



Modellvorhaben
MENSCH - STADT - VERKEHR - UMWELT
Kommunale Agenda 21 - Nachhaltige Mobilität

Gemeinschaftsprojekt der Städte
Erfurt -- Görlitz -- Lörrach
und des Umweltbundesamtes



Werkstattbericht Nr. 03

August 2003

Kommunale Agenda 21- Modellvorhaben „Dauerhaft umweltverträgliche Mobilität in Stadt und Region“ Teilvorhaben 2 (Umsetzung)

Inhalt:

Ergebnisse des 1. Kolloquiums des Modellvorhabens
am 22. /23. Januar in Lörrach

Kurzbericht:

Büro für Stadt- und Verkehrsplanung Dr.-Ing. Reinhold Baier GmbH, Aachen
Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Ergebnisse des ersten Kolloquiums zu TV 2 des Modellvorhabens am 22. / 23.01.2003 in Lörrach

Am 22. und 23. Januar 2003 fand in Lörrach das erste Kolloquium im Rahmen des 2. Teilvorhabens „Umsetzung (Modellvorhaben)“ statt. Nach rund einem Jahr realer Laufzeit des zweiten Teilvorhabens hatte dieses Kolloquium den vertieften Austausch über bisherige Arbeits- und Erfahrungsstände in den Modellstädten sowie eine gemeinsame Bestimmung des Bearbeitungsstandes im Modellvorhaben zum Ziel. Auf dieser Grundlage sollte schließlich auch das weitere Vorgehen diskutiert werden.

Der Teilnehmerkreis beschränkte sich im Wesentlichen auf die drei Modellstädte Erfurt (Herr Ahlke), Görlitz (Herr Hennig, Herr Ohm) und Lörrach (Herr Stein, Herr Nef, Herr Lüers), die Begleitstadt Herdecke (Herr Huhn) sowie das UBA (Frau Döldissen) und BSV (Herr Schäfer).¹ Die ursprünglich gemeldete Vertreterin einer Bürgerinitiative aus der Stadt Kernen (Frau Thumm-Jorge) musste sich vorab entschuldigen und stellte einen Ausdruck ihres PowerPoint-Vortrags zur Verfügung.

Folgende Punkte der Tagesordnung gliederten die Arbeit an den beiden Tagen:

1. Begrüßung
2. Erfahrungsberichte aus den Modellstädten
3. Erfahrungsberichte aus dem Begleitkreis
4. Stand des Modellvorhabens
5. Schlusswort / Exkursion (Innenstadtkonzept / Radverkehrsplanung)

Der erste Tag war vorrangig den Präsentationen der drei Modellstädte und der Begleitstadt Herdecke vorbehalten, die einer Vorstellung und Charakterisierung der jeweiligen Stadt, der dort verfolgten Zielsetzungen hinsichtlich Stadt-, Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung sowie der aktuell vorliegenden Arbeitsstände der Verkehrsentwicklungsplanung und Lokale Agenda 21-Prozesse dienten.

Deutlich wurde in allen Fällen, dass die aktuelle Haushaltslage sich mittlerweile deutlich auf die Aktivitäten und Handlungsoptionen im Bereich Mobilität / Verkehr auswirkt. Offen ist beispielsweise, inwiefern den beiden Städten Erfurt und Görlitz die Finanzierung einer stadtspezifischen Auswertung der laufenden SrV-Erhebungen möglich ist. Derzeit stehen die hierfür erforderlichen Mittel noch nicht endgültig zur Verfügung, so dass eine Fortschreibung der Daten zum städtischen Modalsplit (auf die täglichen Wege der Einwohner bezogene Verkehrsmittelwahl) fraglich erscheint.² In Lörrach konnten vergleichbar die erforderlichen Mittel für eine gesamtstädtische Erhebung zur Aktualisierung der Datenlage zum Kfz-Verkehrsaufkommen und Radverkehrsaufkommen im laufenden Haushalt für das Jahr 2003 nicht realisiert werden.³

Die damit angedeuteten, ungünstigen Rahmenbedingungen einer an Nachhaltigkeitskriterien orientierten Verkehrsentwicklungsplanung lassen sich, wie die Diskussion im Workshop selbst wie auch vorliegende Erkenntnisse aus einer Vielzahl von anderen deutschen Städten unterschiedlicher Größenordnung belegen, durchaus verallgemeinern.

