zu betrachten.

Mobilität und die soziale Frage

Heutige Verkehrssysteme weisen zahlreiche soziale Ungerechtigkeiten auf. Beispielsweise finden sich Haushalte mit niedrigen Einkommen häufiger an Straßen mit hohem Verkehrsaufkommen und sind damit verstärkt gesundheitsgefährdenden Lärm- und Luftschadstoffbelastungen ausgesetzt⁴. Haushalte mit hohem Einkommen verursachen meist deutlich mehr Treibhausgase und andere Umweltbelastungen durch ihr Verkehrsverhalten als der Durchschnitt der Haushalte, bezahlen aber nur zu einem geringen Teil für die entstehenden Umweltkosten⁵. Zusätzlich profitieren reichere Haushalte überproportional von steuerfinanzierten Subventionen wie dem Dienstwagenprivileg, Diesel- und Flugbenzinsubventionen und

der Entfernungspauschale^{6 7 8}. Insbesondere Personen ohne Auto – ob Familien oder ältere oder beeinträchtigte Menschen – sind sowohl die Leidtragenden als auch die Benachteiligten des heutigen Verkehrssystems. Gleichzeitig definieren viele junge Menschen ihren Status nicht mehr darüber, ein eigenes Auto zu besitzen. Gerade in verdichteten Ballungsräumen setzt sich diese Haltung zunehmend durch, hier besteht der Anspruch, auf Bedürfnisse des sozialen Lebens jederzeit mit unterschiedlichen Verkehrsmitteln, die bereitstehen, reagieren zu können. Für die ältere Generation ist die Bewahrung der Unabhängigkeit und Gestaltung des eigenen Lebens auch ohne Führerschein wertvoll, und es sollte möglichst keine Einschränkungen geben im Alltag. Eine wirklich gleichberechtigte Mobilität schließt alle Verkehrsarten und Verkehrsmittel ein, sie erfordert eine barrierefreie Gestaltung des Straßen- und Wegenetzes, verbesserte Zugänglichkeiten und Nutzbarkeiten von Verkehrssystemen und die Berücksichtigung spezifischer Mobilitätsbedürfnisse.

Es sollten für alle Menschen Voraussetzungen für eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geschaffen werden, unabhängig von Alter, Beeinträchtigungen, sozialem und wirtschaftlichem Status, Herkunft sowie Geschlecht. Dabei muss darauf gesetzt werden, dass Nutzer*innen mit dem für sie besten Mobilitätsangebot für ihren aktuellen Zweck ausgestattet werden, denn die Mobilitätswende funktioniert nur, wenn sie auch für alle praktisch umsetzbar ist. Bei eingeschränkten Ressourcen oder Flächenverfügbarkeiten, z.B. im Bestand, ist den Fußgänger*innen und Radfahrer*innen als schwächsten Teilnehmenden⁹ Priorität einzuräumen. Auch Restriktionen gegen den MIV sollten zukünftig in Erwägung gezogen und erforderlichenfalls durchgesetzt werden.



Quelle: BMU/Umweltbundesamt (2021): Klimaschutz im Verkehr, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/klimaschutz-im-verkehr>

Als Kommune eine nachhaltige und klimafreundliche Mobilität gestalten

Eine konsequentere Umsetzung ist erforderlich, wenn die angestrebte und notwendige „Mobilitätswende“ erfolgreich sein soll. Dazu bietet sich den Kommunen eine Fülle von möglichen Optionen.

Mobilitätsalternativen aufzeigen

Fahrrad- und Fußverkehr stärken, z. B. durch

- Schaffung eines attraktiven, gleichberechtigten, diskriminierungsfreien, vernetzten Fuß- und Radwegesystems (auch Einbindung von (Lasten-)Rad-Ausleihsystemen), gut verbunden mit dem ÖPNV und dem schienengebundenen Fernverkehr als Alternative zum Auto;
- Einrichtung von temporären „Pop-up“-Radwegen (auch um für Akzeptanzerhöhung zu sorgen).

ÖPNV stärken, z.B. durch:

- Erweiterung des Angebotes von Bus und Bahn sowohl in urbanen Zentren als auch zur Vernetzung mit dem Umland;
- Ausrichtung auf Kundenfreundlichkeit und Vereinfachung: Verbundsysteme harmonisieren, unterschiedliche Netze miteinander verknüpfen, Ausbau der Informationssysteme zur Verkehrsmittelwahl (z.B. Einsatz digitaler Fahrgastinformationen, die in Echtzeit aktualisiert werden);
- Steigerung der Attraktivität insgesamt mit auf die Bedürfnisse der Nutzer*innen zugeschnittenen Angeboten (Stichwort: „Social Design“); Verlässlichkeit, Sauberkeit, Sicherheit, Barrierefreiheit;
- Setzen von finanziellen Anreizen: kostengünstiger ÖPNV (ggf. nur auf ausgewählten Strecken und Zonen), von betriebswirtschaftlicher auf volkswirtschaftliche Betrachtung des ÖPNV umschwenken.

