

Masterplan Verkehr – Europäische Großstädte als Benchmark

Endbericht

EUROPAFORUMWIEN

Eugen Antalovsky, Herbert Bartik, Alexander Wolffhardt
Im Auftrag der MA 18

Inhalt

0	Masterplan Verkehr – Europäische Großstädte als Benchmark / Transport Master Plan – European metropolises as a benchmark Executive Summary	3
1	Anlass & Hintergrund	15
2	Benchmark-Kriterien für Verkehrsmasterpläne	18
3	Verkehrsmasterpläne in europäischen Städten	32
	Amsterdam: Regionaler Verkehrsplan für die Stadtregion Amsterdam (2004).....	32
	Berlin: mobil2010 - Stadtentwicklungsplan Verkehr Berlin (2003)	38
	Kopenhagen – Traffic & Environment Plan (2004)	44
	London: The Mayors Transport Strategy (2001)	49
	Paris – Plan de Déplacements (PDP) (2007).....	57
	Zürich – Mobilitätsstrategie 2001	65
	Anhang: Demographischer Wandel – Urbane Mobilität – Verkehrsmasterpläne.....	71

0 Masterplan Verkehr – Europäische Großstädte als Benchmark Executive Summary

0.1 Hintergrund

Wien hat in den letzten Jahren als Wirtschafts- und Lebensstandort weiter an Attraktivität gewonnen. Die Gestaltung des städtischen Mobilitätssystems spielt bei dieser Entwicklung eine wesentliche Rolle. Es ist gelungen, verkehrspolitische Rahmenbedingungen zu setzen, die eine nachhaltige Gestaltung des urbanen Verkehrssystems ermöglichen. So wurden seit 2003, dem Jahr in dem der aktuelle Verkehrsmasterplan beschlossen wurde, nochmals Steigerungen bei jenen Wegen erreicht, die im „Umweltverbund (Öffentlicher Verkehr, FußgängerInnenverkehr, Radverkehr) zurückgelegt werden. Dies ist umso bemerkenswerter, als Wien im Vergleich zu anderen Städten bereits von sehr hohen Ausgangswerten ausgeht. Besonders sticht hier der Prozentsatz jener Wege hervor, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurück gelegt werden, der bis 2006 auf 35% gesteigert werden konnte. Damit werden in Wien wieder mehr Wege mit den öffentlichen Verkehrsmitteln bestritten, als mit dem privaten PKW. Der hohe Anteil jener Wege, die zu Fuß zurückgelegt werden, konnte dabei gehalten werden, während beim Radverkehr immerhin eine Steigerung von 3 auf 4% erreicht werden konnte.

In den nächsten Jahren und Jahrzehnten stehen neue verkehrspolitische Herausforderungen auf der Tagesordnung. Wien und die Vienna Region sind sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht als auch was die Bevölkerungsentwicklung betrifft Wachstumsregionen, die in einem erfolgreichen zentraleuropäischen Wirtschaftsraum eingebettet sind. Das bringt wirtschaftliche und soziale Chancen, gleichzeitig aber auch, angesichts der prognostizierten Wachstumsraten im Transit, sowie im Ziel- und Quellverkehr, verkehrspolitische Risiken. Aktuelle Prognosen gehen von einem Bevölkerungszuwachs in der Agglomeration von plus 500.000 bis 2035 aus. Gemeinsam mit allgemeinen Änderungen von Lebensentwürfen und Lebensstilen (hohe Anzahl an Ein-Personen Haushalten, hohes Aktivitätslevel im Alter etc.) und den damit zusammenhängenden Modifikationen im Mobilitätsverhalten, stellen diese Rahmenbedingungen hohe Anforderungen an die Verkehrs- und Mobilitätspolitik.

Masterplan Verkehr Wien 2003

Bereits seit 1970 erstellt die Stadt Wien in regelmäßigen Abständen Verkehrskonzepte. Mit dem Masterplan Verkehr 2003 wurde ein Strategiedokument erarbeitet, das stark auf die Rolle Wiens im neuen Europa eingeht und verkehrspolitische Fragen im Kontext einer erweiterten EU und einem wirtschaftlichen Modernisierungsprozess diskutiert. Das Strategiedokument soll über einen Zeitraum von 20 Jahren als Instrument wirken, das dazu beiträgt die anstehenden Wachstums- und Modernisierungsprozesse sozial verträglich und nachhaltig zu gestalten. Gemeinsam mit dem STEP 05 bildet der Masterplan somit den strategischen Rahmen zum Management des urbanen Transformationsprozesses.

0.2 Wozu ein internationaler Vergleich?

2008 wird der Masterplan Verkehr nach nunmehr 5 Jahren Umsetzungspraxis einer Zwischenevaluierung unterzogen. Dabei werden die Umsetzungsfortschritte einer Überprüfung unterzogen und analysiert, inwieweit die selbstgewählten Vorgaben bereits realisiert werden konnten. Gerade bei strategischen Vorhaben wie einem Masterplan, ist es sinnvoll dieses „interne Benchmarking“ durch einen Vergleich mit anderen Städten zu ergänzen („externes Benchmarking“). Die Analyse von spezifischen Inhalten, Rahmenbedingungen, Strategien und Implementierungsprozessen von Verkehrsmasterplänen ermöglicht die Herausarbeitung zentraler Benchmark-Kriterien, die einen Überblick über den „State of the Art“ in Europa ergeben und so auch die Vergleichbarkeit mit der Wiener Strategie erleichtern. Gleichzeitig kann die Analyse anderer Verkehrskonzepte Inhalte, Möglichkeiten und Rahmenbedingungen hervorbringen, die als Orientierung für die Wiener Verkehrspolitik und die Weiterentwicklung des Masterplans sinnvoll sein können.

Sechs Städte und fünf Kernfragestellungen

Im Rahmen des Projekts wurden die verkehrspolitischen Strategien von sechs westeuropäischen Städten analysiert. Bei den Städten handelt es sich um **Amsterdam, Berlin, Kopenhagen, London, Paris und Zürich**. Die Städte unterscheiden sich substantiell was die sozio-ökonomischen Ausgangsbedingungen und die institutionellen Rahmenbedingungen betreffen. Diese Diversität ist bewusst gewählt, ermöglicht sie doch instrumentelle und verfahrensmäßige Unterschiede sowie neue Entwicklungsoptionen für die Wiener Mobilitätsstrategie zu erkennen.

Um optimale und vergleichbare Ergebnisse zu erhalten wurden vorab fünf Kernfragestellungen definiert, die besonders geeignet sind die Entwicklungsbedingungen, die Struktur und den Implementierungsprozess zu erfassen und anhand derer die Analyse der ausgewählten städtischen Mobilitätsstrategien erfolgte.

5 Kernfragestellungen

- 1 Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeit
- 2 Inhaltliche Differenziertheit und Themenvielfalt
- 3 Inhaltliche Tiefenschärfe
- 4 Verbindlichkeit des Masterplans
- 5 Umsetzung des Masterplans

0.3 Benchmark-Kriterien für Verkehrsmasterpläne

Die Analyse entlang dieser fünf Aspekte ermöglichte die Definition von Rahmenbedingungen, Themen und Fragestellungen, die in Summe ein **Set von 11 Benchmark-Kriterien** für Verkehrsmasterpläne ergeben. Bei dem definierten Benchmark-Set handelt es sich nicht um ein geschlossenes System im Sinne einer Checklist. Vielmehr bilden die 11 Kriterien Module, innerhalb derer spezifische Schwerpunktsetzungen definiert und umgesetzt werden können. Durch die Untersuchung konnten folgende Benchmarks heraus gearbeitet werden:

Einbindung in regionale/nationale Verkehrsstrategien. Städtische Verkehrskonzepte sind in ihrer Wirksamkeit stark von übergeordneten Verkehrsstrategien und der aktiven Kooperation mit nationalen und regionalen Akteuren abhängig. Folgende Aspekte erleichtern den Abstimmungsprozess:

- ▶ *Personelle Verschränkung und wechselseitige Zusammenarbeit um Konvergenz zu ermöglichen*
- ▶ *Definition von und Kooperation mit entscheidungsberechtigten AnsprechpartnerInnen*

Verschränkung mit anderen Politikfeldern & Strategien. Zahlreiche Politikfelder (v.a. die Raumordnungspolitik) wirken auf das Mobilitätsverhalten von Privatpersonen und Unternehmen ein. Städtische Verkehrsmasterpläne müssen diese politikübergreifen-

den Wechselwirkungen thematisieren und in das Gesamtkonzept integrieren. Vor diesem Hintergrund spielen folgende Aspekte eine zentrale Rolle:

- ▶ *Ausgewiesene Verbindung zu strategischen Konzepten im Bereich Stadt- und Wirtschaftsentwicklung*
- ▶ *Besondere Berücksichtigung der Gewerbe- und Standortentwicklung*
- ▶ *Verschränkung mit Strategien zur Gestaltung des öffentlichen Raumes und Grünraumkonzepten*
- ▶ *Flankierende mobilitätsrelevante Strategien integrieren*
- ▶ *Mobilitätspolitik als Vehikel, um die Aufwertung städtischer Teilgebiete zu unterstützen*

Stadt-Umland Bezug. Das Stadtgebiet ist mit dem Umland in verkehrspolitischer Hinsicht eng verflochten. Für städtische Verkehrsmasterpläne ergeben sich dadurch spezifische Anforderungen im Hinblick auf ein kooperatives und entscheidungskompetentes Stadt-Umland Management:

- ▶ *Verschränkung von Wirkungsanalysen*
- ▶ *Zeitliche und inhaltliche Abstimmung bei Infrastrukturprojekten*
- ▶ *Finanzierungskooperation*

Konkretisierungsgrad/Differenzierungsgrad. Städtische Verkehrsmasterpläne können beides sein – Rahmenplan mit Ziel- und Leitvorstellungen einerseits und Umsetzungsleitfaden für Maßnahmenpakete und Projekte andererseits. Unmittelbar umsetzungsorientierte Masterpläne versuchen über folgende Mechanismen Stringenz und Tiefenschärfe zu erreichen:

- ▶ *Stringenter nach Etappen gegliederter Aufbau der thematischen Schwerpunkte*
- ▶ *Nachvollziehbare Gewichtungs- und Entscheidungsregeln*
- ▶ *Diversität als Querschnitt/Diversität als Teilstrategie*

Finanzplan. Ein Finanzierungsplan, der die zu erwartenden Kosten beziffert sowie Finanzquellen und EntscheidungsträgerInnen und KooperationspartnerInnen definiert, ist eine Voraussetzung für eine präzise Definition jener Projekte und Maßnahmen, die erwünscht und realistisch sind. Folgende Elemente sind diesbezüglich in den Masterplänen zu definieren:

- ▶ *Detaillierte Kostenschätzung*
- ▶ *Lobbyingmaßnahmen & Finanzierung*
- ▶ *Optionen zur Erschließung neuer Finanzquellen*
- ▶ *Formen privater Finanzierungsbeteiligung*

Zeitplan & Umsetzungsverantwortung. Wann Maßnahmen umgesetzt werden und wer für die Umsetzung verantwortlich ist, sind wesentliche Fragen. Durch eine frühzeitige Klärung dieser Fragen bzw. einer verbindlichen Definition von VerantwortungsträgerInnen wird die Verbindlichkeit des Masterplans erhöht. Folgende Kernpunkte sollen dabei expliziert definiert sein:

- ▶ *Zeitplan als Rahmen für die Umsetzung*
- ▶ *Festlegung von Umsetzungsverantwortung*

Quantitative Zielsetzungen. Die Formulierung quantitativer Zielsetzungen ist ein wichtiges Vehikel, um Konsequenz in der Umsetzung zu erreichen. Quantitative Zielsetzungen, die in den Masterplänen formuliert werden, betreffen u.a. folgende Bereiche:

- ▶ *Modal Split*
- ▶ *Reduktion des MIV in spezifischen städtischen Teilgebieten*
- ▶ *Ausbaumaßnahmen im öffentlichen Verkehr*
- ▶ *Verringerung der Lärmbelästigung*
- ▶ *Erhöhung der Verkehrssicherheit*
- ▶ *Verlagerung des Güter- und Wirtschaftsverkehrs von Straße auf Bahn und Wasserwege*
- ▶ *Reduktion von Luftschadstoffen und Treibhausgasen*

Wirkungsanalysen. Durch die Prognose und Darstellung wahrscheinlicher verkehrspolitischer Effekte helfen Wirkungsanalysen dabei realistische Erwartungshaltungen zu formulieren. Wirkungsanalysen sollten folgende Strukturelemente aufweisen:

- ▶ *Wirkungsanalysen für unterschiedliche Entwicklungsszenarien*
- ▶ *Wirkungsanalyse für Einzelmaßnahmen*

Governancestrukturen. Bei der Konzeption und im Umsetzungsprozess eines Masterplans müssen unterschiedliche Sichtweisen und vielfältige Mobilitätsmuster berücksichtigt werden. Folgende Mechanismen können helfen, die Diversität von Stakeholderinteressen zu berücksichtigen:

- ▶ *Wissenschaftlicher Beirat*
- ▶ *Partizipative Einbeziehung von Stakeholdern*
- ▶ *BürgerInnenbefragung*
- ▶ *Etablierung von neuen Governancemodellen in der Agglomeration*

Marketing & Awarenessmaßnahmen. Marketing & Awarenessmaßnahmen müssen die vielfältigen Mobilitätsmuster in einem Agglomerationsraum reflektieren und unterschiedliche Mobilitätsbedürfnisse von Menschen in verschiedenen Lebensphasen the-

matisieren. Die verkehrspolitischen Maßnahmen sollen daher um folgende Kernfaktoren herum organisiert werden:

- ▶ *Übergeordnetes Leitbild als Referenzsystem*
- ▶ *Stadt neu erlebbar machen*
- ▶ *Neue Formen der Mobilität als Alternative thematisieren*
- ▶ *Kampagnen für unterschiedliche Zielgruppen*
- ▶ *Maßnahmen mit Testcharakter*
- ▶ *Mobilitätsberatung*

Evaluierung. Ein begleitender Evaluierungsprozess ermöglicht es, allfällige Verbesserungen bzw. Adjustierungen im laufenden Umsetzungsprozess vorzunehmen und ist daher einer ex-post Evaluierung vorzuziehen. Folgende Mechanismen und strukturelle Vorkehrungen tragen zu einem effizienten Evaluierungsprozess bei:

- ▶ *Regelmäßige Zwischenevaluierungen*
- ▶ *Umsetzungsmonitoring durch qualitative Indikatoren*
- ▶ *Know-How Bündelung in Mobilitäts-Kompetenzzentren*

0 Transport Master Plan – European metropolises as a benchmark Executive summary

0.1 Background

In recent years, Vienna has further gained attractiveness as a business location that also offers high quality of life. The design and management of the urban mobility system plays an important role in this development. Transport-policy frame conditions that allow for a sustainably designed urban traffic system have been created. Since 2003, the year of adoption of the current Transport Master Plan, the share of eco-friendly modes of traffic (the so-called "eco-alliance" composed of public transport, cycling and walking) has been further increased. This is all the more remarkable as Vienna already presented very high initial values as compared to other cities. Particularly impressive is the percentage of journeys undertaken with public transport, which rose to attain 35% in 2006. Thus more journeys are undertaken in Vienna using public transport than with private cars. The high share of trips on foot was maintained, while an acceptable increase from 3% to 4% was attained for cycling.

In the coming years and decades, new challenges will have to be faced by traffic and transport policies. Vienna and the Vienna Region are both economic and demographic growth regions embedded in a successful Central European economic space. While this harbours economic and social opportunities, it may also trigger transport-policy hazards due to the predicted transit growth rates for both destination and originating traffic. Current forecasts estimate a population increase in the urban agglomeration of another 500,000 persons by 2035. In conjunction with general changes regarding life concepts and lifestyles (high number of single-person households, high activity level of the elderly population, etc.) and the resulting modifications of mobility behaviour, these frame conditions put transport and mobility policies to a hard test.