¹ Darüber hinaus nahmen am Workshop als externe Gäste noch Herr Frehn (Planersocietät Dortmund) und Herr Grötzbach (Universität Bamberg) teil. Zeitweise anwesend waren Pressevertreter aus der Stadt Lörrach.

² Aktuell (Stand 7/2003) kann diesbezüglich erfreulicherweise davon ausgegangen werden, dass beide Städte über stadtspezifische Auswertungen der SrV 2003 verfügen werden.

³ Eine vergleichbar umfassend angelegte Untersuchung wurde hier zuletzt in den 70er Jahren durchgeführt; zwischenzeitlich erfolgten lediglich Aktualisierungen in Teilräumen des Stadtgebiets mit verkehrsbezogenen Untersuchungen zu einzelnen Fragestellungen.

Einige weitere, nennenswerte Informationen aus den Städtebeiträgen:

- **Görlitz:** Bestimmende Rahmenbedingungen für die Stadtentwicklung ergeben sich einerseits aus einem anhaltenden Bevölkerungsrückgang im Stadtgebiet Görlitz – hier sind beispielsweise derzeit im engeren Stadtgebiet rd. 4.000 teils hochwertig sanierte Wohnungen nicht belegt – andererseits aus der in 2004 stattfindenden Osterweiterung der EU (hier: Aufnahme Polens). Prosperierend entwickelt sich derzeit die auf dem östlichen Neißeufer gelegene polnische Nachbarstadt Zgorzelec (vor 1945 ein Stadtteil von Görlitz); im Gesamtgebiet beider Städte lebten schon zu Beginn des letzten Jahrhunderts rd. 100.000 Menschen, allerdings hat sich das Verhältnis der Einwohnerzahlen mittlerweile auf ca. 60 : 40 verschoben (in den 70er Jahren noch rd. 85 : 15).

Bezogen auf die künftige Stadt- und Verkehrsentwicklungsplanung erfordern die engen Entwicklungsbezüge zwischen beiden Städten eine gleichermaßen enge Kooperation; die regionale Zielsetzung geht hin zu einem „Grenzüberschreitenden Integrierten Gesamtkonzept (GIG)“, das u. a. mit Zielhorizont 2030 die Entwicklung eines neuen Stadtteils zu einer neuen gemeinsamen „kulturellen Mitte“ vorsieht. Verkehrlich bedarf es in diesem Zusammenhang insbesondere einer Verbesserung der Verbindungen über die Neiße, mit besonderem Schwerpunkt im ÖPNV – eine gemeinsame Buslinie verkehrt derzeit bereits, soll jedoch mittelfristig ersetzt werden durch eine neue Straßenbahnlinie und insgesamt möglichst zu einem gemeinsamen ÖPNV-System weiterentwickelt werden.⁴

Die aus dem Zusammenwachsen von Görlitz und Zgorzelec resultierenden verkehrlichen Anforderungen und Auswirkungen sind somit, wie aus der Präsentation deutlich wurde, insgesamt betrachtet erheblich. Im Zusammenhang mit dem Modellvorhaben ist dabei zu berücksichtigen, dass in Zgorzelec bislang kein LA 21-Ansatz vorhanden ist, der auf dieser Ebene eine Kooperation ermöglichen würde.

Die dargestellten Rahmenbedingungen belegen im Übrigen, dass die Diskussion von Qualitätszielen und Indikatoren zur Verkehrsentwicklung in Görlitz durchaus relevante Vorgaben für den weiteren gemeinsamen Planungsprozess ergeben können.