Betriebliches Mobilitätsmanagement und Sharing-Angebote fördern, z.B. durch:

- Analyse des eigenen Fuhrparks und des Fahraufkommens der Mitarbeitenden, Erarbeitung von alternativen Konzepten, Förderungen beantragen, Maßnahmen umsetzen;
- Entwicklung attraktiver Angebote wie z. B. Jobtickets (statt kostenloser Parkplatzangebote der Arbeitgeber), Abstimmung von Arbeits- und Terminzeiten sowie Orten auf den ÖPNV;
- Etablierung von multimodalen Umsteigepunkten;
- Etablierung von Bike- und Car-Sharing-Angeboten.

Mobilität der Zukunft planerisch steuern und priorisieren

Neue Prioritäten bei der kommunalen Verkehrsplanung setzen, z.B. durch:

- Umschichtung von finanziellen Ressourcen: weg vom Auto hin zu Fahrrad, Lastenrad und Fußgänger*inneninfrastruktur, Reduzierung von Verkehrsfläche für den MIV und Erreichbarkeitsvorteilen für Autos;
- Integration von Verkehrs- (inklusive Fuß- und Radverkehrsplanung)¹⁰, Luftreinhalte-, Lärmminde-rungs- und Bauleitplanung unter Berücksichtigung des Grundsatzes Innen- vor Außenentwicklung, Umsetzung des Leitbildes „Stadt der kurzen Wege“, Berücksichtigung von Vorgaben aus Klimaschutzkonzepten und Klimaanpassungsstrategien¹¹;
- kontinuierliche Reduzierung bzw. Bewirtschaftung von Parkraum sowie Schaffung von Anreizsystemen¹² zu Gunsten neuer Verkehrsinfrastruktur für Fußgänger*innen, Radfahrer*innen, ÖPNV und für die Gewinnung von Fläche für Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel;
- Aufwerten und Stärkung der Attraktivität von Straßen und Plätzen bei reduziertem MIV, Planung von Shared Space-Modellen.

Güter- und Wirtschaftsverkehr optimieren, z.B. durch:

- Entwicklung von innovativen und stadtverträglichen Logistikkonzepten, z. B. Raumbedarfsplanung für Lastenräder oder Umladestationen für Paketdienstleister zur nachhaltigen Auslieferung an die Endkunden (Stichwort „Letzte Meile - Lieferverkehr“);
- integrierte Standortplanung für Industrie, Gewerbe und Handel mit Anbindung an den ÖPNV und an das Radverkehrsnetz sowie Ausbau von P+R-Anlagen;
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für Wasserstraßen- und Schienengüterverkehr.

Kommunale Optionen für klimafreundliche Mobilität im Quartier/Orts- und Stadtteil nutzen, z.B. durch:

- Einsatz von bestehenden planungsrechtlichen Grundlagen (wie Lärmaktionsplänen, Flächennutzungsplänen, Bebauungsplänen, Stellplatzsatzungen, städtebaulichen Verträgen etc.) als Steuerungsmittel und Möglichkeit für eine nachhaltige Mobilität mit Blick auf die lokalen Gegebenheiten;
- Entlastung des öffentlichen Raums vom Parkdruck des MIV durch zentrale gebündelte Parkmöglichkeiten, wie z.B. Parkhäuser, Tiefgaragen, anderweitig schlecht nutzbare Flächen;
- Verbesserung des letzte Meile-Lieferverkehrs, Entwicklung innovativer Logistikkonzepte;
- Stärkung des Quartiers mit Blick auf Wohnen/Arbeiten/Einkaufen und Förderung der Nahmobilität (z.B. Fahrradabstellanlagen, Berücksichtigung von Lastenrädern bei der Wegeplanung, den Logistikkonzepten oder beim Stellplatzschlüssel).

Mobilität für alle verändern – (digitale) Erreichbarkeit, Teilhabe und Gerechtigkeit

Erreichbarkeit zwischen Stadt und (Um-)Land optimieren und sichern, z.B. durch:

- Zusammenarbeit und Abstimmung mit Nachbarkommunen der Region sowie relevanten Organisationen und Verbänden, Fördern von Infrastruktur im (Um-)Land, (z.B. P+R-Angebote oder Ausbau des ÖPNV in der Region);
- Verbindung von überregionalen und regionalen urbanen Zentren bzw. Arbeitsstätten mit allen Verkehrsarten;
- Verbindung von Ortsteilen und Ortschaften miteinander durch sichere Fuß- und Radwege sowie bedarfsgerechte ÖPNV-Angebote.