Transport Master Plan Vienna 2003

Already since 1970, the City of Vienna has been regularly compiling traffic and transport concepts. The Transport Master Plan Vienna 2003 constitutes a strategy document that addresses Vienna's role in a new Europe in great detail and discusses transport-policy issues in the context of the enlarged EU and the economic modernisation process. For a 20-year period, this strategy document is to function as an in-

strument contributing to the socially equitable and sustainable shaping of expected growth and modernisation processes. Together with the Vienna Urban Development Plan STEP 05, the Transport Master Plan thus offers a strategic framework for managing the urban transformation process.

0.2 What is the purpose of international comparisons?

In 2008, after a five-year practical implementation phase, the Transport Master Plan will be subjected to an interim evaluation of the progress made in its concrete implementation; moreover, the degree to which the targets set were actually attained will be analysed as well. Especially in the case of strategic projects such as master plans, it makes sense to complement this “internal benchmarking” by drawing comparisons with other cities (“external benchmarking”). The analysis of specific thematic focuses, frame conditions, strategies and implementation processes of transport master plans permits the identification of central benchmarking criteria that offer an overview of the “state of the art” in Europe and hence simplifies comparability with the Viennese strategy. At the same time, the analysis of other traffic and transport concepts can reveal thematic focuses, possibilities and frame conditions that may serve as input suggestions for Vienna’s transport policy and the evolution of its master plan.

Six cities and five central issues

The transport-policy strategies of six Western European cities were analysed in the context of the project. These cities – **Amsterdam, Berlin, Copenhagen, London, Paris and Zurich** – present significant differences with regard to their socioeconomic status and institutional frame conditions. This diversity was deliberately adopted, as it facilitates the identification of instrumental and procedural differences as well as of novel development options for Vienna’s mobility strategy.

To attain optimised and comparable results, five central issues were defined beforehand, since these are particularly well-suited to outline development conditions, structures and implementation processes and permit an analysis of the urban mobility strategies selected.

5 Central issues

- 1 Scope and leeway for master plan management
- 2 Differentiation of individual elements and thematic variety
- 3 Level of detailing for each individual element
- 4 Binding character of master plan
- 5 Implementation of master plan

0.3 Benchmark criteria for traffic and transport master plans

An analysis on the basis of these five aspects permits the definition of frame conditions, themes and issues that conjointly result in a **set of 11 benchmark criteria** for transport master plans. This defined set of benchmark criteria is not a closed system akin to a checklist. Rather, the 11 criteria employed form modules that allow for the identification and implementation of specific focuses. The analysis led to the identification of the following benchmarks:

Integration into regional/national traffic and transport strategies. The efficiency of urban transport concepts is highly dependent on superordinate traffic and transport strategies and active co-operation with national and regional actors. The following aspects facilitate the fine-tuning process between different stakeholders:

- ▶ *interconnected staffing and mutual co-operation to establish convergence*
- ▶ *definition of and co-operation with contact persons holding decision-making competences*

Interaction with other policy areas and strategies. Numerous policy areas (above all regional planning policy) impact the mobility behaviour of private individuals and enterprises. Urban transport master plans must be aware of these interactions between different policy areas and integrate them into the overall concept. Against this background, the following aspects are of key importance:

- ▶ *identified links to strategic concepts in the field of urban and economic development*
- ▶ *special consideration of business and location development*
- ▶ *interaction with strategies aimed at designing and managing public space and green space concepts*
- ▶ *integration of additional strategies impacting mobility*
- ▶ *mobility policy as a vehicle to support the upgrading of urban sub-areas*

Interactions between city and environs. Transport policy-wise, the urban space is closely interrelated with its environs. This results in specific requirements that urban transport master plans must meet to further co-operation and decision-making competences for managing the interactions between city and environs:

- ▶ *interdependence of effectiveness analyses*
- ▶ *fine-tuning of time schedules and thematic orientation of infrastructure projects*
- ▶ *finance co-operation*

Degree of concretisation/differentiation. Urban transport master plans may be two things – framework plans with planned objectives and guiding principles on the one hand and implementation guidelines for packages of measures and projects on the other hand. Chiefly implementation-oriented master plans try to attain stringency and a high level of detailing through the following measures:

- ▶ *stringent, phased structure of thematic focuses*
- ▶ *transparent priority-setting and decision-making rules*
- ▶ *diversity as cross-sector element/diversity as sub-strategy*

Finance plan. A finance plan that specifies the expected costs and defines funding sources as well as decision-makers and co-operation partners is a prerequisite for the accurate formulation of desirable yet realistic projects and measures. The following elements must therefore be included in all master plans:

- ▶ *detailed cost estimates*
- ▶ *lobbying activities and financing*
- ▶ *options for tapping new funding sources*
- ▶ *models for private participation in financing*

Time schedule and responsibility for implementation. It is imperative to clarify at what time measures should be implemented and who will assume responsibility for their implementation. Early clarification of these questions and definite identification of responsible decision-makers also increase the binding character of master plans. The following central issues should be explicitly settled:

- ▶ *time schedule as implementation framework*
- ▶ *assignment of responsibility for implementation to specific parties*

Quantitative targets. Formulating quantitative targets is an important vehicle to achieve a systematic approach towards implementation. Inter alia, quantitative targets formulated in the master plans concern the following aspects:

- ▶ *modal split*
- ▶ *reduction of motorised individual traffic in specific urban sub-areas*
- ▶ *upgrading and extension of public transport system*
- ▶ *reduction of noise pollution*
- ▶ *increased traffic safety*
- ▶ *shift of freight and business traffic from road to rail and waterways*
- ▶ *reduction of air pollution and greenhouse gases*

Effectiveness analyses. By providing forecasts and visualisations of probable transport-policy effects, effectiveness analyses facilitate the formulation of realistic expectations. Effectiveness analyses should present the following structural elements:

- ▶ *effectiveness analyses for different development scenarios*
- ▶ *effectiveness analysis for individual measures*

Governance structures. When drafting and implementing a master plan, different viewpoints and manifold mobility patterns must be considered. The following mechanisms can be useful for taking account of the diversity of stakeholder interests:

- ▶ *scientific advisory board*
- ▶ *participative involvement of stakeholders*
- ▶ *citizen survey*
- ▶ *establishment of new governance models in the urban agglomeration*

Marketing and awareness-raising measures. Marketing and awareness-raising measures must reflect the manifold mobility patterns within an urban agglomeration and deal with the different mobility needs of persons in different life phases. For this reason, transport-policy measures should be organised around the following vital factors:

- ▶ *superordinate vision as reference system*
- ▶ *endowing the city with a novel experience value*
- ▶ *considering new mobility types as an alternative*
- ▶ *campaigns for different target groups*
- ▶ *measures with pilot character*
- ▶ *mobility counselling*

Evaluation. An accompanying evaluation process permits improvement and adjustment (if required) throughout ongoing implementation processes and should therefore be preferred to ex-post evaluation. The following mechanisms and structural provisions contribute towards an efficient evaluation process:

- ▶ *regular interim evaluations*
- ▶ *implementation monitoring through qualitative indicators*
- ▶ *focusing of know-how in mobility competence centres*

1 Anlass & Hintergrund

Wiens „Masterplan Verkehr“ aus dem Jahr 2003 wird 2008 nach nunmehr 5 Jahren Umsetzungspraxis einer Zwischenevaluation unterzogen und an Hand der selbstgewählten Vorgaben gemessen. Neben diesem „internen Benchmarking“ ist es gerade bei strategischen Vorhaben wie einem Masterplan sinnvoll, danach zu fragen, wie man denn im Vergleich zu anderen Städten liegt.

Um sinnvolle Aussagen aus einem sogenannten „Konkurrenz-Benchmarking“ treffen zu können, ist es notwendig, sich Klarheit über die spezifischen Inhalte, Rahmenbedingungen, Strategien und Implementierungsprozesse von „Verkehrsmasterplänen“ anderer Städten zu verschaffen. Dies ist umso wichtiger, als „Verkehrsmasterpläne“ nicht einfache „Produkte“ mit simpel messbaren Kenngrößen sind, sondern sie selbst in einem variablen und flexiblen System von institutionellen, wirtschaftlichen, rechtlichen, tariflichen, individuellen Bedingungen und Abhängigkeiten funktionieren.

Aufgabe des Projektes war es daher einerseits, aus der Analyse von Verkehrsmasterplänen und ihren Umsetzungsbedingungen in ausgewählten europäischen Städten zentrale Benchmarking-Kriterien herauszuarbeiten, die für ein „Konkurrenz-Benchmarking“ des Wiener Verkehrskonzeptes nutzbar sind. Andererseits soll die Analyse anderer Verkehrskonzepte und ihrer wichtigsten Umsetzungsrahmenbedingungen Inhalte, Möglichkeiten und Anregungen hervorbringen, die als Orientierung sinnvoll und möglicherweise für die Weiterentwicklung des Wiener Masterplans Verkehr verwendbar sind.

Aufbau des Berichts

Im Rahmen des Projekts wurden die verkehrspolitischen Strategien von sechs europäischen Städten analysiert. Bei den Städten handelt es sich um:

- Amsterdam
- Berlin
- Kopenhagen
- London
- Paris
- Zürich

Die institutionellen Rahmen- und Ausgangsbedingungen in den unterschiedlichen unterscheiden sich substantiell. Gerade diese Vielfältigkeit ermöglichte es aber, instru-

mentelle und verfahrensmäßige Unterschiede sowie neue Entwicklungsoptionen für die Wiener Mobilitätsstrategie zu erkennen.

Die Bearbeitung der Verkehrsmasterpläne in den sechs Städten erfolgte anhand definierter Kernfragestellungen, die besonders geeignet sind die Entwicklungsbedingungen, die Struktur und den Implementierungsprozess zu erfassen. Folgende Aspekte und Fragestellungen wurden untersucht:

1 Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeiten

Untersucht wurde u.a. in welchem Ausmaß die Gestaltung für Verkehrspolitik bei der Stadt selbst liegt bzw. welche politischen und gesetzlichen Vorgaben von übergeordneten Gebietskörperschaften gesetzt sind.

2 Inhaltliche Differenziertheit und Themenvielfalt

Unter diesem Aspekt wurde untersucht inwiefern Querbezüge zu und Interaktionen mit anderen Politikbereichen ein integraler Bestandteil des Masterplans sind; welche Rolle Gender- und Diversitätsmainstreaming spielen u.ä.m.

3 Inhaltliche Tiefenschärfe

Anhand dieser Fragestellung wurde analysiert wie genau und detailliert Zielvorstellungen, Strategien und Maßnahmen in Bezug auf die Umsetzungsschritte formuliert sind bzw. wie stark zwischen verschiedenen Akteurs- und Zielgruppen unterschieden wird.

4 Verbindlichkeit des Masterplans

In diesem Abschnitt wurde geklärt, welche Umsetzungsverbindlichkeit mit dem Verkehrsmasterplan festgelegt wird. Dabei ging es u.a. um folgende Fragestellungen: Gibt es detaillierte Maßnahmenpläne mit Ausweisung von Akteuren und Verantwortlichkeiten? Sind Maßnahmen und Projekte mit entsprechenden Zeithorizonten verknüpft? Ist die Finanzierung der genannten Vorhaben gesichert bzw. welches Prozedere zur Finanzierungssicherung ist vorgesehen?

5 Umsetzung des Masterplans

In diesem Abschnitt wurde analysiert, welche instrumentellen und organisatorischen Maßnahmen für eine effektive und effiziente Umsetzung und Evaluierung vorgesehen sind.

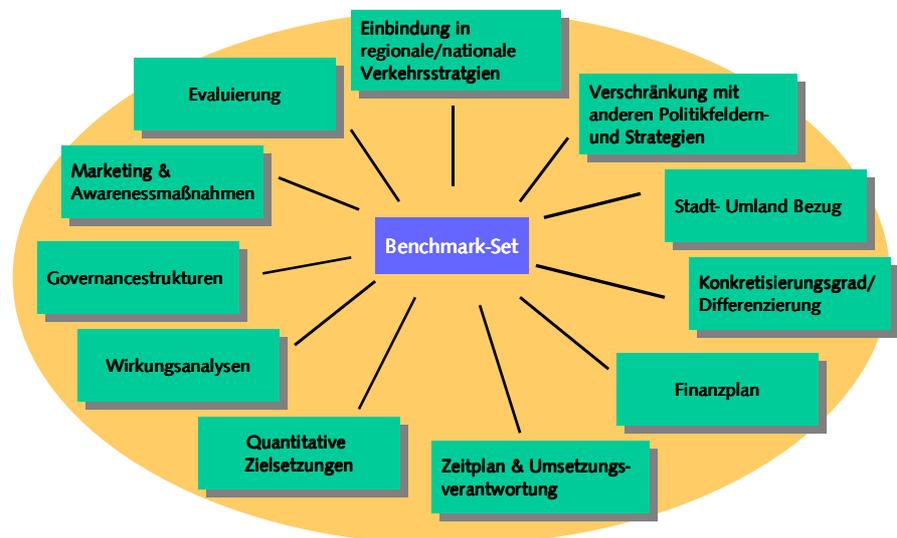
Die Analyse entlang dieser Aspekte ermöglichte die Definition von Rahmenbedingungen, Themen und Fragestellungen, die in Summe ein **Set von Benchmarking-Kriterien** ergeben, die in Folge für das Wiener Konkurrenz-Benchmarking angewandt werden

können und einen zusätzlichen Leitfaden für die Evaluierung des Wiener Verkehrsmasterplans bieten.

2 Benchmark-Kriterien für Verkehrsmasterpläne

Aus den Städteanalysen lässt sich ein Set von insgesamt **11 Benchmark-Kriterien** definieren. Es ist zu beachten, dass es sich bei dem definierten Benchmark-Set nicht um eine geschlossenes System im Sinne einer Checklist handelt. Vielmehr bilden die 11 Kriterien Module, innerhalb derer spezifische Schwerpunktsetzungen definiert und umgesetzt werden können. Folgende Benchmarks konnten heraus gearbeitet werden:

11 Benchmark-Kriterien für Verkehrsmasterpläne



A *Einbindung in regionale/nationale Verkehrsstrategien*

Städtische Verkehrskonzepte sind in ihrer Wirksamkeit stark von übergeordneten Verkehrsstrategien und Entscheidungen auf regionaler und nationaler Ebene abhängig. Darüber hinaus ist für die Umsetzung zahlreicher Maßnahmen in städtischen Verkehrsmasterplänen die aktive Kooperation mit nationalen bzw. regionalen Akteuren nötig. Es besteht daher die Notwendigkeit Mechanismen und Maßnahmen zu entwickeln, die eine effiziente Abstimmung zwischen lokalen, regionalen und nationalen Verkehrs- und Mobilitätspolitiken ermöglicht:

- **Zusammenarbeit um Konvergenz zu ermöglichen.** Eine (personelle) Verschränkung und wechselseitige Zusammenarbeit bei der Erstellung von Verkehrskonzepten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene ermöglicht und sichert inhaltliche Konvergenz und verbessert die Wirkung der einzelnen Strategien.
- **Definition von Ansprechpartnern.** Die frühzeitige Definition von kompetenten und entscheidungsberechtigten Ansprechpartnern auf regionaler bzw. nationaler Ebene beschleunigt den Umsetzungsprozess von städtischen Verkehrsmasterplänen und ermöglicht eine erste Einschätzung der Umsetzungschancen für einzelne Maßnahmen. Es kann solcherart sicher gestellt werden, dass Maßnahmen, die durch die Kooperation mit „schwierigen“ Partnern umgesetzt werden müssen, entsprechende personelle und zeitliche Ressourcen zugeordnet werden.

B *Verschränkung mit anderen Politikfeldern & Strategien*

Mobilitätsverhalten und die Struktur städtischer Verkehrsströme werden keineswegs ausschließlich von verkehrspolitischen Maßnahmen bestimmt. Vielmehr wirken andere Politikfelder auf das Mobilitätsverhalten von Privatpersonen und Unternehmen ein. Insbesondere der Raumordnungspolitik kommt hier eine bedeutende Rolle zu, wird das Mobilitätsverhalten doch sehr stark von der gegebenen Raumstruktur in einem Agglomerationsraum bestimmt. Hohe Bedeutung kommt auch der Wirtschafts(förderungs)politik zu. Städtische Verkehrsmasterpläne müssen diese politikfeldübergreifenden Wechselwirkungen thematisieren und in das Gesamtkonzept integrieren.