- **Erfurt:** Auch Erfurt ist in seiner Stadtentwicklung maßgeblich durch einen anhaltenden Bevölkerungsrückgang geprägt – hier stehen derzeit beispielsweise rd. 15.000 Wohneinheiten leer, davon rd. 8.000 allein in innerstädtischen Gründerzeitgebieten. Zielstellung des anlaufenden Stadtumbauprozesses ist es gleichwohl verwaltungsseitig, das vorhandene, qualitativ hochwertige ÖPNV-Angebot im Stadtgebiet – mit der Straßenbahn als „Rückgrat“ – aufrecht zu erhalten und deshalb den künftigen Stadtumbau an den leistungsfähigen Straßenbahnachsen zu orientieren. Dieser strategische Grundansatz wird derzeit durch entsprechende Stadtentwicklungsmodelle und –szenarien konkretisiert, ein kommunalpolitischer Konsens oder Beschluss in Richtung einer am ÖPNV orientierten Stadtentwicklung besteht gleichwohl noch nicht.

Innerhalb des laufenden LA 21-Prozesses kann Erfurt bereits auf einige Jahre intensiver Aktivitäten zurückblicken. Dies gilt auch für die Arbeit mit stadtspezifischen Indikatoren zur Darstellung der Umweltentwicklung; hier arbeitet das Amt für Umwelt und Naturschutz seit einigen Jahren auf der Grundlage des Konzeptes der „Naturhaushaltswirtschaft“ mit gesamtstädtischen Umweltindizes.

Verfolgtes Ziel ist es hier, wesentliche Daten in das im Aufbau befindliche städtische GIS (Geografisches Informations-System zur Verknüpfung von statistischen Daten und Informationen mit einer räumlichen Plandarstellung vom Stadtgebiet) einzubinden und auf dieser Grundlage laufend fortzuschreiben. Teilweise ist dies bereits erfolgt, im Rahmen des

⁴ Eine Machbarkeitsstudie für die gemeinsame Straßenbahnlinie wurde in 2002 abgeschlossen. In Zgorzelec besteht derzeit ein reines Bussystem, das zudem überwiegend auf Werksverkehren beruht; ein Zusammenführen mit dem Görlitzer ÖPNV-System wird daher insgesamt einer grundlegenden konzeptionellen Entwicklungsarbeit bedürfen, die derzeit allenfalls in ersten Anfängen steckt.

laufenden UBA-Vorhabens beispielsweise bezogen auf die ÖPNV-Infrastruktur (Einwohner in Haltestelleneinzugsbereichen, Fahrplanangebot der einzelnen Straßenbahn- und Buslinien, Ausstattungsqualität der Haltestellen z. B. hinsichtlich Niederflurtechnik etc.).

Die im Zusammenhang mit dem Modellvorhaben initiierte Kooperation im LA 21-Prozess wird von Verwaltungsseite durch eine interdisziplinär und ämterübergreifend besetzte kleine Arbeitsgruppe betreut; es wird die Chance gesehen, dass sich die im Aufbau befindliche BürgerInnen-AG („Bürgertisch Nachhaltige Mobilität“) mit einem spezifischen Ziel- / Indikatorenbereich befassen könnte, für den derzeit – und aufgrund der finanziellen Gesamtsituation auch absehbar – verwaltungsseitig keine ausreichenden Datengrundlagen vorliegen und andererseits noch keine örtliche Interessengruppierung aktiv ist. Inhaltlich wäre diesbezüglich insbesondere der Bereich Fußgänger / Überquerbarkeit wünschenswert.⁵

- **Lörrach:** Hier bestimmen andere Themen die verkehrsplanerische und –politische Tagesordnung. Besonders benannt wurden insbesondere die derzeit in Umsetzung befindlichen Maßnahmen für eine deutliche Qualitätsverbesserung beim vorhandenen Regio-S-Bahn-Angebot mit einer Verdichtung der Haltepunkte und des Fahrplanangebotes im Stadtgebiet, die abschließenden Arbeiten zur Umsetzung des gesamtstädtischen Radverkehrskonzeptes sowie die Weiterentwicklung der fußgängerfreundlichen Innenstadt. Deutlich wurde bei der Präsentation des in der Innenstadt langjährig verfolgten integrierten Planungsansatzes, dass im Vordergrund eine hochwertige Gestaltung von Straßen und Plätzen zur Steigerung der Attraktivität und Aufenthaltsqualität steht, wobei die verkehrlichen Maßnahmen unterstützend und ergänzend zur Sicherung der äußeren Erreichbarkeit (verkehrsmittelübergreifend, jedoch mit deutlichen Schwerpunkten bei den Verkehrsarten des Umweltverbundes), der Aufenthaltsfunktionen und Verkehrsbedingungen innerhalb der Innenstadt für Fußgänger, Radfahrer und Nutzer des ÖPNV und der Wohnfunktion dienen sollen.