Restriktionen schaffen zur Verhinderung von umwelt- und klimabelastendem Verkehr, z.B. durch:

- Stärkung des kommunalen Handlungsspielraums für Geschwindigkeitsbegrenzungen (z.B. streckenbezogene Anordnung von Tempo 30 innerorts)¹³;
- Erprobung von Mautsystemen auf Kommunalstraßen (z.B. nach dem Vorbild von London oder Stockholm);
- Minderung des Flächenverbrauchs für Verkehrsflächen und Umverteilung von Flächen im Bestand; zu Gunsten nachhaltiger Mobilitätsformen und Grünflächen;
- neue Besteuerungssysteme für größere Fahrzeuge, Abschaffung des Dienstwagenprivilegs (ggf. für klimafreundliche Fahrzeuge).

Klimaschädliche Verkehre vermeiden, Smart Mobility-Konzepte fördern, z.B. durch:

- Vernetzung umweltfreundlicher Verkehrsträger wie Bahn, Bus, Fahrrad, Car-Sharing (möglichst stationsbasiert) und das Zu-Fuß-Gehen;
- verbesserte Angebote zur Inter- und Multimodalität, Schnittstellen zwischen verschiedenen Verkehrsarten und Serviceeinrichtungen (Umsteigehaltstellen, Fahrradparkhäuser etc.);
- klimaentlastende Mobilitätskonzepte: kommunale Steuerung von Free-floating-Sharing-Angeboten, um Stadtverträglichkeit zu sichern und zusätzliche Verkehre zu vermeiden.

Verkehrssicherheit, Verkehrssicherheitsempfinden und Gesundheit erhöhen, z.B. durch:

- Vorrangige Durchführung von Verkehrssicherungsmaßnahmen für Fußgänger*innen und Fahrradfahrer*innen auf Straßen, Winterdienste ausweiten, Geschwindigkeitsreduzierung und Parkverhalten durch Planung und Kontrollen umsetzen;
- Verbesserung der subjektiven und objektiven Sicherheit sowie sozialen Kontrolle für alle Verkehrsteilnehmenden, darunter Kinder, ältere Menschen, Menschen mit Behinderung;
- Verkehrserziehung und -aufklärung auch über Gefahren stärken, das festigt auch die Akzeptanz;
- Begrünung zur Trennung der Nutzungsarten, auch Blend- und Witterungsschutz (Wind, Sonne, Regen);
- Erhalt der Benutzbarkeit von Fuß- und Radwegen auch bei unvermeidbaren Sondernutzungen öffentlicher Verkehrsflächen (notfalls sind Alternativen gut beschildert anzubieten);
- Vorrangschaltungen bei digitaler Verkehrssteuerung zu Gunsten von Fußgänger*innen, Fahrradfahrer*innen und ÖPNV.

Als Kommune die Umsetzung erfolgreich voranbringen

Politik einbinden

Der entscheidende erste Schritt auf dem Weg zu einer klimagerechten Mobilität ist die Einbindung aller politischen Ebenen. Die Mehrzahl der Städte, Landkreise und Gemeinden haben ein Klimaschutzkonzept oder beschlossene Klimaziele. Politisch beschlossene Ziele und Strategien sind die Voraussetzung und Ermächtigung für nachfolgende Umsetzungsschritte und daher von zentraler Bedeutung für eine klimafreundliche kommunale Mobilitätsstrategie. Eine weitere elementare Grundlage sind Investitionen in eine Mobilitätswende und das dazugehörige Mobilitätsmanagement. Die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen sind durch die kommunalen Haushalte frühzeitig einzuplanen oder nach neu festzulegenden Prioritäten umzuschichten. Die „echten“ Kosten der bisherigen Mobilität müssen dabei deutlich werden. Kommunen sollten gemeinsam darauf drängen, dass Mehrkosten vor allem über Landes- und Bundesförderungen getragen werden.

Die Berücksichtigung und Umsetzung klimafreundlicher Mobilität in Planungs- und Entscheidungsprozessen erfordert eine professionelle Verankerung und Begleitung durch das kommunale Mobilitätsmanagement. In kleineren Kommunen kann hier auch das Klimaschutzmanagement tätig werden. Darüber hinaus ist eine externe, unabhängige Begleitung für die Planung und Einführung von neuen Mobilitätsangeboten in urbanen wie ländlichen Räumen wünschens- und empfehlenswert – sowohl zur Prozessbegleitung als auch zur Prozesssteuerung. Fragen der Mobilität haben viele Querbezüge zu den unterschiedlichen Ziel- und Handlungsfeldern der Kommunen. Es ist daher abzusichern, dass die Berücksichtigung über das professionalisierte Mobilitätsmanagement strukturell gewährleistet ist. Idealerweise bezieht die Umsetzung der Klimaziele die gesamte Verwaltung mit ein, damit eine ganzheitliche Lösung in allen Geschäftsfeldern der Kommunen erfolgt.