Vor diesem Hintergrund entwickeln die untersuchten Städte folgende Mechanismen um eine „ganzheitliche“ Betrachtung von Mobilität zu ermöglichen.

- **Verbindung zu strategischen Konzepten im Bereich Stadt- und Wirtschaftsentwicklung.** Strategische Konzepte wie Stadtentwicklungspläne bilden wichtige Referenzpunkte für Mobilitätskonzepte. Vor allem die dort diskutierten raumstrukturellen Vorstellungen und Zielsetzungen sowie wirtschaftliche Schwerpunktsetzungen sind wichtige Bezugspunkte.
- **Besondere Berücksichtigung der Gewerbeentwicklung.** Die Entwicklung von Industrie- und Gewerbe sowie von großflächigen Einzelhandelsstandorten hat maßgeblichen Einfluss auf städtische Verkehrsströme. Um die verkehrsinduzierende Wirkung und die steigende Belastung durch den Wirtschaftsverkehr einzuschränken, ist eine enge Abstimmung zwischen Flächennutzung, Gewerbeentwicklung und Verkehrsinfrastrukturplanung anzustreben.

- **Verschränkung mit Strategien zur Gestaltung des öffentlichen Raumes und Grünraumkonzepten.** Die Wirksamkeit von Verkehrskonzepten bzw. die Akzeptanz von Einschränkungen für den MIV hängt auch mit unmittelbar sichtbaren Verbesserungen bei der Stadtgestaltung und der Versorgung mit Grünflächen zusammen. Strategien zur Attraktivierung und Nutzungsaufwertung des öffentlichen (Straßen)Raums sollten daher in einem engen Zusammenhang zu verkehrsregulierenden Maßnahmen gesetzt werden.
- **Mobilitätsrelevante Strategien integrieren.** Ein Verkehrsmasterplan fungiert als Rahmen für andere unmittelbar mobilitätsrelevante Strategien (Radverkehrskonzept, FußgängerInnenverkehr etc.) und Maßnahmenpakete und kann so dazu beitragen stärkere Synergien zwischen verschiedenen Teilstrategien herzustellen.
- **Mobilitätspolitik für städtische Aufholprozesse.** Mobilitätsfragen haben immer auch eine soziale Dimension. Der Motorisierungsgrad sozial schwächerer Bevölkerungsgruppen ist im Regelfall unterdurchschnittlich. Darüber hinaus weisen (periphere) Stadtteile, die in ihrer sozio-ökonomischen Entwicklung zurück bleiben, oftmals auch Defizite bei der Anbindung an das öffentliche (hochrangige) Verkehrsnetz auf. Städtische Aufwertungsprozesse können daher durch eine fokussierte Verkehrs- und Mobilitätspolitik wesentlich unterstützt werden.

C *Stadt-Umland Bezug*

Das Stadtgebiet ist mit dem Umland in verkehrspolitischer Hinsicht eng verflochten. Wirtschaftsverkehr (sowohl als Ziel- und Quellverkehr als auch als Transit), Arbeits- und Freizeitverkehr organisieren sich im Agglomerationsraum unbeeindruckt von administrativen Grenzsetzungen. Für städtische Verkehrsmasterpläne ergeben sich aus diesen Rahmenbedingungen spezifische Anforderungen in bezug auf das Stadt-Umland Management. In den untersuchten Städten kommen folgende Mechanismen zur Anwendung:

- **Verschränkung von Wirkungsanalysen.** Die definierten Zielsetzungen und Maßnahmen in Verkehrsmasterplänen müssen auf ihre Stadt-Umland Relevanz hin überprüft und Wirkungsanalysen dementsprechend auch „grenzüberschreitend“ durchgeführt werden. Dadurch werden die Datengrundlagen für eine grenzüberschreitende Verkehrsentwicklungsplanung geschaffen.
- **Abstimmung bei Infrastrukturprojekten.** Kostenintensive Infrastrukturprojekte mit starken stadt-umlandrelevanten Auswirkungen bedürfen einer frühzeitigen politischen Akkordierung mit den relevanten Umlandgemeinden und Regionen. Solcherart werden Abstimmungsprozesse erleichtert und Voraussetzungen für eine

Kooperationskultur etabliert, die den Abtausch von Vor- und Nachteilen zwischen den Stakeholdern ermöglicht

- **Finanzierungskooperation.** Abstimmung und Akkordierung bei Infrastrukturprojekten schafft die Voraussetzung für regionale Finanzierungsoperationen. Eine frühzeitige Klärung der Finanzierungsbereitschaft unterschiedlicher lokaler, regionaler und nationaler Stakeholder in bezug auf das (hochrangige) Verkehrsnetz, P&R und die Entwicklung des Straßennetzes definiert einen realistischen Rahmen für Maßnahmenpakete und erleichtert die Implementierung.

D Konkretisierungsgrad/Differenzierungsgrad

Städtische Verkehrsmasterpläne können beides sein – Rahmenplan mit Ziel- und Leitvorstellungen einerseits und Umsetzungsleitfaden für Maßnahmenpakete und Projekte andererseits. So oder so entscheidet die Übersetzung von Zielvorstellungen in umsetzungsfähige Projekte über den Erfolg der jeweiligen Verkehrsstrategie. Je nachdem, ob sich die Masterpläne als Rahmenpläne für Detailpläne verstehen oder unmittelbar umsetzungsorientiert sind, variiert die inhaltliche Tiefenschärfe (Differenzierung) und der Konkretisierungsgrad.

Unmittelbar umsetzungsorientierte Masterpläne versuchen über folgende Mechanismen Stringenz und Tiefenschärfe zu erreichen:

- **Stringenter Aufbau der Themenblöcke.** Über eine umfangreiche themenspezifische Analyse der Ausgangssituation werden die kurz-, mittel- und langfristigen Zielsetzungen begründet und daraus die konkreten Maßnahmen und Projekte abgeleitet bzw. den einzelnen Zielsetzungen zugeordnet.
- **Nachvollziehbare Gewichtungs- und Entscheidungsregeln.** Die Umsetzung definierter Maßnahmen und Projekte erfolgt zeitlich abgestuft und in Abhängigkeit verfügbarer Finanzmittel. Vorab definierte Gewichtungs- und Entscheidungsregeln ermöglichen eine hohe Entscheidungstransparenz im Umsetzungsprozess und tragen dazu bei, unproduktiver Diskussionsprozesse innerhalb und außerhalb der städtischen Verwaltung zu vermeiden.
- **Diversität als Querschnitt/Diversität als Teilstrategie.** Verkehrsmasterpläne müssen vielfältige urbane Mobilitätsbedürfnisse widerspiegeln. Diversität als Querschnittsmaterie bedeutet ein konsequentes Mainstreaming aller Zielsetzungen und Maßnahmen im Hinblick auf die Mobilitätsanforderungen unterschiedlicher Zielgruppen. Diversität als Teilstrategie ermöglicht nicht nur eine umfassende Behandlung spezifischer Mobilitätsbedürfnisse, sondern erlaubt auch die unmittelbare Definition und Zuordnung diversitätspolitisch relevanter Maßnahmen.

E Finanzplan

Je präziser Verkehrsmasterpläne Zielsetzungen und damit einhergehenden Maßnahmen und Projekte definieren, desto effizienter kann der Plan implementiert und evaluiert werden. Mit einer Voraussetzung für eine präzise Definition dessen, was erwünscht und realistisch ist, ist ein Finanzierungsplan, der die zu erwartenden Kosten beziffert sowie Finanzquellen und Ansprechpartner definiert.

Im Zusammenhang mit Finanzierungsfragen werden in den Masterplänen u.a. folgende Fragestellungen und Aspekte behandelt:

- **Kostenschätzung.** Durch eine möglichst detaillierte Kostenschätzung für einzelne Maßnahmen und Projekte wird ein realistischer finanzieller Gesamtrahmen definiert.
- **Lobbyingmaßnahmen & Finanzierung.** Die erfolgreiche Umsetzung einer Mobilitätsstrategie ist immer von der finanziellen und politischen Kooperation von Akteuren außerhalb des unmittelbaren Einflussbereiches der Stadt abhängig. Die frühzeitige Definition relevanter Akteure sowie die Entscheidung darüber, wer lobbysiert wird und welche Strategie und Ressourcen eingesetzt werden, ist daher von hoher Bedeutung.
- **Neue Finanzquellen.** Städte verfügen über unterschiedliche legislative Instrumente, um Mobilität einerseits zu lenken und andererseits neue Finanzquellen zu erschließen. Masterpläne können ein gutes Vehikel sein, um eine Diskussion über eine höhere Kostenwahrheit im Verkehr zu initiieren bzw. die Einführung gebührenrelevanter Maßnahmen (z.B. City Maut, Parkraumbewirtschaftung etc.) im Kontext von übergeordneten verkehrspolitischen Leitlinien zu diskutieren.
- **Private Finanzierungsbeteiligung.** Stadtentwicklung findet zunehmend im Rahmen von PPP-Modellen statt. Ein Masterplan bietet einen Rahmen, um auch im Bereich urbaner Mobilität und Verkehrsorganisation sowie Infrastrukturentwicklung innovative PPP-Modelle zu entwickeln.

F Zeitplan & Umsetzungsverantwortung

Ein detaillierter und realistischer Zeitplan bildet einen stabilen Rahmen für einen Masterplan. Dadurch und durch die Definition von umsetzungsverantwortlichen Akteuren und Institutionen kann die Verbindlichkeit des Masterplans erhöht werden. Im Detail ergeben sich dadurch folgende Vorteile:

- **Zeitplan als Umsetzungsrahmen.** Über einen Zeitplan werden Umsetzungsstapen definiert, die in einem sinnvollen zeitlichen Zusammenhang stehen und eine Prioritätenreihung für die einzelnen Projekte vorgeben.
- **Festlegung von Umsetzungsverantwortung.** Die Definition umsetzungsrelevanter Akteure führt verwaltungsintern bzw. in bezug auf Stakeholder im Einflussbereich der Stadt zu klaren Aufgabenverteilungen und Zuständigkeiten. Verwaltungsextern können dadurch die relevanten Ansprech- und Umsetzungspartner festgelegt werden.

G **Quantitative Zielsetzungen**

Vieles spricht für einen engen Zusammenhang zwischen dem festgelegten Grad der Verbindlichkeit und tatsächlichen Umsetzungserfolgen. Verbindlichkeit wird über ein starkes politisches Commitment, klar definierte Maßnahmenvorschläge und Projekte und einen entsprechenden Finanzierungsrahmen hergestellt. Die Formulierung quantitativer Zielsetzungen kann ein weiteres wichtiges Vehikel sein, um Konsequenz in der Umsetzung zu erreichen. Dadurch können starke Anreize für einen engen Abstimmungsprozess zwischen den zuständigen Fachabteilungen gesetzt werden, ist ein solcher Abstimmungsprozess doch eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung realistischer Zielsetzungen und kann gleichzeitig die Herausbildung eines starken verwaltungsinternen Commitment mit den übergeordneten verkehrspolitischen Zielen erleichtern.

Quantitative Zielsetzungen, die in den Masterplänen formuliert werden, betreffen u.a.:

- **Reduktion des MIV in spezifischen städtischen Teilgebieten** – Zielwerte in bezug auf innerstädtische Lagen, Außenbezirke bzw. Umlandverkehr und gesamte Agglomeration
- **Modal-Split** – verbindliche Definition des Anteils der Verkehrsarten des Umweltverbundes am gesamten Verkehrsaufkommen
- **Ausbaumaßnahmen im öffentlichen Verkehr** – bezogen auf den Ausbau schienegebundener Verkehrsmittel, Anzahl von (Niederflur)Bussen, Qualitätsverbesserungen im Bestand (Haltestellen, Beschleunigungsmaßnahmen) etc.
- **Verringerung der Lärmbelästigung** – bezogen auf den Prozentsatz der von Lärm betroffenen Bevölkerung, bauliche Maßnahmen zur Lärmreduktion

- **Erhöhung der Verkehrssicherheit** – bezogen auf Verkehrsunfälle bzw. Tote und Verletzte im Verkehr
- **Verlagerung des Güter- und Wirtschaftsverkehrs** - Maßnahmen zur Verlagerung des Wirtschaftsverkehrs auf die Verkehrsträger des Umweltverbundes
- **Reduktion von Luftschadstoffen und Treibhausgasen** – bezogen auf Stickoxide bzw. CO²

H *Wirkungsanalysen*

Quantitative Zielsetzungen spielen eine wichtige Rolle, um die Verbindlichkeit von Masterplänen zu erhöhen und die Evaluierung zu erleichtern. Quantifizierbare Zielsetzungen können allerdings nur dann entsprechende Resultate erzielen, wenn sie auf Basis realistischer Erwartungshaltungen und Ressourcen formuliert werden. Wirkungsanalysen spielen hierbei eine zentrale Rolle, indem sie die wahrscheinlichen verkehrspolitischen Effekte prognostizieren und darstellen.

Nicht alle untersuchten Masterpläne arbeiten mit Wirkungsanalysen. Dort wo sie angewandt werden, weisen sie folgende Strukturelemente auf:

- **Wirkungsanalyse für Entwicklungsszenarien.** Wirkungsanalysen können die Resultate verkehrspolitischer Maßnahmen augenscheinlich darstellen. Dabei ist es besonders effektiv unterschiedliche Maßnahmenpakete einer Analyse zu unterziehen um die Wirkungen unterschiedlicher verkehrspolitischer Szenarien und Strategien zu verdeutlichen. Beim Wirkungsvergleich der Maßnahmenpakete kann darüber hinaus auch der zusätzliche Nutzen jeder weiteren Maßnahme im Vergleich zu den zusätzlichen Kosten (sowohl in finanzieller als auch in politischer Hinsicht) abgewogen werden.
- **Wirkungsanalyse für Teilaspekte.** Neben der Analyse von Maßnahmenpaketen kann sich auch die singuläre Untersuchung von Auswirkungen spezifischer Maßnahmen als sinnvoll erweisen. Besonders dann, wenn diese kontroversiell diskutiert werden (z.B. fiskalpolitische Steuerungsmaßnahmen).

I *Governancestrukturen*

Die Ausgestaltung urbaner Mobilität ist das Produkt unzähliger individueller Entscheidungen, die tagtäglich von den „NutzerInnen“ der Stadt und des Agglomerationsraumes getroffen werden. Die Entwicklung und Umsetzung von Verkehrsmasterplänen muss dieser „Entscheidungspluralität“ Rechnung tragen. Das bedeutet, dass bereits im

Erarbeitungsprozess unterschiedliche Sichtweisen und vielfältige Mobilitätsmuster berücksichtigt und relevante Stakeholder einbezogen werden müssen.

In den untersuchten Strategiedokumenten kommen unterschiedliche Mechanismen zur Anwendung:

- **Wissenschaftlicher Beirat.** Durch die Einbeziehung von externen ExpertInnen in den Entwicklungs- und Umsetzungsprozess kann sowohl die Qualität, als auch die Akzeptanz von Masterplänen und damit zusammenhängenden Maßnahmen gesteigert werden.
- **Einbeziehung von Stakeholdern.** Eine frühzeitige Stakeholder-Einbindung ermöglicht nicht nur eine Abstimmung zwischen unterschiedlichen Mobilitätsanforderungen und -bedürfnissen, sondern erleichtert auch eine akteursübergreifende Konsensbildung und schafft damit gute Voraussetzungen für einen effizienten Umsetzungsprozess.
- **BürgerInnenbefragung.** Über großangelegte BürgerInnenbefragungen können bestimmte Zielrichtungen eines Masterplanes und spezifische Maßnahmen auf ihre Akzeptanz in der Bevölkerung hin abgetestet werden.
- **Neue Governance für die Agglomeration.** Ein Verkehrsmasterplan ist ein gutes Vehikel, um den institutionellen Rahmen in den verkehrspolitische Maßnahmen umgesetzt werden sowie die Etablierung neuer Governance-Strukturen zu diskutieren bzw. „auszuprobieren“. Der institutionelle Rahmen betrifft die Kompetenzaufteilung zwischen den unterschiedlichen Akteuren auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene. Die Etablierung von Governance-Strukturen im Agglomerationsraum zielt auf die Entwicklung einer gemeinsam getragenen verkehrspolitischen Perspektive für die Agglomeration ab, die über kontinuierliche Kooperation sowie wechselseitige Abstimmung und Information erreicht werden soll.