Im vergangenen Jahr wurden, mit einem Finanzmittelaufwand von rd. 50.000 EUR, über 4 km neue Radverkehrsanlagen, vorwiegend an Hauptverkehrsstraßen, realisiert, davon ca. 3.300 m als fahrbahnbegleitende Schutzstreifen und rd. 800 m als gemeinsame Geh- und Radwege. Einbahnstraßen und Fußgängerbereiche sind mittlerweile nahezu ausnahmslos für Radfahrer in Gegenrichtung frei gegeben und an den Knotenpunkten entsprechend gesichert, teilweise mit eigenen Lichtsignalanlagen. Seit August 2002 ist in den Buslinien innerhalb des Stadtgebiets auf allen Bergstrecken die kostenlose Mitnahme von Fahrrädern erlaubt; zudem wurde im vergangenen Jahr zur Erschließung eines größeren Neubaugebiets eine zusätzliche Buslinie eingerichtet.

Resümierend wurde betont, dass die teilweise anfänglich vorhandene Skepsis hinsichtlich des in Lörrach gewählten kooperativen Planungsansatzes zum IVK mittlerweile einer tiefen Überzeugung von der Sinnfälligkeit und auch vom Erfolg dieses Ansatzes im Hinblick auf einen breiten Konsens gewichen sei. Mit dem gewählten strukturellen Vorgehen stelle sich der LA 21-Prozess mittlerweile eindrucksvoll als gemeinsamer Qualifizierungsprozess aller lokal mit Mobilität und Verkehr befassten Institutionen, Organisationen und Gruppierungen dar.

Im September 2002 wurde der Stadt Lörrach als erster deutscher Kommune das Schweizer Label „Energienstadt“ vergeben. Das Zertifikat steht, nach Durchlaufen eines systematischen Zertifizierungsprozesses (in dem auch Mobilitäts- und Verkehrsbedingungen bewertet wurden), für „überdurchschnittliche Anstrengungen von Lörrach in der kommunalen Energiepolitik“⁶ und erfordert einen erneuten Nachweis der

⁵ Bis Juli 2003 haben mittlerweile fünf Bürgertische stattgefunden, ein Termin für September ist verbindlich vereinbart. Gleichwohl steht die Konkretisierung der weiteren inhaltlichen Arbeit im oben genannten Sinne derzeit noch aus.

⁶ Zitat aus Stadt und Gemeinde 10/2002: Lörrach ist Energienstadt – Erste deutsche Stadt mit Schweizer Label

geforderten Bedingungen in regelmäßigen zeitlichen Abständen. Das UBA-Modellvorhaben wird in diesem Kontext als sinnvolle Ergänzung und Konkretisierung der in Energielabel zugrunde gelegten verkehrlichen Anforderungen betrachtet.

Ergänzend zu den drei Modellstädten machte die Präsentation der Begleitstadt Herdecke deren konsequente Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der aktuell anlaufenden Neuauflage des Verkehrsentwicklungsplans deutlich. Die Analysen zur Bestimmung des Status Quo der Verkehrsentwicklung umfassen hier auch die Ermittlung der erforderlichen Daten zur Quantifizierung von umweltbezogenen Indikatoren, die dem in TV 1 erarbeiteten Katalog weitgehend entsprechen. Auch hier zeigte sich allerdings, dass diese Datenermittlung teilweise mit einem erheblichen Aufwand verbunden ist und daher nicht im gewünschten Umfang durchgehalten werden konnte. Zur Zeit wird der Einstieg in die Beteiligungsphase vorbereitet, die prozessual angelegt werden soll. Adressaten und genaue Form des Beteiligungsverfahrens sind allerdings noch nicht endgültig festgelegt; ein möglichst enger Kontakt und Erfahrungsaustausch zum Modellvorhaben soll im weiteren Planungsprozess ausdrücklich beibehalten werden.⁷

Beiträge und Diskussionen innerhalb des Kolloquiums haben insgesamt die in den Vorkapiteln dieses Berichts enthaltenen Erkenntnisse und vorläufigen Schlussfolgerungen durchweg bestätigt; daher sei an dieser Stelle lediglich hierauf verwiesen.