Kommunen als Vorbilder

Die Rolle der Kommunen als Vorbilder und „Best practice“-Akteure ist überaus bedeutsam. Entsprechend ist das eigene betriebliche Mobilitätsmanagement vordringlich zu überprüfen. Den Beschäftigten sollen Angebote gemacht werden, um klimafreundliche Mobilität umzusetzen. Dies gilt auch für die Planungen und Entscheidungen in kommunaler Verantwortung: Die Ziele im Bereich der klimafreundlichen Mobilität sollten konsequent Beachtung finden und Abweichungen immer begründet werden.

Analyse der Ausgangssituation und der Rahmenbedingungen

Für die Umsetzung neuer Mobilitätsstrategien sind umfassende und strategische Analysen der Ausgangssituation und der Rahmenbedingungen erforderlich, wie beispielsweise die Erfassung der Mobilitäts-/Verkehrsinfrastruktur inklusive der Verkehrsbeziehungen, Pendler- und Erreichbarkeitsanalysen, die Erfassung von Privatfahrzeugbeständen, der Radverkehrsinfrastruktur oder der Netzabdeckung von Mobilfunk und Internetanschlüssen. Dazu gehört auch die Identifikation von Akteuren und Zielgruppen inklusive einer Sicht auf verschiedene soziale Gruppen (Stichwort: Sinus-Milieus) und die Erfassung des jeweiligen Mobilitätsverhaltens.

Chancen nutzen

Der Erfolg von Veränderungsprozessen hängt nicht selten vom passenden Moment ab. Entsprechend sind Gelegenheiten zu identifizieren. Dies betrifft ebenso Kommunen (z.B. bei Neubauvorhaben, Planungsverfahren, politischen Rahmenbedingungen) wie auch Nutzungsgruppen bzw. Anlässe (z. B. Familiengründung, Neuzugezogene, Arbeitsplatzwechsel) oder Unternehmen (bei Ansiedlung oder Erweiterung, Nachfolgesituation). Gerade jetzt können Erkenntnisse aus der Corona-Krise eine gute Gelegenheit und Bereitschaft für Veränderungsprozesse bieten.

Klimafreundliche Mobilität macht Kommunen lebenswerter

Klimafreundliche Mobilität dient nicht allein dem Klimaschutz, sondern hat darüber hinaus eine Vielzahl weiterer positiver Implikationen. Diese Synergien sollten verstärkt ins Bewusstsein der Bürger*innen rücken. Konkret auf die Mobilität bezogen, handelt es sich außerdem um gute Argumente, wenn es darum geht, für einzelne Verkehrsteilnehmende unpopuläre Entscheidungen noch überzeugender zu begründen.

Erhöhung von Sicherheit und Gesundheit

- Verringerte Lärmemissionen und verbesserte Luftqualität, Erhaltung von Frischluftschneisen für Gesundheit und Abkühlung;
- Vermeidung von Hitzeinseln durch Reduzierung von Verkehrsflächen, Kühlung durch mehr Grünflächen, Entlastung der Kanalisation, weniger Überschwemmungen;
- Geschwindigkeitsreduzierung verhindert Unfälle für Fahrrad- und Fußgängerverkehr.

Berücksichtigung von Arten- und Biotopschutz sowie Klimafolgenanpassung

- Geringe Verkehrsbelastungen erhalten Flächen zu Gunsten von Artenschutz und Biodiversität;
- mehr Grün in der Stadt sorgt für eine Zunahme an Biotopen;
- begrünte innerörtliche Schienentrassen verbessern das Stadtbild, dienen der Niederschlagsrückhaltung, der Temperaturdämpfung und dem Lärmschutz;
- verminderte Versiegelung bzw. Entsiegelung bedeutet Bodenschutz, mehr Versickerung sorgt für verzögerte Ableitung von Niederschlägen und stabilisiert den Grundwasserspiegel.

Steigerung von Aufenthalts- und Wohnqualität

- Reduzierung von Parkplätzen schafft neue Lebens- und Aufenthaltsräume;
- Erhöhung des Freiflächenanteils zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität und zur Steigerung der Attraktivität von Straßen und Plätzen;
- geringere Verkehrsbelastungen stärken Innenstädte und bieten neue Optionen für die Wohnraumentwicklung, das Wohnen erfährt eine Qualitäts- und damit auch eine Wertsteigerung;
- Imagegewinn für die Kommune.