J *Marketing & Awarenessmaßnahmen*

Mobilitätsrelevante Maßnahmen sind für die Bevölkerung oftmals direkt spürbar und werden häufig als ein Eingriff in die persönliche Entscheidungsautonomie und als Bevormundung und Willkür empfunden. Gleichzeitig gibt es aber auf einer „abstrakten“ bzw. grundsätzlichen Ebene, jenseits der persönlichen Betroffenheit durch Einschränkungen beim MIV, durchaus Zustimmung zu Maßnahmen, die zu einer Verringerung der Lärm- und Schadstoffbelastung, zur Erhöhung der Verkehrssicherheit, zu einer Qualitätssteigerung bei den Öffentlichen Verkehrsmitteln oder zur qualitätsvollen Neu- und Umgestaltung des Öffentlichen Raumes durch Verkehrsberuhigung u.ä.m. führen

sollen. Marketingmaßnahmen sollten an dieser „abstrakten“ bzw. grundsätzlichen Zustimmung zu notwendigen Verhaltensänderungen anknüpfen und die vielfältigen Mobilitätsmuster im urbanen Raum bzw. die unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnisse von Menschen in verschiedenen Lebensphasen thematisieren.

- **Übergeordnetes Leitbild als Referenzsystem.** Eine konsensual erarbeitete Mobilitätsleitbild oder ein Zukunftsbild für die urbane Mobilität bildet einen wichtigen Rahmen für die städtische Verkehrs- und Mobilitätspolitik. Die in einem Leitbild formulierten Zielsetzungen dienen in der Folge als ein (verwaltungsinternes bzw. darüber hinaus gehendes) „Basic-Agreement“ und Referenzrahmen. Dies kann dazu beitragen, dass vom Eigeninteresse abweichende Ergebnisse unter Bezugnahme auf einen akzeptierten Zielkatalog mitgetragen werden.
- **Stadt neu erlebbar machen.** Durch temporäre Straßensperren und alternative Beispielungen des öffentlichen (Straßen)Raums wird der Bevölkerung ein neues Raumerlebnis ermöglicht und Alternativen zur Dominanz des MIV thematisiert. Dadurch soll die Zustimmung zu Einschränkungen für den MIV erhöht werden und gleichzeitig Lust auf Mobilität abseits des Autos gemacht werden.
- **Neue Formen der Mobilität als Alternative.** Mobilitätsentscheidungen werden nicht nur nach objektiven Kriterien (Erreichbarkeit, Geschwindigkeit, Sicherheit etc.) getroffen. Subjektive Kriterien, wie das Image eines Verkehrsmittels oder eingespielte Mobilitätsmuster spielen ebenso eine Rolle. Dementsprechend wichtig sind umfangreiche Werbe- und Awarenessmaßnahmen für städtische „Mobilitätsalternativen“ (Fahrrad, Roller, Skates, Car-Sharing etc.), die besonders stark weiche Faktoren wie Image, Spaß, Wohlbefinden etc. berücksichtigen.
- **Kampagnen für unterschiedliche Zielgruppen.** Um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen müssen Marketing- und Awarenessmaßnahmen zielgruppenspezifische Vorteile einer nachhaltigen Mobilitätspolitik transportieren. Bewusstseinsmaßnahmen richten sich dabei sowohl nach „Außen“, an die Stadtöffentlichkeit, als auch nach „Innen“, an die MitarbeiterInnen Stadtverwaltung selbst.
- **Maßnahmen mit Testcharakter.** Über Pilotprojekte können verkehrspolitische Maßnahmen nicht nur in ihrer Funktionalität, sondern auch bezogen auf ihre Akzeptanz in der Bevölkerung getestet werden.
- **Mobilitätsberatung.** Eine umfassende Mobilitätsberatung sollte neben den Aspekten Bewusstseinsbildung und Information auch die Beratung von Verkehrserzeugern (Unternehmen, Einzelhandel etc.) inkludieren.

K *Evaluierung*

Wie jedes Strategiedokument ist ein Verkehrsmasterplan eine Absichtserklärung, dessen Wirksamkeit „on the ground“ überprüft werden muss. Um allfällige Verbesserungen und Adjustierungen vornehmen zu können ist daher ein begleitend laufender Evaluierungsprozess einer ex-post Evaluierung vorzuziehen. Alle untersuchten Städte setzen Evaluierungsmaßnahmen. Dabei werden folgende Aspekte berücksichtigt bzw. folgende strukturelle Vorkehrungen getroffen.

- **Zwischenevaluierungen.** Durch regelmäßige Überprüfungen können sowohl die Gesamtziele des Masterplans, als auch Erfolge in den Teilstrategien analysiert werden.
- **Indikatoren und Umsetzungsmonitoring.** Neben quantitativen Zielsetzungen kann die Evaluierung durch die Entwicklung eines qualitativen Indikatorensets, das besonders geeignet ist Umsetzungsfortschritte zu messen, ergänzt werden.
- **Mobilitäts-Kompetenzzentrum.** Die Bündelung von Know-How in städtischen Mobilitäts-Zentren ermöglicht eine wissenschaftliche Begleitung der städtischen Mobilitätspolitik und bietet eine ausgezeichnete Plattform für einen hochwertigen Evaluierungsprozess.

Benchmark-Kriterien in den analysierten Verkehrsmasterplänen

	Amsterdam	Berlin	Kopenhagen	London	Paris	Zürich
Einbindung in regionale/nationale Verkehrskonzepte	●	○			●	●
Verschränkung mit anderen Politikfeldern & Strategien	◐	●	○	●		
Stadt-Umland Bezug	●	◐		○	●	◐
Konkretisierungsgrad/ Differenzierungsgrad	●	●	○	○	●	◐
Finanzierungsplan	●	●	○	◐	○	○
Zeitplan & Umsetzungsverantwortung	●	●	○	●	●	
Quantitative Zielsetzungen	○	◐		◐	●	
Wirkungsanalysen	◐	●	○			○

Governancestrukturen



Marketing & Awarenessmaßnahmen



Evaluierung



 Stark
  Mittel
  Schwach
 Leeres Feld: Nicht vorhanden /nein

Exkurs: Benchmark-Kriterien bezogen auf den Masterplan Verkehr 2003

Bezugnahme auf lokale, regionale & überregionale Strategien. Der Masterplan Verkehr definiert die verstärkte Abstimmung bzw. Bezugnahme auf die europäische Verkehrspolitik, die nationale Verkehrspolitik sowie die Kooperation in der Raum- und Verkehrsentwicklung in der Vienna Region als wesentliche Elemente der städtischen Verkehrspolitik. Eine noch stärkere Einbindung in die Transeuropäischen Verkehrsnetze sowie eine generelle Verbesserung bei der äußeren und inneren Erreichbarkeit, werden als wesentlichen Kriterien für die internationale Wettbewerbsfähigkeit gesehen. Darüber hinaus werden die EU Wegekostenrichtlinie sowie die Diskussionen zur Liberalisierung des ÖPNV auf europäischer Ebene, als zwei zentrale Fragestellungen definiert, zu denen die Stadt entsprechende politische Initiativen setzen will. Im Kontext der nationalen Verkehrspolitik werden vorrangig zu behandelnde Infrastrukturprojekte definiert.

Governancestrukturen und Kooperation im Agglomerationsraum. Wien bzw. der Agglomerationsraum verfügt mit der Planungsgemeinschaft Ost (PGO) bzw. dem Stadt-Umland Management (SUM), bereits über Koordinations- und Abstimmungsinstrumente für die Bereiche Raumordnung und Verkehrspolitik. Während diese Instrumente in der operativen Arbeit noch Schwächen aufweisen, besteht mit dem Verkehrsverbund Ostregion (VOR) seit Jahren ein effiziente und erfolgreiche Dachorganisation zur Organisation des ÖPNV. Diese erfolgreiche Struktur bzw. die Tatsache, dass mit dem SUM erst kürzlich eine neue Managementstruktur etabliert wurde, begründet vermutlich, dass der Masterplan Verkehr Möglichkeiten und Notwendigkeiten für neue Governancestrukturen nicht als eigenes Handlungsfeld thematisiert.

Verschränkung mit anderen Strategiedokumenten. Mit dem Klimaschutzprogramm (KLIP) aus dem Jahr 1999 verfügt die Stadt über ein Strategiedokument, dessen Zielsetzungen unmittelbar den Verkehrsbereich betreffen. Mit dem Programm verpflichtet sich die Stadt zu einer 14%-Reduktion der CO²-Emissionen bezogen auf das Jahr 1990. Der Masterplan Verkehr stellt ein wichtiges Vehikel dar, um diese Zielsetzung zu erreichen. Demnach werden die Maßnahmen im Masterplan Verkehr dazu beitragen, die CO²-Emissionen im Verkehr bis 2010 pro Kopf im Vergleich zu 1987 um 5% zu senken. Die strategischen Leitlinien und Zielsetzungen des Masterplanes fanden auch Eingang in den STEP 05.

Detailgrad & Umsetzungsmechanismen. Der Masterplan Verkehr nimmt umfangreiche Wirkungsabschätzungen vor. Es wird zwar nicht nach unterschiedlichen Maßnahmenpakten differenziert, die Wirkungsabschätzungen umfassen jedoch zahlreiche As-

pekte. Darunter fallen die Entwicklung des Modal Split, Umweltwirkungen sowie die Wirkung der Maßnahmen in bezug auf ihren Beitrag zur Herstellung von Chancengleichheit. Darüber hinaus erhält der Masterplan einen breiten Katalog von Leitkriterien und Erfolgsmaßstäben. Diese starke Erfolgskontrolle wird nicht zuletzt durch einen hohen Detailgrad auf der Maßnahmen- und Projektebene ermöglicht. Bei größeren Investitionsvorhaben wird auch eine Kostenabschätzung vorgenommen, sowie die Realisierungshorizonte dargestellt.

BürgerInnenbeteiligung & Marketing. Die Erstellung des Masterplans wurde von einem umfangreichen Beteiligungsprozess begleitet, der gemeinsam mit den Bezirken dezentral organisiert wurde. Insgesamt wurden dabei nahezu 2000 inhaltliche Vorschläge eingebracht. Allerdings war der Konnex zur eigentlichen Erarbeitung des Masterplans durch ExpertInnen nicht immer gegeben. Der Großteil der von den BürgerInnen eingebrachten Vorschläge hatte stark lokalen Bezug und fiel daher in die Kompetenzen der Bezirke bzw. der Wiener Linien. Es blieb daher unklar in welcher Form der BürgerInnenbeteiligungsprozess in die parallel laufenden Arbeiten der ExpertInnen einfließen sollte. Nichtsdestotrotz hatte die Erfahrung, dass sämtliche vorgebrachte Anliegen und Vorschläge von den magistratsinternen Fachleuten bzw. externen ExpertInnen aufgenommen, geprüft und kommentiert wurden, bei den Beteiligten des Verfahrens einen stark vertrauensbildenden Effekt. Das Verfahren trug somit, wenn nicht zur inhaltlichen Bereicherung, so doch zumindest zur öffentlichen Legitimation des Masterplans Verkehr bei.

3 Verkehrsmasterpläne in europäischen Städten

1 **Amsterdam: Regionaler Verkehrs- und Transportplan für die Stadtregion Amsterdam (2004)**

Einleitung/Rahmenbedingungen

- **Ein Verkehrsmasterplan für die Stadtregion.** Beim „Regionalen Verkehrs- und Transportplan“ (RVVP) handelt es sich um den im Rahmen des Stadt-Umland-Verbunds „Stadtregion Amsterdam“ erstellten Masterplan für die gesamte Agglomeration. Neben der Kernstadt sind in diesem Verband 15 weitere Umlandgemeinden vertreten, die zusammen etwa genauso viele EinwohnerInnen haben wie Amsterdam selbst. Die Stadtregion ist eine schlagkräftige Plattform, die auf der Basis eines nationalen Gesetzes zur Ermöglichung von Stadt-Umland-Verbänden eingerichtet wurde: Für Amsterdam und die Gemeinden der „Netzwerkstadt“ stellt diese den strategischen Rahmen dar, um sich als eine polyzentrische Metropole entwickeln zu können, die mit knapp eineinhalb Millionen EinwohnerInnen europäisches Format erreicht. Die politische Bedeutung der Stadtregion spiegelt sich auch im Bereich der Verkehrsplanung wieder, die für den Verbund eines der wichtigsten Tätigkeitsfelder darstellt (so vergibt die Stadtregion u.a. die Konzessionen bzw. Zuschüsse für die Erbringung der öffentlichen Nahverkehrsleistungen in der Agglomeration).

1.1 **Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeiten**

- **Übergeordneter Masterplan, weitere sektorale Konzepte für die Kernstadt.** Der hohe politische Stellenwert der Stadtregion ist auch der Grund, warum die Gemeinde Amsterdam auf die Erarbeitung eines eigenen Verkehrsmasterplans für die Kernstadt verzichtet hat. Nichtsdestoweniger existieren neben dem RVVP mit seiner explizit stadtreionalen Ausrichtung eine Reihe von detaillierten sektoralen Konzepten für die Verkehrs- und Mobilitätsplanung in Amsterdam. Dazu gehören v.a. ein „Leitbild für den öffentlichen Verkehr 2007 bis 2020“, ein „Aktionsplan Luftqualität“ (inkl. Parkraumbewirtschaftung und P&R-Planung), ein „Aktionsplan Wirtschaftsverkehr“, ein „Aktionsplan Verkehrsmanagement“ sowie ein „Verkehrsplan Innere Stadt“. Die seit den Dezentralisierungsmaßnahmen sehr eigenständigen Bezirke sind zuständig für die eigenverantwortliche Erhaltung bzw. Planung und Gestaltung des öffentlichen Raums. Auf Ebene der Stadtregion wieder-

um wird in Ergänzung zum RVVP zur Zeit an einer „Vision öffentlicher Verkehr 2020/2030“ gearbeitet.

- **Mehr-Ebenen-Governance auch nach „oben“.** Die Einbettung des RVVP in ein dichtes System der Mehrebenen-Governance zeigt sich nicht nur in seiner Beziehung zur Verkehrsplanung der 16 Gemeinden, die die Stadtregion konstituieren, sondern auch in der Bezugnahme auf die übergeordneten Planungsebenen. Er ist kongruent mit dem „Verkehrs- und Transportplan“ der Provinz Nord-Holland (deren Teil die Stadtregion Amsterdam ist), verweist auf vom Gesamtstaat zugewiesene Aufgaben und nimmt Bezug auf die raumsordnungspolitische Abstimmung im Rahmen der „Nordflügelkonferenz“ (in der Gemeinden, Stadtregion, Provinzen und nationale Behörden zusammenarbeiten, um die Erreichbarkeit des nördlichen Abschnitts der „Randstad“ zu verbessern). Die in den Niederlanden vorhandene klare rechtliche Regelung der Kompetenzen von Stadt-Umland-Verbänden erleichtert die Erstellung eines verbindlichen Verkehrsmasterplans auf stadtreptionaler Ebene und die gegenseitige Bezugnahme der Regierungsebenen erheblich.
- **Umsetzungshorizont 2015.** Der 2004 erstellte RVVP ist für den Zeitraum 2005-2010 gültig, doch ergibt sich aus dem System der kontinuierlichen Fortschreibung eines ca. auf die nächsten 5 Jahre bezogenen Umsetzungsprogramms (vgl. 1.3 und 1.5) faktisch ein Zehnjahresbezug bis 2015. Auch die Wirkungsanalyse beruht auf einer Referenzprognose für das Jahr 2015. In der zugrundeliegenden Trendanalyse wird in Bezug auf Demographie und Siedlungsentwicklung der Zeithorizont 2020 bis 2030 zugrundegelegt.