Einhellig wurde festgestellt, dass die eigentliche „Nagelprobe“ der in den Modellstädten bislang erarbeiteten Ansätze zu einem stadt spezifischen Qualitätsziel-Indikatoren-System noch bevorsteht. Als wesentliche Stichworte wurden hinsichtlich möglicher Probleme und Lösungsstrategien beim Einstieg in ein solches System zur Zieldefinition und Evaluation in der Verkehrsentwicklungsplanung herausgearbeitet:

- Problemsituation: Der Aufwand zur Datenermittlung (Personalzeit, Kosten) wirkt auf Verwaltung und Politiker abschreckend – Lösungsansätze:
 - „Weniger ist mehr“: Einstieg über wenige, jedoch besonders prägnante oder besonders konsensfähige Indikatoren (Ansatz in allen drei Modellstädten)
 - „Mehrfachnutzen suchen“ – Daten / Aussagen sollen über das „Monitoring“ hinaus sinnvolle Dienste für das weitere Verwaltungshandeln bzw. kommunalpolitische Handeln leisten, beispielsweise zum Aufbau einer kommunalen Straßendatenbank oder eines GIS oder zur Fundierung von Maßnahmen im Stadtmarketing (Ansatz in allen drei Modellstädten)
- Problemsituation: Ressortdenken innerhalb der Verwaltung erschwert eine Integration von Umwelt und Verkehr – Lösungsansätze:
 - „Top down“ – Frühzeitige Sicherung einer Projektunterstützung von höchster kommunaler Ebene (Politik und Verwaltung; vgl. insbesondere Beispiel Lörrach)
 - „Informelle Vernetzung“ – Konstituierung einer interdisziplinär und fachämterübergreifend besetzten Arbeitsgruppe auf Sachbearbeiterebene, mit Beteiligung der Ressorts Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung und Umweltschutz, möglichst unterstützt durch eine gleichermaßen besetzte Steuergruppe auf Leitungsebene (vgl. insbesondere Beispiel Erfurt)

ausgezeichnet; S. 419

⁷ Aktuell liegt in Herdecke folgender Sachstand vor: Die Analysen zum Verkehrsentwicklungsplan liegen vor, eine Auftaktveranstaltung zur Bürgerbeteiligung und eine zweitägige Planungswerkstatt mit BürgerInnen haben im Mai / Juni stattgefunden. Auf dieser Grundlage ist das beauftragte Planungsbüro derzeit dabei, die von den BürgerInnen angeregten Planungsszenarien auszuarbeiten und wirkungsanalytisch zu untersuchen. Im September erfolgt dann eine weitere Beteiligungsphase im Rahmen einer zweiten BürgerInnenwerkstatt.

- Problemsituation: Lokale Agenda 21-Gruppen setzen sich überwiegend aus interessierten Laien zusammen und befassen sich daher weit überwiegend nicht mit strategischer Verkehrsentwicklungsplanung – Lösungsansatz:
 - Initiierung eines Projektes „Integrierte Verkehrsplanung“ als gemeinsamer Qualifizierungsprozess aller Beteiligten (Beispiel Lörrach)
 - Einstieg in die Gruppenarbeit auf Grund eines stadtspezifisch zugeschnittenen Qualitätsziel-Indikatoren-Systems, auch hier als Qualifizierungsprozess der Beteiligten verstanden (Beispiel Erfurt)⁸

⁸ Bezeichnend erscheint in diesem Kontext beispielsweise die von einer Teilnehmerin am „Bürgertisch Nachhaltige Mobilität“ in Erfurt getroffene Aussage in der abschließenden Feedbackrunde: „Das hier ist so eine Art Volkshochschule für mich.“