Umsetzung des Leitbildes der Stadt der kurzen Wege

- Gute Erreichbarkeit der Stadt, des Arbeitsplatzes, der Unternehmen, der Einkaufsorte wird gewährleistet;
- Innenstadt und Außenbezirke und Stadt und Umland – sind jeweils gut erreichbar und bei gerechterer Lastenverteilung attraktiv;
- Imagegewinn der Unternehmen durch gute Erreichbarkeit und/oder betriebliche Mobilitätskonzepte, Kostenersparnis durch integrierte Logistikkonzepte.

Regionale Zusammenarbeit

Stadt und Land sind existenziell miteinander verbunden. Weder ein tägliches Pendeln über große Distanzen noch eine Landflucht in die Zentren sind klimaverträglich. Gleiches gilt für die Ausweisung neuer Baugebiete bei gleichzeitigem Brachfallen vorhandener Bausubstanz. Elementar für die Umsetzungschance einer klimaverträglichen Mobilität erscheint hier die Frage einer einvernehmlichen Verteilung von Nachfrage und Angebot sowohl im Bestand als auch bei der Ausweisung von neuen Siedlungsflächen, Wohnen und Gewerbe. Daher sind Wege zu finden, wie eine zielorientierte Planung und Anreizförderung etabliert werden kann.

Eine interkommunale Zusammenarbeit, wie sie in vielen Kommunen bereits gelebt wird, kann die Stadt-Umland-Mobilität in Bezug auf die Pendlerströme gemeinschaftlich planen und steuern. Dies gilt z.B. für die Bündelung von Wirtschafts- und Güterverkehr auf leistungsfähigen Straßen, den Ausbau eines gemeinsamen ÖPNV oder den Aufbau von Velorouten. Zugleich können gemeinsame Strategien erarbeitet werden, beispielsweise zur Innen- und Nachverdichtung oder zur Um- und Weiternutzung vorhandener Gebäude und Leerstände. Dies kann über eine integrierte Standortplanung für Industrie, Gewerbe und Handel mit Anbindung an ÖPNV, mit innovativen Logistikkonzepten oder über Immobilien- und Leerstandskataster sowie Förder- und Anreizprogramme forciert werden.

Bürgerschaftliche Beteiligung

Mobilität ist ein sehr emotionales Thema. Einschränkungen des MIV beispielsweise werden oft stärker als Benachteiligung wahrgenommen, als sie es eigentlich sind. Schnell gibt es lautstarke Gegner, während die Befürworter eher leise sind und daher weniger wahrgenommen werden, auch wenn sie die Mehrheiten hinter sich haben. Daher ist es für die mittelfristige Entwicklung einer klimafreundlichen Mobilität wichtig, dass diese von den Bürger*innen mitgetragen wird. Entsprechend sind passgenaue, regionsspezifische Mobilitätsangebote unter Einbeziehung verschiedener Zielgruppen und Akteure konzeptionell zu entwickeln. Die Beteiligung und Aktivierung von „Alltagsexperten“ und Zielgruppen für die Planung und Nutzung von Angeboten sollte in den Planungsprozessen fest etabliert sein.

Bürgerschaftlich (selbst) organisierte Beteiligungsprozesse oder die Entwicklung selbst organisierter Mobilitätsangebote (z.B. im Bereich Car-Sharing oder Bürgerbusse) sollten durch eine aktive Prozessbegleitung oder auch durch investive Maßnahmen unterstützt werden.

Erfolge zügig öffentlich machen

Die Wirkmacht von schnell sichtbaren Erfolgen ist enorm, man denke beispielsweise an die mediale Aufmerksamkeit und den Erfolg der „Pop-up“-Radwege in Berlin. Es lohnt sich, Leuchtturmprojekte und Pilotvorhaben zügig und öffentlichkeitswirksam umzusetzen. Dabei bietet es sich an, „leichte“ Maßnahmen sofort umzusetzen und sie dann stetig zu verbessern und zu ergänzen. Manches kann auch über Umwege, beispielsweise Geschwindigkeitsbegrenzungen im Zuge der Luftreinhaltung und Lärminderung, umgesetzt werden und kann dann als zusätzlicher Vorteil für den Klimaschutz herausgestellt werden.

Das „Commitment“ und die Akzeptanz neuer Mobilitätsangebote durch alle Beteiligten ist unverzichtbar. Darum ist eine umfassende Kommunikationsstrategie im Umbauprozess für eine klimafreundliche Mobilität sinnvoll¹⁴.

Monitoring und Evaluation

Ausgangspunkt für ein erfolgreiches Monitoring bzw. eine Evaluation ist eine klare Ermittlung des Status quo durch Ermittlung des Modal Split und der Treibhausgasemissionen sowie eine transparente Zieldefinition. Ein Beispiel wäre die Veränderung des Modal Split hin zu einer 25-Prozent-Regelung: Fußgänger*innen, Radfahrer*innen, MIV, ÖPNV sollen jeweils auf einen Anteil von 25 Prozent am Gesamtverkehrsaufkommen kommen.