1.2 Inhaltliche Differenziertheit/Struktur und Themenvielfalt

- **Zielsystem mit fünf Strategiefeldern.** Der RVVP geht von einer umfassenden Trendanalyse aus, welche die Verkehrsentwicklung als Resultat von ökonomischen, sozialen, demographischen Entwicklungen begreift. Der zugrundeliegende starke raumordnungspolitische Bezug ermöglicht ein breit aufgespanntes Zielsystem. Dieses umfasst **fünf Strategiefelder**, in denen die übergeordneten Zielsetzungen „Erreichbarkeit“ (mit den Aspekten „Fahrzeit“ und „Verlässlichkeit“), „Lebensqualität“ und „Sicherheit“ umgesetzt werden:
 - 1 Verstärkte **Abstimmung untereinander** und bessere **Ausnutzung der Netze** der verschiedenen Verkehrsträger (inkl. – auf stadtreptionaler Ebene! – des Radwegnetzes);

- 2 **Gebietsbezogene Maßnahmen**, die im Rahmen von „Gebietspaketen“ für Knotenpunkte und Engpässe im stadtreionalen Verkehrsnetz geschnürt werden;
 - 3 **Preispolitik** als Steuerungselemente, in Bezug auf Maut, Parkraumbewirtschaftung und ÖPNV-Tarife;
 - 4 **Lebensqualität** und **Sicherheit** als Ziele, die im Spannungsfeld mit Erreichbarkeit und v.a. der Leistungsfähigkeit des Straßennetzes sichergestellt werden müssen; sowie
 - 5 **Zusammenarbeit** und **Finanzierung**, wodurch eine effektive „Governance“ der stadtreionalen Verkehrspolitik und die Umsetzung des Masterplans durch bindende finanzielle Zusagen möglich werden.
- **Systemorientierter Ansatz: Matrix aus Interventionsebenen und Strategiefeldern.** Maßnahmen innerhalb dieser fünf Strategiefelder werden nochmals in drei Interventionsebenen eingeteilt: **Generische Maßnahmen**, die das gesamte Mobilitätssystem der Stadtregion betreffen, **netzwerkorientierte Maßnahmen** für die Kernnetze der einzelnen Verkehrsträger sowie **gebietsorientierte Maßnahmen**. Dadurch entsteht eine Art flexible Matrix, in der Einzelmaßnahmen mit ihren Querverbindungen zu anderen Aktivitäten bzw. mit ihrer Relevanz für das Gesamtsystem verdeutlicht werden können. Diese sehr systemorientierte Zugangsweise erleichtert einen integrierten Blick auf das Mobilitätssystem der Agglomeration sowie auf die Durchlässigkeit bzw. Schnittstellen zwischen den Netzen der einzelnen Verkehrsträger. Im „RVVP Umsetzungsprogramm“ (vgl. 1.3 und 1.5) werden die konkret vorgesehenen Maßnahmen entlang der drei Interventionsebenen aufgelistet, dazu kommen Abschnitte über Zusammenarbeit und Finanzierung. – D.h. die konzeptionelle „Matrix“ des eigentlichen Masterplans wird im Umsetzungsteil im Interesse einer weniger komplexen Darstellungsform doch wieder aufgelöst.
 - **Gering gewichtete Aspekte: spezifische Mobilitätsbedürfnisse & Öffentlichkeit.** Die Kehrseite der prononciert auf die Funktionalität des Gesamtsystems abzielenden Herangehensweise liegt in der geringen Gewichtung von Gesichtspunkten, die in den Masterplänen anderer Städte eine wichtige Rolle spielen. So werden etwa spezifische Mobilitätsbedürfnisse von Kindern/Jugendlichen, älteren Menschen sowie Menschen mit Behinderungen bzw. Gender-Aspekte im Mobilitätsverhalten kaum erwähnt. Auch ist der/die FußgängerIn im RVVP nicht existent, ganz im Gegensatz zum/zur FahrradfahrerIn. Awareness- und Kommunikationsmaßnahmen, die zu einer Änderung des Mobilitätsverhaltens der Bevölkerung beitragen sollen, finden ebenfalls keine Erwähnung. Allerdings muss dem RVVP zugute gehalten werden, dass er explizit für die Stadtregion konzipiert wurde und die Gemeinden bzw. die Amsterdamer Bezirke über zahlreiche sektorale Pla-

nungsdokumente verfügen, die diesen Aspekten stärker Rechnung tragen (vgl. 1.1). Dass der direkte Kontakt mit den BürgerInnen bzw. Kommunikationsmaßnahmen Aufgabe der 16 Partnergemeinden und nicht der Stadtregion sind, wird im Masterplan sogar explizit festgehalten.

1.3 Inhaltliche Tiefenschärfe

- **Detailliertes Umsetzungsprogramm.** Das „RVVP Umsetzungsprogramm“ stellt einen integralen Bestandteil des Masterplans dar und verschafft ihm dadurch einen hohen inhaltlichen Detailgrad, trotz des relativ abstrakt gehaltenen Hauptteils. Das konkrete Maßnahmenprogramm ist im wesentlichen nach generischen, netzwerkorientierten und gebietsorientierten Maßnahmen gegliedert und definiert für insgesamt 97 Vorhaben jeweils Ziele, Umsetzungszeitraum, Kosten, Rolle der Stadtregion bzw. verantwortliche Akteure sowie Zusammenhang mit anderen Projekten. Explizit ausgewiesene Kriterien machen die Prioritätenreihung der Maßnahmen transparent. Das neue Instrument der integrierten „Gebietsspakete“ soll an zwei Pilotprojekten getestet und dann zu einem regulären Instrument weiterentwickelt werden.
- **Wenige quantitative Ziele.** Dem Umsetzungsprogramm vorangestellt sind die einzigen quantitativen Zielsetzungen des RVVP, die jedoch sehr generell gehalten sind und im wesentlichen anzustrebende Tür-zu-Tür-Fahrzeiten in der Stadtregion (IV und ÖV) sowie eine Höchstzahl von Verkehrsoptionen für das Jahr 2010 angeben.
- **Wirkungsabschätzung: Referenzszenario 2015.** Der RVVP enthält eine Wirkungsabschätzung in Form eines Referenzszenarios 2015, in dem die Situation mit und ohne der im Umsetzungsprogramm vorgesehenen Maßnahmen dargestellt ist. Die Effekte werden aggregiert für fünf Teilgebiete der Stadtregion dargestellt, und zwar entlang der drei Erreichbarkeitsindikatoren „durchschnittliche Reisegeschwindigkeit“, „Auslastungsgrad“ und „Zeitverlust“. Die Effekte der Einführung einer kilometerabhängigen Maut im hochrangigen Straßennetz wurden in zwei Varianten modelliert: Für den Fall der Einführung einer landesweiten, geringfügigen Maut sowie darüber hinaus für den (im RVVP geforderten) Fall der Einführung einer mehr als dreimal so hohen „Staumaut“ für das Autobahnnetz der Stadtregion.

1.4 Verbindlichkeit des Masterplans

- **Hohe Verbindlichkeit durch politische und finanzielle Vereinbarungen.** Der Entstehungsprozess des RVVP als politisch abgestimmtes Maßnahmenpaket zwischen 16 Gemeinden und das sehr konkrete Umsetzungsprogramm bewirken eine hohe Verbindlichkeit des Masterplans. Er beinhaltet eine klare Zuordnung der jeweiligen Verantwortung für die Implementierung der Maßnahmen; auch bei solchen Projekten, bei der die Stadtregion nur eine stimulierende und erleichternde Rolle inne hat. In dem Masterplan werden explizit nur solche Projekte aufgenommen, die im Rat der Stadtregion (d.h. zwischen den Exekutiven der Partnergemeinden) politisch akkordiert sind. Daraus ergibt sich eine Umsetzungsverpflichtung, die durch finanzielle Commitments bzw. die Bereitstellung weiterer Ressourcen der Stadtregion unterlegt wird.
- **Flexibilität und Realitätssinn.** Die Einbettung des stadtregionalen Masterplans in die nationale Mehrebenensteuerung der Verkehrspolitik (vgl. 1.1) bedeutet auch, dass bei gesamtstaatlich bzw. von der Provinz finanzierten Maßnahmen ein relativ hohes Maß an Verbindlichkeit (bzw. aus Sicht der Stadtregion: Verlässlichkeit) vorhanden ist. Nichtsdestoweniger wird im RVVP das Kernproblem erkannt, dass Planung, Umsetzung und Finanzierung vieler Vorhaben auf verschiedenen Ebenen angesiedelt sind und sich daraus Probleme für die Verbindlichkeit des RVVP ergeben. Dies ist einer der Hauptgründe dafür, dass der stadtregionale Masterplan 2005-2010 auf eine gegenüber dem Vorgängerdokument verstärkte innere Flexibilität setzt und einen Mechanismus zur jährlichen Aktualisierung des Umsetzungsprogramms vorsieht (vgl. 1.5). Auch ist ein eigenes Kapitel der Vorgangsweise gewidmet, die im Fall des Ausbleibens von ursprünglich vorgesehenen Mitteln verfolgt werden soll (was v.a. für große, gesamtstaatlich finanzierte Infrastrukturprojekte vermutet wird).

1.5 Umsetzung des Masterplans

- **Umsetzungsprogramm als fortschreitendes Mehrjahresprogramm.** Das Umsetzungsprogramm des RVVP ist als stark konkretisiertes, verbindliches, aber dennoch flexibles Instrumentarium konzipiert. Ein rollierender Evaluierungs- und Monitoringprozess stellt sicher, dass aktuelle Entwicklungen in Verkehrsaufkommen und Mobilitätsverhalten in die Planungsgrundlage einbezogen werden; bzw. dass die Kongruenz von vorgesehenen Maßnahmen mit vorhandenen Mitteln/Commitments sichergestellt bleibt. Die prozessartige und stetige Fortschreibung des Masterplans macht es auch erforderlich, dass die Kriterien für die Prioritätenreihung bzw. die Prinzipien für die politische Abwägung des Ressourcenein-

satzes deutlich formuliert sind. Insgesamt soll so verhindert werden, dass der Masterplan nach einigen Jahren zu einem veralteten, politisch wenig relevanten Dokument wird.

- **Begleitende Programmüberwachung auf Basis jährlicher Zwischenstandsberichte.** Ein jährlicher Zwischenstandsbericht fasst die Resultate der permanent stattfindenden, auf die einzelnen Projekte bezogenen Umsetzungskontrolle zusammen. Dabei werden nicht nur Zeit- und Kostenpläne im Auge behalten, sondern auch die Planung/Entwicklung von Folgeprojekten sowie die Koordination zwischen relevanten Akteuren. Die laufende Programmüberwachung liefert die Grundlage für korrigierende Eingriffe bzw. die jährliche Aktualisierung des Umsetzungsprogramms. Die inhaltliche Verantwortung liegt bei der „Arbeitsgruppe Verkehr und Transport“ der Stadtregion, die von den 16 Partnergemeinden beschickt wird (d.h. in erster Linie werden die Verwaltungskapazitäten der Gemeinden genutzt und die Kapazitäten des „Regionshauses“ werden v.a. für die Prozesskoordination eingesetzt).
- **Politikrelevantes Monitoring auf Basis von Berichten im Zwei-Jahres-Rhythmus.** Im Zwei-Jahres-Rhythmus erstellte Monitoringberichte stellen die Verbindung zwischen der realen Verkehrsentwicklung und Akzentverschiebungen in der laufenden Programmierung des Masterplans dar. Auf Basis von relevanten Indikatoren (Flächennutzung, Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, Verkehrsaufkommen, Fahrzeiterhebungen, Zuverlässigkeit,...) werden Empfehlungen für die Verkehrspolitik der Stadtregion formuliert, die in der Folge in das Umsetzungsprogramm bzw. dessen Prioritätenreihung einfließen. Dieses Monitoring entspricht der nationalen Rechtslage, die eine derartige Umsetzungsbeobachtung auf regionaler und nationaler Ebene einfordert, womit eine gesamtstaatlich koordinierte Evaluierung der auf allen Regierungsebenen verfolgten Verkehrspolitik möglich wird.

2 Berlin: mobil2010 - Stadtentwicklungsplan Verkehr Berlin (2003)

Einleitung/Rahmenbedingungen

- **Starkes Verkehrswachstum.** Obwohl die Bevölkerung im gesamten Metropolraum seit 1990 um weniger als 3% zugenommen hat, ist der Straßenverkehr um rund 20% gewachsen. Prognosen für das Jahr 2015 gehen von einem Zuwachs des Kraftfahrzeugverkehrs zwischen 12 und 19% aus. Bereits in den letzten Jahren hat sich der Modal Split zuungunsten umweltfreundlicher Verkehrsträger verschlechtert. 2003, zum Zeitpunkt der Erstellung des Masterplans, betrug der Anteil des Kraftfahrzeugverkehrs an der Zahl der täglichen Wege 38%, des ÖPNV ca. 27% und der Wege zu Fuß oder mit dem Rad ca. 35%.
- **Disparitäten zwischen Ost und West.** Aufgrund der Arbeitsplatzverluste im Ostteil der Stadt seit 1990 und dem allgemeinen Strukturwandel, sind die Arbeitswege in der Stadt überdurchschnittlich lang. Darüber hinaus bestehen auch heute noch deutliche Unterschiede in der Struktur und Ausstattung mit Verkehrsinfrastruktur zwischen der westlichen und östlichen Stadthälfte.
- **Vernachlässigte Infrastruktur.** In den Jahren nach 1990 wurde in Berlin in großem Umfang in die Verkehrsinfrastruktur investiert. In diesen Jahren des Infrastrukturaufbaus wurde jedoch die Bestandspflege des Straßen- und teilweise auch des Schienennetzes nachrangig behandelt. Daraus ergibt sich heute ein sprunghafter Anstieg der Reparaturkosten, der einen bedeutenden Anteil des vorhandenen Budgets für verkehrspolitische Maßnahmen bindet.

2.1 Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeiten

- **Städtischer Masterplan als „Kursbuch der Verkehrspolitik“.** Der Stadtentwicklungsplan Verkehr *mobil 2010* ist ein eigenständiges Dokument im Verantwortungsbereich der Stadt. Gemeinsam mit sektoralen Plänen (z.B. *Nahverkehrsplan Berlin*) stellt er das Grundgerüst der Berliner Verkehrspolitik dar. Raumordnungspolitische und sozialpolitische Ziele, wie sie im Flächennutzungsplan, im Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum sowie im Leitbild „soziale Stadt“ niedergelegt sind, sind in das Leitbild *mobil 2010* eingeflossen.
- **Zielsetzung – politikübergreifender/integrativer Ansatz.** Der Masterplan sieht die Ursachen der Verkehrsentwicklung in vielen unterschiedlichen Politikfeldern (Bevölkerungs- und Raumentwicklung, Wirtschafts- und Technologieentwicklung, So-

zialentwicklung etc.). Daraus wird abgeleitet, dass auch der Versuch der Einflussnahme auf die Verkehrsentwicklung politikübergreifend passieren muss.

- **Haushaltskonsolidierung bedingt eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten.** Die prekäre Finanzlage Berlins bedingt eine realistische Einschätzung was finanzier- und umsetzbar ist. Dem Maßnahmenkatalog des STEP Verkehr liegt eine Abschätzung des voraussichtlich verfügbaren Finanzvolumens für Verkehrsmaßnahmen zugrunde. Dabei wurde ein wahrscheinlicher finanzieller Korridor ermittelt, dessen Eckwerte bei 13 Mrd. Euro (oberer Grenzwert) und 10,3 Mrd. Euro (unterer Grenzwert) liegen. Dem Handlungskonzept zugrunde gelegt wurde ein mittlerer Wert von 11,9 Mrd. Euro für den Zeitraum 2003-2015. Im Maßnahmenkatalog des STEP sind all jene Maßnahmen, die nur unter der Voraussetzung eines finanziellen Handlungsrahmen, der dem oberen Grenzwert des Szenarios entspricht, umgesetzt werden können, besonders gekennzeichnet.
- **Begleitgruppe und wissenschaftlicher Beirat.** Mit Beginn bzw. der Wiederaufnahme der Arbeiten am STEP Verkehr im Jahr 2000 wurde der gesamte Arbeitsprozess von einem Runden Tisch mit 20 VertreterInnen stadtgeseilschaftlich relevanter Interessensgruppen und Akteure sowie einem wissenschaftlichen Beirat begleitet. Der runde Tisch setzt sich aus den verkehrspolitischen SprecherInnen der Fraktion im Abgeordnetenhaus sowie VertreterInnen unterschiedlicher Interessensgruppen (z.B. DGB, Industrie- und Handelskammern (IHK), Lokale Agenada 21). Jeder Arbeitsschritt wurde mit diesem Gremium diskutiert und abgestimmt. Während der Runde Tisch dazu diente unterschiedliche Interessenslagen besser berücksichtigen zu können, lag die Aufgabe des wissenschaftlichen Beirats vor allem darin die methodischen und technischen Standards zu sichern.

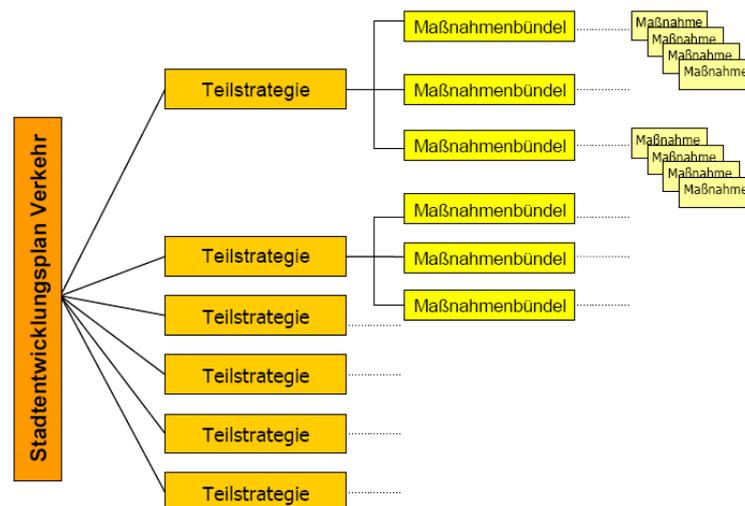
2.2 Inhaltliche Differenziertheit/Struktur und Themenvielfalt

- **Ziele der Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung.** *mobil 2010* verbindet unterschiedliche Aspekte eines Strategiekonzeptes. Grundlage bildet ein Leitbild, das eine Verständigung über die Ziele der städtischen Verkehrspolitik erleichtern soll. In acht Unterkapiteln definiert dieses Leitbild die grundlegenden Zielsetzungen der Berliner Verkehrspolitik anhand eines Blickes in die verkehrspolitische Zukunft des Jahres 2020. Auf Basis dieser Leitvorstellung wurde ein Zielkatalog formuliert, der aus 12 *Qualitätszielen*, im Sinne von übergeordneten Zielen, sowie aus 42 konkretisierten *Handlungszielen* besteht, die den *Qualitätszielen* zugeordnet sind.
- **Abgeleitete Maßnahmenempfehlungen.** Leitbild und Ziele (Qualitäts- und Handlungsziele) münden in konkrete Maßnahmenempfehlungen. Im Masterplan werden ca. 60 Maßnahmen identifiziert, die zur Erreichung der Ziele beitragen können.

nen. Für die Auswahl und Strukturierung der Maßnahmen galten dabei vier Prinzipien:

- 1 Es wurden nur solche Maßnahmen aufgenommen, die durch landes- oder kommunalpolitische Akteure beeinflussbar sind
- 2 Die Maßnahmen wurden fünf Kategorien zugeordnet – raumstrukturelle; preis- und ordnungsrechtliche; organisatorische; informations- und motivationsbezogene; infrastrukturelle Maßnahmen
- 3 Die Maßnahmen wurden konzeptionell plausiblen und wahrscheinlichen Realisierungszeiträumen zugeordnet.
- 4 Der Maßnahmenkatalog berücksichtigt die finanziellen Realitäten und den notwendigen Prozess der Haushaltskonsolidierung.

- **Bündelung in Teilstrategien.** Die einzelnen Maßnahmen wurden wiederum zu sechs *Teilstrategien* gebündelt



Die *Teilstrategien* im Einzelnen lauten

- 1 Teilstrategie Förderung Umweltverbund
- 2 Teilstrategie Wirtschaftsverkehr
- 3 Teilstrategie Gesundheit und Sicherheit
- 4 Teilstrategie Innere Stadt
- 5 Teilstrategie Äußere Stadt
- 6 Teilstrategie Verkehrsverknüpfung Standort Berlin

- **Gewichtungs- und Entscheidungsregeln.** Aus der Bestandsaufnahme und Analyse verkehrlich relevanter Entwicklungstrends wurden Gewichtung- und Entscheidungsregelungen für die einzelnen Maßnahmen abgeleitet. Eine Vorrangempfehlung

lung gilt für jene Maßnahmen, die die unterschiedlichen Kriterien der Nachhaltigkeit (ökonomische, ökologische, soziale) in besonderem Maße erfüllen.

- **Querbezüge zu anderen Politikbereichen.** Der Masterplan formuliert Zielsetzungen, die raumstrukturelle Aspekte als auch Aspekte der wirtschaftlichen Entwicklung umfassen. Eine Stärkung der Verkehrsarten des Umweltverbundes wird demnach in einem engen Zusammenhang mit der Anwendung raumordnungspolitischer Instrumentarien in der Siedlungsentwicklung gesehen (*Teilstrategie Förderung Umweltverbund*). Der steigenden Belastung durch den Wirtschaftsverkehr (Personenwirtschaftsverkehr, Waren- und Güterverkehr) soll durch eine stärkere Verzahnung von Flächennutzungsplanung, Gewerbeentwicklung und Verkehrsinfrastrukturplanung begegnet werden. Die verkehrsgerechte Standortplanung bei der Ansiedlung verkehrswirksamer Unternehmen ist eine Hauptpriorität in der *Teilstrategie Wirtschaftsverkehr*.
- **Umlandbezug.** Der Masterplan *mobil 2010* bekennt sich zu einem integrativen Ansatz, der auch die engen Verflechtungen der Stadt mit dem Brandenburger Umland widerspiegeln soll. Parallel zum Stadtentwicklungsplan Verkehr verlief die Arbeit an einer gemeinsamen Verkehrsentwicklungsplanung mit Brandenburg. Analysen und Wirkungsabschätzungen wurden, soweit erforderlich, länderübergreifend durchgeführt.
- **Ungleiche Mobilitätschancen werden berücksichtigt.** Besondere Mobilitätsbedürfnisse von Kindern/Jugendlichen, älteren Menschen sowie Menschen mit Behinderung als auch die Geschlechterdifferenz im Mobilitätsverhalten finden im Masterplan Erwähnung. Im Rahmen des *Qualitätsziels - soziale Zieldimension* ist die „Berücksichtigung unterschiedlicher Mobilitätsbedürfnisse aufgrund unterschiedlicher Lebensbedingungen“ eine zentrale Zielsetzung. Aus dieser Zielsetzung ergeben sich Anforderungen, die im Maßnahmenkatalog erfüllt werden sollen.

2.3 Inhaltliche Tiefenschärfe

- **Umfangreiche Wirkungsanalysen.** Der entwickelte Maßnahmenkatalog wurde einer umfangreichen Wirkungsanalyse unterzogen. Um die Wirkung einzelner Maßnahmen besser einschätzen zu können wurden vier unterschiedliche Szenarien entwickelt. Allen Szenarien gemeinsam ist neben der Raumstrukturprognose 2015 ein Paket von ca. 20 Maßnahmen preispolitischer/ordnungsrechtlicher, organisatorischer und informativer Art. Auch zusätzliche Infrastrukturmaßnahmen enthalten alle vier Szenarien. Im „0-Szenario“ sind das allerdings nur jene, die bereits in Bau sind, berücksichtigt. Szenario 1-3 berücksichtigen alle Infrastrukturvorhaben des entwickelten Maßnahmenkatalogs. In Szenario 2 kommen zusätz-

lich noch Maßnahmen zum Parkraummanagement und in Szenario 3 zusätzliche Maßnahmen zur Umorganisation des innerstädtischen Straßennetzes und zur Anpassung des Geschwindigkeitsniveaus zum Tragen.

- **Wirkungsabschätzung für städtische Teilräume und die Gesamtstadt.** Die Wirkungsabschätzung des Handlungskonzeptes umfasst die Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen auf städtische Teilräume (inner Stadt, äußere Stadt und Stadt-Umland Verkehr) sowie auf die Gesamtsstadt. Zusätzlich werden Auswirkungen auf die Erschließungs- und Erreichbarkeitsdisparitäten sowie auf die Schadstoff- und Lärmbelastung untersucht.
- **Hoher Konkretisierungsgrad.** Die formulierten Teilstrategien bilden die Basis für einen Maßnahmenanteil der konkrete Maßnahmen und Projekte beinhaltet, die fünf unterschiedlichen Kategorien zugeordnet sind (siehe 1.2 – Abgeleitete Maßnahmenempfehlungen). Aus praktischen Gründen sind diese nicht den definierten Teilstrategien, sondern anderen Oberkategorien zugeordnet (raumstrukturelle Maßnahmen, preispolitisch- und ordnungsrechtliche Maßnahmen, organisatorische Maßnahmen, Maßnahmen zur Verbesserung der Information und Motivation, Infrastrukturmaßnahmen), da es auf Basis der Teilstrategien zu Überschneidungen kommen würde.

2.4 Verbindlichkeit des Masterplans

- **Verschneidung mit Raumplanung.** Verkehrspolitik und Raumplanung sind im selben Ressort angesiedelt. Dies soll auch eine verkehrsgerechte Standortplanung erleichtern (siehe 1.2 Querbezüge zu anderen Politikbereichen). Als Instrument, um diese Verschränkung zwischen Verkehrs- und Raumplanung in der Praxis zu ermöglichen, dient die gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg. Die Behörde erstellt alle vier Jahre Raumordnungsberichte, die die grundlegenden Ziele der Landesplanung überprüfen (z.B. in bezug auf Siedlungsentwicklung und Betriebsgebiete).
- **Festlegung von Zeitrahmen und Verantwortlichkeiten.** Der Maßnahmenkatalog des STEP Verkehr definiert für jede Maßnahme
 - 1 den Veranlasser
 - 2 eine Kostenschätzung
 - 3 die Herkunft der nötigen Finanzmittel
 - 4 die zeitliche Einordnung der Maßnahme

2.5 Umsetzung des Masterplans

- **Mobilitätsprogramm 2006.** Anschließend an die Entwicklung des STEP Verkehr wurde vom Berliner Senat das *Mobilitätsprogramm 2006* beschlossen, das ausgehend von den Zielsetzungen des STEP Verkehr die Ziele der Verkehrspolitik 2003-2006 definiert. Dieses Programm wurde auch dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnis gebracht. Es definiert acht Zielsetzungen, samt Maßnahmen zu denen sich der Senat bekennt.
- **Monitoring & Evaluierung.** Im Auftrag des Abgeordnetenhauses gibt es zweijährliche Zwischenberichte zum Umsetzungsstand des STEP Verkehr. Zur Zeit wird gerade an einem Fortschrittsbericht gearbeitet, der die Gültigkeit der grundsätzlichen Annahmen des STEP Verkehr überprüft (z.B. im Hinblick demographische Entwicklung).

3 Kopenhagen – Traffic & Environment Plan (2004)

Einleitung/Rahmenbedingungen

- **Positiver Modal-Split.** Kopenhagen ist eine Stadt mit einem sehr hohen Anteil des Radverkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen. Mehr als 50% der Kopenhagener benützen täglich das Rad. Sogar 33% jener Wege, die PendlerInnen zur Arbeit zurücklegen, werden mit dem Fahrrad bestritten. Im städtischen Verkehr werden darüber hinaus 25% der Wege mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurück gelegt, während nur 25% der Bevölkerung täglich das Auto benutzen.
- **Steigendes Verkehrsaufkommen.** Bedingt durch die starke wirtschaftliche Entwicklung der Stadt und der gesamten Region (Öresund!) im letzten Jahrzehnt, hat sich das Verkehrsaufkommen signifikant erhöht. So stieg der MIV in Kopenhagen seit 1995 um 16%. Die Anzahl der Privat-PKW stieg seitdem sogar um fast 40%. Besonders stark gestiegen ist auch der Auspendelverkehr. Seit 1995 um 23% - nimmt man 1980 als Vergleichswert ergibt sich sogar ein Anstieg um über 80%.

3.1 Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeiten

- **Städtischer Masterplan.** Der Traffic & Environment Plan wurde in alleiniger Verantwortung der Stadt Kopenhagen erstellt. Er stellt somit eine Willenserklärung der Stadt in bezug auf die Entwicklung der urbanen Mobilität in den kommenden Jahren dar.
- **Bezug zu anderen städtischen Masterplänen.** Der Masterplan versteht sich als Bestandteil einer gesamtstädtischen Entwicklungsstrategie. Der *Municipal Plan 2005* stellt das Äquivalent zum Wiener STEP 05 dar und setzt somit den Rahmen, in dem sich die Maßnahmen des Traffic & Environment Plan bewegen. Der Verkehrsmasterplan fungiert wiederum als übergeordnete Leitlinie für sektorale Politiken z.B. in bezug auf den Radverkehr, den stehenden Verkehr sowie dem öffentlichen Verkehr. Darüber hinaus bildet er den Referenzrahmen für lokale (bezirks- oder grätzelrelevante) Verkehrsstrategien die in Kopenhagen in den letzten Jahren vermehrt entwickelt wurden. Langfristige Zielsetzung der Stadt ist es, für jeden Bezirk einen Verkehrsmasterplan zu entwickeln. Neben dieser „hierarchischen“ Struktur gibt es auch Querverbindungen zu verwandten Politikfeldern und den dort entwickelten Strategien. So wird gerade ein *Urban Space Action Plan* entwickelt, der sich mit Maßnahmen zur Verbesserung und Optimierung des öffentlichen Raums und städtischer Freiflächen beschäftigt. Daneben hat die Stadt unter dem Namen *Green Copenhagen* eine eigene Strate-

gie bezüglich städtischer Parks und Grünflächen entwickelt. Diese „Park-Politik“ wurde 2003 beschlossen und soll nun auch den Rahmen für „grüne“ Bezirkspläne sein. Unter Vorwegnahme einer Richtlinie der EU-Kommission initiierte die Stadtverwaltung 2004 auch lokale Lärmbekämpfungspläne für besonders belastete Stadtteile.

- **Enger finanzieller Rahmen.** Im Rahmen des *Traffic & Environment Plan* werden Maßnahmen vorgeschlagen, deren Umsetzung geschätzte Kosten von 2,5 Mrd. dänischen Kronen (rund 336 Mio. Euro) verursachen würde. Zusätzlich sollen zwei Infrastruktur-Großprojekte, ein neuer Metro Ring sowie neue Straßeninfrastruktur im Hafengebiet, finanziert werden. Allerdings stehen für die Umsetzung keine zusätzlichen Finanzmittel zur Verfügung. Das bedeutet, dass die Zielsetzungen im Rahmen des „normalen“ Budgets des *Roads and Parks Department* der Stadt umgesetzt werden müssen. Aus diesem Grund ist klar, dass nur eine begrenzte Anzahl der anvisierten Maßnahmen umgesetzt werden kann. Es wurden daher frühzeitig jene Bereiche und Themen definiert, die in der Umsetzung prioritär zu behandeln sind (siehe 2.3).