Die Prozesse zur Planung und Umsetzung einer strategischen Mobilitätswende sind durch ein entsprechendes Monitoring zu begleiten. Dabei fällt es bisher allen Kommunen schwer, Treibhausgaseinsparungen den jeweiligen Maßnahmen zuzuordnen. Bisher werden die Verkehrsemissionen in der Regel über die KFZ-Zulassungszahlen ermittelt. Um Einsparungen für einzelne Verkehrswendeprojekte zu ermitteln, sind teilweise aufwändige Zählverfahren, Haushaltsbefragungen etc. notwendig. Dafür werden finanzielle Mittel benötigt, die durch die Ausweitung von Förderprogrammen finanziert werden könnten. Die Erkenntnisse zur Einsparung von Treibhausgasen und zu besseren Umweltbedingungen sollten für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess genutzt und veröffentlicht werden. Dies erhöht die Akzeptanz in der Bevölkerung.

Landes- und bundespolitische Unterstützung ist unumgänglich

Viele Entscheidungen für eine erfolgreiche Mobilitätswende erfordern eine landes- und bundespolitische Unterstützung. Dies betrifft zum Beispiel die Umschichtung klimaschädlicher Subventionen, enorme Finanzmittel hierfür könnten allein durch deren Abbau frei werden. Subventionen wie z.B. die Entfernungspauschale, die Energiesteuervergünstigung von Dieselkraftstoff und Flugbenzin und das Dienstwagenprivileg kosten die deutschen Steuerzahlenden jedes Jahr mehr als 15 Milliarden Euro¹⁵. Diese Subventionen schaden nicht nur der Umwelt und dem Klima, sie sind auch aus sozialer Sicht zu hinterfragen, da Haushalte mit hohem Einkommen überdurchschnittlich von ihnen profitieren. Hinzu kommt: Je stärker der Staat den fossilen motorisierten Individualverkehr begünstigt, umso intensiver muss er im Gegenzug Subventionen gewähren, um den Umstieg auf umweltfreundlichere Verkehrsmittel attraktiver zu gestalten. Auf diese Weise werden die Steuerzahlenden gleich doppelt belastet. Beim Abbau von Subventio-

nen wäre mit den freiwerdenden Geldmitteln auch eine bessere Versorgung ländlicher Regionen mit öffentlichem Verkehr möglich.

Der Ausbau und die Erhöhung der Attraktivität des schienengebundenen Verkehrs, die Reaktivierung von Schienenstrecken und Bahnhöfen, die Schaffung von Anreizen zum klimafreundlichen Gütertransport über das Schienennetz, die Wiederbelebung des Güterverkehrs auf Kanälen und Flüssen sind wichtige Weichenstellungen der Bundespolitik. Bund und Länder sind gefordert, hier flexible und umsetzbare Förderrichtlinien anzubieten, um die Akteure handlungsfähig zu machen.

Gesetze, gesetzliche Richtlinien und Förderprogramme sollten – wegen der Heterogenität und Komplexität des Themas – als Rahmen ausgestaltet werden, der Städten, Landkreisen und Gemeinden mehr Gestaltungsräume als bisher eröffnet und je nach Bedarf ausgefüllt werden kann. Ein Beispiel wäre die Ermöglichung einer gesamtstädtischen Geschwindigkeitsreduzierung auf Tempo 30. Straßenverkehrsgesetz, Straßenverkehrsordnung sowie die Umsetzungsrichtlinien müssen zukunftsweisend dazu beitragen, Klimagerechtigkeit umzusetzen. Sie sollten keine Blockaden für innovative Verkehrsszenarien, sondern eine solide Basis mit Ausgestaltungs- und Entscheidungsspielräumen sein und entsprechend angepasst werden. Häufig dauern Anpassungen gesetzlicher Änderungen zu lange, um für die Umsetzung vor Ort hilfreich zu sein. Hier wäre das Zulassen von unkonventionellen Verfahren und Pilotprojekten ein wichtiger Baustein, um zielgerichteter und schneller voranzukommen.

Fazit

Wie erfolgreich Kommunen im Klimaschutz sind und sein können, hängt direkt und indirekt auch davon ab, wie sich die Mobilität vor Ort verändert. Insbesondere mit Blick auf die dem Verkehrsaufkommen geschuldeten Treibhausgasemissionen, deren Vermeidung grundsätzlich Priorität haben muss.