3.2 Inhaltliche Differenziertheit und Themenvielfalt

- **Fehlende quantitative Zielsetzungen.** Der Plan verzichtet weitgehend auf die Nennung quantitativer Zielsetzungen. Werden solche genannt, beziehen sie sich auf Festlegungen in anderen Strategiedokumenten der Stadt (z.B. Anzahl zusätzlicher Radwege im *Cycle Track Priority Plan 2002-2016*). Diese Unverbindlichkeit erlaubt daher nur grobe Kostenabschätzungen für die einzelnen Schwerpunktsetzungen. Die fehlenden quantitativen Zielsetzungen stehen im Zusammenhang mit den ungeklärten finanziellen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten.
- **Kaum Querbezüge zu anderen Politikbereichen.** Es finden sich wenig Querbezüge zu anderen Politikbereichen im Dokument. Ausnahmen bilden die Verweise auf unmittelbar „verkehrsverwandte“ Bereiche, die im *Urban Space Action Plan* und in *Green Copenhagen* behandelt werden. Verweise auf andere Politikfelder bleiben vage bzw. auf einer sehr allgemeinen Ebene. Es gibt keine strategische Abstimmung und Bezugnahme auf wirtschaftspolitische Zielsetzungen und Entwicklungen in Kopenhagen und nur in Einzelfällen eine Integration von Stadtentwicklungs- und -erweiterungsprojekten in die Überlegung zur Entwicklung der urbanen Mobilität. Es gibt keine Überlegung zum Zusammenhang Raumstrukturen und Mobilitätsverhalten.
- **Beschränkung auf „klassische“ Verkehrsthemen.** Der *Traffic & Environment Plan* bietet eine umfangreiche Übersicht über die Zielsetzungen der Stadt in Bezug auf

„klassische“ Verkehrsthemen. D.h. sowohl die unterschiedlichen Formen urbaner Mobilität (MIV, öffentlicher Verkehr, Radfahren, FußgängerInnen), deren Anforderungen, Chancen und Risiken werden behandelt als auch neue Infrastrukturprojekte, Lärm- und Schadstoffbelastung diskutiert. Andere Faktoren, die urbane Mobilität entscheidend mitbestimmen, werden aber weitgehend ausgeblendet. D.h. es gibt keine Bezugnahme auf die städtische Wohnbaupolitik bzw. die angestrebte Entwicklung der Siedlungs- und Raumstrukturen im Großraum Kopenhagen.

- **Stadt-Umland Bezug nur schwach thematisiert.** Der Agglomerationsraum spielt in den Überlegungen zum städtischen Verkehr kaum eine Rolle. Ausnahme bilden einige große anvisierte Infrastrukturprojekte. Das ist insofern bemerkenswert, als Kopenhagen im Zentrum der grenzüberschreitenden Öresund-Region mit rund 3 Millionen Einwohner liegt. Selbst der durch den wirtschaftlichen Boom in der Region und dem anhaltenden Strukturwandel ausgelöste starke Anstieg des Auspendelverkehrs, wird nur unzureichend in den Überlegungen berücksichtigt. Suburbanisierung spielt im Masterplan ebenfalls keine Rolle.
- **Spezifische Mobilitätsbedürfnisse kaum thematisiert.** Die unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnisse verschiedener Bevölkerungsgruppen werden kaum thematisiert. Unterschiede im Mobilitätsverhalten und in der Nutzung des öffentlichen Raumes von Männern-Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund, Kindern und Jugendlichen sowie älteren Menschen werden nur unzureichend reflektiert.
- **Starkes Partizipationselement.** Die Erstellung des *Traffic & Environment Plan* wurde im Rahmen eines *Citizens Dialogue* durch Beteiligungsmechanismen begleitet. Der gesamte Erstellungsprozess von März 2002 bis Herbst 2004 wurde durch verschiedene Formen der BürgerInnenbeteiligung begleitet. Dabei wurden unter anderem, die aus Sicht der interessierten BürgerInnen, relevantesten Problemstellungen bzw. Maßnahmen diskutiert und gereiht. Diese Reihung spiegelt sich stark in der tatsächlichen Prioritätenreihung (*Action Plan* siehe 2.3) im Rahmen des *Traffic & Environment Plan* wider.
- **Kommunikation und Marketing.** Kopenhagen veranstaltet jährlich eine *Traffic Environment Week*. Neben Awarenessmaßnahmen in bezug auf nachhaltige Mobilität wird diese Woche auch dafür genutzt, Pilotversuche und spezifische Verkehrsmaßnahmen auf lokaler Ebene durchzuführen bzw. zu testen. Um diese Maßnahmen weiter zu professionalisieren schlägt der *Traffic & Environment Plan* die Etablierung eines eigenen Kampagnensekretariats vor. Es soll verantwortlich für die Koordination und Implementierung von Kampagnen sein, die sich an unterschiedliche Zielgruppen richten (Unternehmen, BürgerInnen, Stadtverwaltung)

3.3 Inhaltliche Tiefenschärfe

- **Willensbekundung statt Maßnahmenkatalog.** Der Traffic & Environment entspricht in seiner Struktur und der Formulierung der Zielsetzungen stärker einer politischen Willensbekundung als einem eigentlichen Masterplan mit definierten Zeit- und Umsetzungsschritten. Es werden zwar übergeordnete Umsetzungsmöglichkeiten definiert, aber nicht konkrete Projekte, die festlegen wann, wie, wo und mit welchen Mitteln Maßnahmen umgesetzt werden. Darüber hinaus werden keine Zeitpläne und verpflichtenden Umsetzungsschritte festgelegt. Diese Unverbindlichkeit ist durch die unsicheren finanziellen Rahmenbedingungen bedingt (vgl. 2.5).
- **Rahmenplan für detaillierte Teilpläne.** Der Plan fungiert als Orientierungshilfe für politische EntscheidungsträgerInnen und die Stadtverwaltung. Eine Konkretisierung soll er vor allem über lokale Verkehrsstrategien, die in den Bezirken oder kleinräumigen Stadtteilen wirksam werden, erhalten.
- **Action Plan als Umsetzungsanleitung.** Um die Praxisrelevanz des Plans zu erhöhen bzw. um angesichts der unsicheren Finanzierung, realistische Umsetzungsmöglichkeiten zu definieren, enthält der *Traffic & Environment Plan* einen sogenannten *Action Plan*, der eine Prioritätenreihung einzelner Zielsetzungen vornimmt. Je nach verfügbaren Finanzmitteln, sollen die Zielsetzungen analog zur Prioritätenreihung umgesetzt werden. Die Reihung entspringt dabei einerseits der fachlichen Expertise der ExpertInnen der Stadtverwaltung und reflektiert andererseits die Ergebnisse des BürgerInnenbeteiligungsprozess. Es ist geplant, die 20 Punkte des *Action Plans* und die damit verfolgten Prioritäten noch weiter zu vertiefen.
- **Kaum Zielgruppendifferenzierung.** Der Masterplan verbleibt weitgehend auf einer universellen Ebene. D.h. in den Zielsetzungen bzw. den erhofften Wirkungen wird nicht nach unterschiedlichen NutzerInnengruppen differenziert.
- **Wirkungsabschätzung.** Der Masterplan nimmt Wirkungsanalysen für die einzelnen Themenbereiche vor, die sowohl erwartete umwelt- und gesundheitspolitische Auswirkungen als auch Konsequenzen für das Verkehrssystem beinhalten. Diese verbleiben allerdings auf einer allgemeinen Ebene. Erwartete quantitative Wirkungen werden nicht thematisiert.

3.4 Verbindlichkeit des Masterplans

- **Niedrige Verbindlichkeit & niedrige Umsetzungsverpflichtung.** Der Plan ist eine Willenserklärung der Politik und ein loser Orientierungsrahmen für die Verwal-

tung. Er stellt aus Sicht der politisch Verantwortlichen einen Vorschlag für ein Modell für die künftige erfolgreiche Organisation des städtischen Verkehrs dar. Durch das Fehlen präziser Zielsetzungen sowie des ungeklärten Finanzierungsrahmens bleibt die Selbstverpflichtung der Politik allerdings gering. Durch die Prioritätenreihung im Rahmen des *Action Plans* wird dem zuständigen Ressortverantwortlichen und den Fachabteilungen immerhin eine Handhabe gegeben vorhandene Finanzmittel für bestimmte verkehrspolitische Maßnahmen zu binden.

- **Status Report.** Der *Action Plan* des *Traffic & Environment Plan* schlägt auch eine jährliche Evaluierung der verkehrspolitischen Entwicklung, basierend auf den Zielsetzungen des Masterplans vor. Dieser *Status Report* soll den jeweiligen Status als auch die Fortschritte in bezug auf die unterschiedlichen Verkehrsarten, Verkehrssicherheit, Lärmbelästigung etc. dokumentieren.

3.5 Umsetzung des Masterplans

- **Umsetzungsmaßnahmen definiert – keine verpflichtenden Umsetzungsschritte.** Die für die einzelnen Teilbereiche definierten Zielsetzungen und Prioritäten sind nicht mit konkreten Umsetzungsschritten und Zeitplänen verbunden. Es bleibt also sowohl unklar, über welche Projekte diese Zielsetzungen umgesetzt werden sollen, als auch in welchem Zeitraum anvisierte Verbesserungen erreicht werden sollen.
- **Finanzierung & Verantwortlichkeiten.** Nachdem der Masterplan kaum verkehrspolitische Projekte im engeren Sinn definiert, sondern nur allgemeinere Maßnahmenpakete und Zielsetzungen, sind die angegebenen Kosten von 2,5 Mrd. dänischen Kronen (rund 336 Mio. Euro) bestenfalls ein Richtwert. Eine erfolgreiche Finanzierung der angedachten Maßnahmen wird dem zuständigen Ressort, dem *Road and Parks Departement*, überantwortet. Dieses Departement muss innerhalb seines bis 2007 festgelegten Budgetrahmens, Mitteln freimachen oder andere Finanzquellen erschließen. Umschichtungen im städtischen Budget sind allerdings nicht ausgeschlossen. In den folgenden Jahren werden die Prioritäten im *Traffic & Environment Plan* gegenüber anderen städtischen Projekten und Zielvorstellungen (z.B. *Urban Space Action Plan*) abgewogen und dann eine Entscheidung über die weitere Finanzierung getroffen werden.

4 London: The Mayors Transport Strategy (2001)

Einleitung/Rahmenbedingungen

- **Einsetzung der Greater London Authority (GLA).** Nach der Auflösung durch die Regierung Thatcher wurde 2000 mit der Greater London Authority (GLA) wieder eine direktdemokratisch gewählte Vertretung der Stadt London etabliert. Dadurch war die Stadt wieder in der Lage eigenständige Strategiedokumente zu erarbeiten.
- **Dynamisches Wachstum.** London hat in den letzten 20 Jahren einen bemerkenswerten ökonomischen Aufschwung erlebt, der sich bis heute fortsetzt. Parallel dazu verzeichnet die Stadt ein rasantes Bevölkerungswachstum. Nachdem in den letzten beiden Jahrzehnten bereits ein Bevölkerungswachstum von nicht weniger als einer Million zusätzlicher EinwohnerInnen verzeichnet wurde, gehen Prognosen von einem weiteren Wachstum um 700.000 EinwohnerInnen bis 2016 aus.
- **Mangelnde Investitionen in die öffentlichen Verkehrsinfrastruktur.** Dieses Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum führt zu einem steigenden Verkehrsaufkommen. Die permanente Überlastung der Verkehrssysteme beeinträchtigt dabei nicht nur die Lebensqualität der Londoner, sondern bringt auch massive Beeinträchtigungen für das Wirtschaftsleben der Stadt. Zur Jahrtausendwende (dem Zeitpunkt der Erarbeitung der *Transport Strategy*) leidet das öffentliche Verkehrswesen noch ganz massiv unter den mangelnden Bestands- und Neuinvestitionen, die vor allem die 1980er und 1990er Jahre gekennzeichnet haben.

4.1 Wirkungsbereich & Gestaltungsmöglichkeiten

- **Gesetzliche Verpflichtungen.** Mit dem *Greater London Authority Act* von 1999 wurden die grundsätzlichen Aufgaben der GLA festgelegt. Der *Authority Act* verpflichtet die neue Behörde Strategiepläne für acht unterschiedliche Politikbereiche zu entwickeln. Neben Raumplanung, Wirtschaftsentwicklung und Kultur fällt da auch der Verkehr darunter.
- **Rahmenplan für Verkehrspolitik.** Die *Transport Strategy* betreibt keine Detailplanung (es werden mit wenigen Ausnahmen auch keine Projekte konkretisiert), vielmehr stellt sie den Rahmen für Detailpläne unterschiedlicher Akteure und Institutionen dar. Hervorzuheben dabei sind *Transport for London (TFL)*, eine Behörde die im Einflussbereich des Bürgermeisters steht, und die u.a. verantwortlich für das städtische Busservice, die U-Bahn und den Dockland Light Railway ist; die

Strategic Rail Authority (SRA), die zwar eine Bundesbehörde ist, in bezug auf die Bereitstellung von Bahnservices in *Greater London* aber den Direktiven des Londoner Bürgermeisters unterliegt, sowie die sogenannten *Local Implementation Plans (LIPs)* der Londoner Bezirke.

- **Einbindung in Stadtentwicklungsplan.** Die Verkehrsstrategie wurde unmittelbar vor der Entwicklung eines Stadtentwicklungsplanes (*London Plan*) erarbeitet. Ziel war es, die Vorschläge und Zielsetzung der *Transport Strategy* in den *London Plan* zu integrieren.
- **Zeithorizont & Finanzierung.** Zielsetzung ist es, die in der *Transport Strategy* formulierten Prioritäten in den Jahren 2001 bis 2011 umzusetzen. Ob das möglich ist, hängt wesentlich von den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln ab. Um die ehrgeizigen Zielsetzungen umsetzen zu können, bedarf es jedenfalls mehr Mitteln von der Zentralregierung als zum Zeitpunkt der Erstellung des Planes gesichert waren.
- **Konsultation & Beteiligung.** Die Erstellung der Strategie ging mit einem umfangreichen Konsultationsprozess einher. Der Draft der *Transport Strategy* wurde rund 1500 Organisationen und Stakeholdern zugesendet. Darunter auch den 33 Londoner Bezirken, den Londoner Mitglieder des Parlaments sowie 1400 anderen Organisationen. Das Ergebnis dieses Konsultationsprozesses wurde in einem eigenen Dokument zusammengefasst.

4.2 Inhaltliche Differenziertheit/Struktur & Themenvielfalt

- **Initiierung eines Aufholprozesses.** Die *Transport Strategy* stellt eine starke politische Vorgabe da, deren Hauptfunktion darin besteht, einen Aufholprozess zu initiieren, um das Londoner Verkehrssystem „fit“ für die stattfindenden dynamischen Wachstumsprozesse zu machen.
- **Generelle Zielsetzungen/Prioritäten.** Die Verkehrsstrategie definiert 10 Prioritäten bzw. Zielsetzungen, die mit Hilfe der Strategie umgesetzt werden sollen und anhand derer die Umsetzungserfolge überprüft werden sollen. Die Zielsetzungen im einzelnen lauten:
 - 1 Verkehrsstörungen und Überlastung des Straßennetzes reduzieren
 - 2 Serviceverbesserung bei der U-Bahn
 - 3 Serviceverbesserungen bei der Busflotte
 - 4 Bessere Verschneidung des nationalen Bahnnetzes mit dem Londoner öffentlichen Verkehr
 - 5 Verbesserung des Verkehrssystems durch Infrastrukturgroßprojekte
 - 6 Verbesserung bei der Planbarkeit von Autofahrten durch Verkehrstelematik

- 7 Unterstützung für lokale Initiativen zur Verbesserung der Verkehrssituation in den Bezirken
 - 8 Verbesserungen und Effizienzsteigerungen beim Waren- und Dienstleistungsverkehr
 - 9 Erhöhung der Barrierefreiheit und Zugänglichkeit des Verkehrssystems
 - 10 Bessere Integration unterschiedlicher Verkehrsträger.
- **Quantitative Zielsetzungen.** Die Verkehrsstrategie formuliert klare quantitative Zielsetzungen. Demnach soll die Strategie dazu beitragen, die Kapazitäten des Londoner U-Bahnnetzes sowie der Bahnservices in London in 10 Jahren um 40% zu erhöhen. Für *Central London* wird eine Reduktion des Verkehrsaufkommens um 15% angestrebt. In *Inner London* soll ein Wachstumsstopp beim Verkehr erreicht werden während für *Outer London* eine Reduktion des prognostizierten Verkehrswachstums um ein Drittel angestrebt wird.
 - **Themenstruktur.** Die Strategie definiert 16 Bereiche (Teilstrategien), die besonders im Fokus stehen. Dabei zeigt sich sehr deutlich, dass die Verkehrsstrategie einen Aufholprozess initiieren soll. Bereiche mit hohem Investitionsbedarf, z.B. das U-Bahn Netz, Docklands Light Railway, National Rail sowie das Busnetz stehen im Vordergrund. Hinzu werden eine Reihe von Infrastrukturgroßprojekten definiert, die die Verkehrssituation nachhaltig verbessern sollen. Besondere Aufmerksamkeit wird auch den Fahrpreisen geschenkt. Die im internationalen Vergleich hohen Fahrpreise werden als ein Grund für die mangelnde Attraktivität des öffentlichen Verkehrs identifiziert.
 - **Struktur und Aufbau.** Die *Transport Strategy* ist in eine umfangreiche Analyse der Position Londons in der Weltwirtschaft und in der europäischen und globalen Städtelandschaft eingebettet. Eine effiziente Verkehrspolitik wird dabei als zentrales Vehikel gesehen, um sich im Wettbewerb mit anderen „Global Cities“ behaupten zu können. Die Zielsetzung der Strategie und die Verbindungen zu anderen Strategiedokumenten und Politikfeldern wird in einem eigenen Kapitel ausführlich begründet. Der konkrete Maßnahmenanteil bzw. die spezifischen Zielsetzungen für einzelne Teilbereiche der Verkehrsstrategie baut auf diesen grundlegenden Analysen auf.
 - **Verbindung zu anderen Politikbereichen.** Ein Vorteil der GLA bei der Erstellung der *Transport Strategy* bestand darin, dass sie, aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen, in einem kurzen Zeitraum neben der Verkehrsstrategie weitere Strategiedokumente für Teilbereiche der Stadtentwicklung erarbeiten musste. So erfolgte die Erarbeitung der *Economic Development Strategy* sowie des *London Plans*, der sich stark mit der räumlichen Entwicklung der Stadt auseinandersetzt, nahezu

zeitgleich. Synergien und Querverbindungen ließen sich so leichter herstellen. Neben der Verbindung zu umweltpolitischen Fragen sind daher die Querbezüge zu ökonomischen und raumplanerischen Fragen ausgeprägt. Darüber hinaus gibt es das Bekenntnis die *Transport Strategy* mit einer später publizierten *Cultural Strategy* zu verschränken.