Klimaschutz und Mobilität sind klassische kommunale Querschnittsaufgaben, die für eine erfolgreiche Energie- und Verkehrswende (noch) enger zusammen gedacht, geplant und umgesetzt werden müssen. Ziel ist es, alle Verkehrsteilnehmenden, also Fußgänger*innen, Radfahrer*innen, ÖPNV-Nutzer*innen, Autonutzer*innen und weitere, gleichwertig nebeneinander zu betrachten. Die Vorrangstellung des Motorisierten Individualverkehrs sollte zukünftig nicht mehr zum Tragen kommen.

Kommunen haben viele Handlungsspielräume, um Maßnahmen, die Klimaschutz und Mobilität gerecht werden, erfolgreich umzusetzen. Diese Möglichkeiten zu kennen und zu nutzen muss hier das Ziel sein. Auch sollten bisher nicht gedachte oder vorstellbare Potenziale untersucht und bei Bedarf mutig neue Wege beschritten werden. Politik, Bürger*innen, Nachbarkommunen und weitere Akteur*innen sind immer mit einzubeziehen, denn nur gemeinsam kann ein wirkungsvolles Umdenken und Umsetzen stattfinden.

Bundes- und Landespolitik sollten Kommunen bei der Umsetzung ihrer Mobilitäts- und Energiewende unterstützen – mit der Schaffung eines Orientierungsrahmens, bei gleichzeitiger Erhaltung von Gestaltungsfreiräumen, um den spezifischen Bedarfen vor Ort mit den passendsten Maßnahmen begegnen zu können.

Quellen

- [1] UBA (2021): Klimaschutz im Verkehr: Mobilität ist unverzichtbarer Teil des täglichen Lebens. Verkehr ist jedoch auch einer der größten Verursacher von Treibhausgasen in Deutschland. Um den Anforderungen des Pariser Klimaschutzabkommens gerecht zu werden, muss der Verkehr in Deutschland seine Treibhausgasemissionen schnell und drastisch mindern, Umweltbundesamt, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/klimaschutz-im-verkehr>; DST (2018/2021): Nachhaltige städtische Mobilität für alle – Baustein für eine Verkehrswende aus kommunaler Sicht (Positionspapier und Monitoringbericht), <https://www.staedtetag.de/themen/monitoring-verkehrswende>.
- [2] EEA (2020): Air quality in Europe – 2020 report): Die Luftverschmutzung in Europa hat nach Berechnungen der Europäischen Umweltagentur (EEA) im Jahr 2014 zum vorzeitigen Tod von mehr als 520.000 Menschen geführt – mehr als 80.000 davon in Deutschland. Rund 400.000 dieser Todesfälle in Europa und etwa 66.000 in Deutschland lassen sich auf die Belastung durch Feinstaub zurückführen. Stickoxide sind demnach für den Tod von knapp 13.000 Menschen in Deutschland verantwortlich. Ein Großteil der genannten Schadstoffemissionen wird durch den Verkehr verursacht. Durch die gesundheitlichen Folgen entstehen nach neuesten Studien Kosten von zusätzlich ca. 140 Milliarden Euro jährlich in Deutschland. Auch

- die Lärmemissionen, die gesundheitliche Schäden mit hohen Folgekosten verursachen, nehmen stetig zu. Die EG-Umgebungslärmrichtlinie verpflichtet alle Kommunen dazu, gefährlichen und belästigenden Lärm zu vermindern und Ruhe zu schützen. 2017 wurde die Geräuschbelastung der Bevölkerung in Ballungsräumen und an Straßen mit einem Verkehrsaufkommen von mindestens drei Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr erfasst. Demnach sind 2,3 Millionen Menschen in Deutschland ganztags gesundheitsgefährdenden Pegeln von mehr als 65 dB(A) ausgesetzt. Nachts leiden 2,6 Millionen Menschen unter Pegeln von mehr als 55 dB(A), <https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report>.
- [3] BMEL (2020): Das Land lebt! Dritter Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der ländlichen Räume, S. 17.
 - [4] Umweltbundesamt (2020): Aktuelle Verkehrspolitik benachteiligt Menschen mit geringem Einkommen. Umweltfreundliche Verkehrswende kann zu mehr sozialer Gerechtigkeit führen, <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/aktuelle-verkehrspolitik-benachteiligt-menschen>.
 - [5] UBA (2016): Wer mehr verdient, lebt meist umweltschädlicher. Blinde Flecken oft bei Mobilität und Wohnen, <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/wer-mehr-verdient-lebt-meist-umweltschaedlicher>.
 - [6] UBA (2019): Umweltschädliche Subventionen, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/wirtschaft-umwelt/umweltschaedliche-subventionen#subventionen-nach-bereichen>.
 - [7] Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (2021): Zehn klimaschädliche Subventionen sozial gerecht abbauen – ein Zeitplan.
 - [8] Heinrich-Böll-Stiftung und VCD Verkehrsclub Deutschland e.V. (2019): Mobilitätsatlas 2019, S. 30-31.
 - [9] Unfallforschung der Versicherer (Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft) (2018): Unfälle mit Fußgängern und Radfahrern, <https://m.udv.de/de/strasse/radverkehr/fussverkehr/unfaelle-fussgaengern-und-radfahrern>.
 - [10] Gehl, J. (2015): Städte für Menschen. Jovis Berlin.
 - [11] Difu (2019): Was gewinnt die Stadtgesellschaft durch saubere Luft? Die lebenswerte Stadt: Handlungsfelder und Chancen, <https://difu.de/publikationen/2019/was-gewinnt-die-stadtgesellschaft-durch-saubere-luft>.
 - [12] Bremen (2018): Broschüre „Verkehrswende jetzt“, <https://www.umkehr-fuss-online-shop.de/kostenlose-downloads/category/9-themen-websites.html>.
 - [13] Jensen, Niels (2010): Grüne Welle. Beschleunigung des Radverkehrs, <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/praxis/beschleunigung-des-radverkehrs>.
 - [14] Beispiele sind hier das Programm „UmsteiGern“ der Stadt Dortmund oder die Aktion „Spar dir dein Auto!“ der Stadt Mannheim. Infos zum Programm „UmsteiGern“ der Stadt Dortmund: https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/verkehr/emissionsfreie_innenstadt/massnahmen/umsteigern/index.html; Videos zur Aktion „Spar dir dein Auto!“ der Stadt Mannheim gibt es auf dem youtube Kanal der Klimaschutzagentur Mannheim: <https://www.youtube.com/channel/UC6NA6OrA25yBZwNKGM4Wc9Q/videos>.
 - [15] Umweltbundesamt (2020): Verkehrswende für ALLE. So erreichen wir eine sozial gerechtere und umweltverträglichere Mobilität, <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/verkehrswende-fuer-alle>, S. 16.

Weiterführende Links und Hinweise

- Heinrich-Böll-Stiftung und VCD Verkehrsclub Deutschland e.V. (2019): Mobilitätsatlas 2019, Daten und Fakten zur Verkehrswende: Der Mobilitätsatlas umfasst in 19 Beiträgen die wichtigsten Handlungsfelder und Lösungsansätze für sichere, zuverlässige und klimafreundliche Mobilität, <https://www.boell.de/de/mobilitaetsatlas>.
- Difu (2013): Klimaschutz & Mobilität. Beispiele aus der kommunalen Praxis und Forschung – so lässt sich was bewegen: Das Themenfeld Mobilität zeigt par excellence, wie viele Synergieeffekte sich mit Klimaschutz erzielen lassen, <https://difu.de/publikationen/2013/klimaschutz-mobilitaet>.
- BMU (2021): Nationale Klimaschutzinitiative. Förderung: Mit verschiedenen Förderprogrammen unterstützt das Bundesumweltministerium Klimaschutzprojekte auf kommunaler Ebene, <https://www.klimaschutz.de/Foerderung>.
- Difu (2021): Klimaguide No. 1 – Mobilitätstag: Klimafreundlichen Alternativen, die im Rahmen eines Mobilitätstages beworben, diskutiert und auch getestet werden können, <https://difu.de/publikationen/2021/klimaguide-no-1-mobilitaetstag>; Klimaguide No. 3 – Mobilitätsportal: Es gibt viele klimafreundliche Mobilitätsformen. Mit einer intelligenten Vernetzung und Bereitstellung der Angebote kann ein Beitrag für den Klimaschutz geleistet werden, <https://difu.de/publikationen/2021/klimaguide-no-3-mobilitaetsportal>.

* Der bundesweite Arbeitskreis Kommunaler Klimaschutz besteht überwiegend aus Vertreter*innen aus Preis-träger-Kommunen des Wettbewerbs „Klimaaktive Kommune“ (bis 2015 „Kommunaler Klimaschutz“), Vertreter*innen der kommunalen Spitzenverbände, Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag und Deutscher Städte- und Gemeindebund, sowie dem organisierenden und fachlich begleitenden Deutschen Institut für Urbanistik. Der Arbeitskreis beschäftigt sich mit Themen rund um den kommunalen Klimaschutz. Mit der Veröffentlichungsreihe „Impulse für den kommunalen Klimaschutz. Aus der Praxis für die Praxis“ gibt der Arbeitskreis konkrete Hinweise zu aktuellen Fragestellungen. Ansprechpartner*innen sind die Verwaltungen in Kommunen ebenso wie Entscheidungsträger*innen auf politischer Ebene. Der Arbeitskreis wird im Rahmen des NKI-Projektes „Neue Impulse im kommunalen Klimaschutz“ durch das Bundesumweltministerium gefördert.

Ansprechpartner: Deutsches Institut für Urbanistik, Tel. 0221 340308 12, www.klimaschutz.de, www/difu.de