- **Aufwertung strukturschwacher Stadtteile.** Ein effizienteres Verkehrssystem soll den Aufwertungsprozess von strukturschwachen Stadtteilen unterstützen. Diese Zielsetzung steht in einem engen Zusammenhang mit den Bemühungen im *London Plan*, definierten städtische Teilgebiete (East London/Thames Gateway) spezifische Aufmerksamkeit zu schenken. Hochwertige Verkehrsanbindungen sollen diesen Aufwertungsprozess unterstützen.

4.3 Inhaltliche Tiefenschärfe

- **Umfassende Betrachtung.** Die einzelnen Themenblöcke werden einer umfassenden Betrachtung unterzogen. Einer Analyse der bestehenden Chancen, Potentiale und Defizite sind Vorschläge für Verbesserungen und Handlungsoptionen zugeordnet. Die einzelnen Teilbereiche werden inhaltlich sehr umfassend behandelt. So behandelt der Teilbereich *Improving London's roads and streets* nicht weniger als 12 Themen, die von gleichberechtigten Nutzungsmöglichkeiten des Straßenraums über den ruhenden Verkehr bis hin zu einer Reduktion von Lärm- und Schadstoffemissionen reichen. Ähnlich umfangreich stellen sich auch andere Themenbereiche dar. So behandelt der Teilbereich *Busses & Coaches* u.a. die Arbeitsbedingungen der Busfahrer und des Instandhaltungspersonals.
- **Überprüfbare Zielsetzungen.** Die Verkehrsstrategie arbeitet sehr stark mit überprüfbaren Benchmarks. Neben der Definition von Umsetzungszeitpunkten werden auch notwendige Ressourcen definiert, um anvisierte Verbesserungen zu erreichen (z.B. Anzahl von Niedrigflurbussen bis zu einem gewissen Zeitpunkt). Besonders deutlich sind die Vorgaben bei der Fahrpreisgestaltung (z.B. Steigerung der Preise für U-Bahntickets an die Inflation koppeln).
- **Abstimmung mit anderen Strategiedokumenten.** Der *London Plan*, der einerseits als Strategiedokument Raumordnung fungiert, andererseits aber auch als über die Teilstrategien übergeordneter Stadtentwicklungsplan, nimmt starken Bezug auf die *Transport Strategy*. Demzufolge ist die Koordination zwischen Stadtentwicklung und Verkehrsentwicklung essentiell und integraler Bestandteil der Strategie. Die Zielsetzungen und Vorschläge der *Transport Strategy* in bezug auf die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur stellen demnach einen wichtigen Baustein für die Raumordnungspolitik dar. Tatsächlich unterstützt die Ausrichtung wichtiger

Verkehrsinfrastrukturprojekte, die in der Verkehrsstrategie vorgeschlagen werden, die räumlichen Zielsetzungen der Stadtentwicklung (z.B. die fortgesetzte Aufwertung in East London und dem Thames Gateway).

4.4 Verbindlichkeit des Masterplans

- **Ungesicherte Finanzierung.** Die Finanzierung der nötigen Umsetzungsschritte war zum Zeitpunkt der Erstellung nicht gesichert. Ein bedeutender Teil der Kosten muss über Bundesmittel abgedeckt werden. Die Höhe dieser Mittel orientiert sich an den Annahmen des von der Regierung erstellten *10 Year Plan for Transport (1996)*. Dieser geht allerdings von einem geringeren Bevölkerungswachstum als aktuelle Prognosen aus. Dementsprechend überschreiten aus Sicht der Stadt die notwendigen Aufwendungen für das Verkehrswesen die prognostizierten Bedürfnisse im *10 Year Plan*. Finanzierungsvorhaben in bezug auf die U-Bahn sind im *10 Year Plan* nicht inkludiert und erfordern daher separate Verhandlungen mit der Regierung.
- **Fehlbetrag.** Das als *Programme of Action* bezeichnete Kapitel V der Verkehrsstrategie definiert den Finanzbedarf für die Instandhaltung sowie die anvisierten Verbesserungen im Verkehrssystem. Auf Basis des *10 Year Plan*, werden die zu erwartenden verfügbaren Finanzmittel mit den Investitionskosten gegengerechnet. Dabei zeigt sich, dass ab dem Jahr 2004/2005 ein Fehlbetrag auftaucht, der sich in den folgenden Jahren (der Plan reicht bis 2011) noch steigert. Die Kosten für den U-Bahn Ausbau sowie andere groß angelegte Infrastrukturprojekte sind dabei nicht inkludiert.
- **Zusätzliche Finanzmittel.** In welchen Umfang die Ziele und Vorgaben der *Transport Strategy* umgesetzt werden können, hängt letztlich vom Verhandlungsgeschick der politischen Verantwortlichen in London ab. Für den U-Bahn Ausbau gab es zum Zeitpunkt der Erstellung der Verkehrsstrategie bereits informelle finanzielle Zusagen seitens der Regierung. Einen wichtigen Budgetposten stellen die projektierten Einnahmen (rund 200 Mio. Pfund) der City Maut dar. Die Einnahmen sollen anhand einer definierten Prioritätenliste in das städtische Verkehrssystem investiert werden.
- **Definition von Verantwortlichen und Vorgaben des Bürgermeisters.** Die Hauptverantwortung für die Umsetzung der *Transport Strategy* liegt bei *Transport for London (TfL)*, die Kompetenzen für wesentliche Teile des städtischen Verkehrssystems unter einem Dach vereinigt. Der *TfL* obliegt die Konkretisierung der inhaltlichen Vorgaben in der Strategie über Arbeitsprogramme und Aktionsplänen.

- **Definition der Rolle unterschiedlicher Akteure.** Das *Programme of Action* definiert darüber hinaus die Rolle wesentlicher Akteure, die nicht im unmittelbaren Einflussbereich der Stadtverwaltung stehen. Das sind die Zentralregierung, die Bezirke, die *Strategic Rail Authority (SRA)* sowie die Regionalvertretungen des Londoner Umlands. Gegenüber der Zentralregierung ist vor allem ein kontinuierliches Lobbying für zusätzliche Finanzmittel von Nöten. Den Bezirken kommt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung zu. Sie sollen im Rahmen von *Local Implementation Plans (LIPs)* die Verkehrsstrategie auf lokaler Ebene implementieren. Von besonderer Bedeutung ist dabei, dass die Bezirke für die Instandhaltung und Gestaltung von rund 95% der Londoner Straßen verantwortlich sind. D.h. Verbesserungen im Bereich Bus-Spuren, FußgängerInnen- und Radverkehr sowie bei der Organisation des ruhenden Verkehrs fallen in die Kompetenz der Bezirke. Der Londoner Bürgermeister bzw. die Verkehrsstrategie definiert die Anforderungen, die die *LIPs* zu erfüllen haben und sorgen dafür, dass die einzelnen *LIPs* aufeinander abgestimmt sind. Falls nötig, hat der Bürgermeister auch die Kompetenz über direkte politische Vorgaben an die Bezirke sicher zu stellen, dass die Verkehrsstrategie implementiert wird. Dem Stadt-Umland Bezug wird durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den *Regional Assemblies* von *South East England* und *East of England* Rechnung getragen. Ein Regionalforum unter Beteiligung des Londoner Bürgermeisters und besagter Regionalversammlungen, soll eine abgestimmte Planung vor allem in der Raumordnung und Flächenwidmungspolitik ermöglichen.
- **Timetable.** Die *Transport Strategy* bezieht ihre Vorgaben auf einen Zeitraum von 10 Jahren (2001-2011). Für diesen Zeitraum wurde ein Zeitplan erarbeitet, der definiert wann welche Vorgaben erfüllt und umgesetzt werden müssen. Dabei

4.5 Umsetzung des Masterplans

- **Benchmarks & Indikatoren.** Die *Transport Strategy* hat 10 Zielsetzungen/Prioritäten definiert (siehe 4.2), die die Basis für ein Umsetzungs-Monitoring bieten. Dabei wurden sechs Indikatoren entwickelt, die helfen sollen die Qualität der Umsetzungsfortschritte zu verdeutlichen (siehe Grafik 1).

figure 5.3 Proposed headline indicators framework for monitoring progress in delivering the Transport Strategy

STRATEGY PRIORITIES (see paragraph 4A.6)	Headline Strategy Indicators						
	Mode shares (passenger and freight) and usage surveys	Reliability / average and long waits surveys	Journey times across modes surveys	Satisfaction surveys (for users, non-users and businesses)	Safety and security - accidents by mode, and levels of crime	Volumes of TfL and National Rail services provided	Milestones for project delivery*
(a) Reduce traffic congestion			✓	✓			✓
(b) Underground service quality		✓		✓		✓	
(c) Bus service quality		✓		✓		✓	
(d) National Rail capacity and integration		✓		✓		✓	✓
(e) Expanding transport system through major projects						✓	✓
(f) Improving journey time for car users which will particularly benefit outer London	✓						
(g) Local transport initiatives (particularly boroughs)	✓						✓
(h) Improving distribution of goods and services	✓		✓	✓			
(i) Accessibility	✓			✓			
(j) Integration				✓			✓
Safety and Security across all means of transport					✓		
Customer satisfaction				✓			

✓ = primary indicator for tracking progress on Strategy priority.

* Milestones will generally be determined through development of the TfL Business Plan, London Rail Plan and borough Local Implementation Plans.
Customer satisfaction and safety and security are implicit across the Strategy priorities but are highlighted separately here as particularly important for monitoring.

Grafik 1

Für jede einzelne der 10 Zielsetzungen wurden jene Indikatoren definiert, die besonders geeignet sind Umsetzungsfortschritte zu messen. Das Benchmarking-System erfasst auch, inwieweit die Maßnahmen in der Verkehrsstrategie dazu geeignet sind die allgemeinen Entwicklungsziele für London, die der Bürgermeister definiert hat, zu erreichen (siehe Grafik 2).

figure 5.4 Headline indicators for monitoring progress in delivering the wider Transport Strategy objectives

STRATEGY OBJECTIVES	Headline Indicators
A prosperous city	Public transport reliability and capacity – measured by indicators in figure 5.3.
A city for people	Progress on relevant local transport improvements – measured by indicators in figure 5.3.
An accessible city	Transport system quality – measured by indicators in figure 5.3. Public transport access to town centres – population within relevant travel time bands of town centre by public transport.
A fair city	Measure population and jobs within relevant travel time bands of priority economic development, housing and regeneration areas by public transport. Proportion of priority community regeneration areas within travel time bands by public transport of one of London's major town centres.
A green city	Safety – measured by indicators shown in figure 5.3. Health – mode share of walking and cycling, measured by indicators shown in figure 5.3. Environment: <ul style="list-style-type: none"> • Emissions – total vehicle emissions in London, including greenhouse gases, split by vehicle type. • Noise – number/proportion of properties by levels of exposure to road traffic noise.

Grafik 2

- **City Maut Ausweitung & Low Emission Zone (LEZ).** Die *Transport Strategy* wurde in den Jahren 2004 und 2006 durch zwei *Revisions* ergänzt, die die Grundlage für spezifische verkehrspolitische Maßnahmen, die in der ursprünglichen Strategie nicht vorgesehen waren, liefern. Die Revision von 2004 gibt der *TfL* die Möglichkeit die Zone, in der die City Maut eingehoben wird zu erweitern, während jene von 2006 die Möglichkeit eröffnet eine sogenannte *Low Emmission Zone (LEZ)* zu etablieren, innerhalb derer strengere Abgasnormen gelten. Mit Mai 2007 wurde de facto in ganz Greater London eine *LEZ* eingeführt.
- **Erfolgreiches Lobbying.** Aufgrund zusätzlicher finanzieller Garantien der Nationalregierung sowie Erleichterungen bei der Kreditaufnahme, konnte 2005 ein 5 Jahres Investitionsprogramm in der Höhe von 10 Mrd. Pfund beschlossen werden. Dadurch wird *TfL* in die Lage gebracht zahlreiche, in der Verkehrsstrategie anvisierten (Groß)Projekte umzusetzen.

5 Paris – Plan de Déplacements (PDP) (2007)

Einleitung/Rahmenbedingungen

- **Größter Ballungsraum Europas.** Der Großraum Paris ist mit rund 11. Millionen EinwohnerInnen die größte urbane Agglomeration in Europa. Die Metropolregion (Ile-de-France) entspricht mit einer Fläche von rund 14.000 Quadratkilometern den Ausdehnungen Schleswig-Holsteins. Die eigentliche Stadt Paris verfügt derzeit über rund 2,1 Millionen EinwohnerInnen. Besonders in den 1960er und 1970er Jahren musste die Stadt herbe Bevölkerungsverluste (in erster Linie an das Umland) verkraften.
- **Städtebauliche Dichte und steigende Pendlerströme.** Das eigentliche Stadtgebiet von Paris ist mit rund 105 Quadratkilometern sehr kompakt (zum Vergleich das Wiener Stadtgebiet erstreckt sich auf 414 Quadratkilometer, jenes von Berlin auf 890). Diese Dichte hat aus verkehrspolitischer Sicht durchaus positive Effekte (kurze Wege, Nutzungsmischungen, niedrige Motorisierungsrate), bedeutet gleichzeitig aber auch, dass das Verkehrssystem und die Verkehrsinfrastruktur mit einem stark beschränkten Flächenangebot auskommen muss. Konflikte zwischen den Verkehrsträgern sind damit vorprogrammiert. Angesichts stetig steigender Pendlerströme (rund 80% der Pendler benutzen den PKW), besteht für das Stadtgebiet eine chronische Überlastung des Verkehrssystems. Laut einer Prognose des *Atelier Parisien d`urbanisme* wird der Individualverkehr bis 2020 ohne Gegenmaßnahmen nochmals um ein Viertel wachsen. Dadurch würden sich die Stauzeiten auf 24 Stunden täglich ausweiten.
- **Sternförmige Ausrichtung der Verkehrsströme.** Das öffentliche Verkehrsnetz in Paris orientiert sich an den großen Boulevards der Stadt, die sternförmig verlaufen. Diese Ausrichtung der Verkehrsflächen verleiht Paris einen besonderen Charakter und macht für die eigentliche Stadt Paris durchaus Sinn. Angesichts eines Ballungsraumes, in dem Pendlerströme immer stärker zwischen den Vorstädten verlaufen, bedeutet es aber, dass sich große Teile des Berufsverkehrs im wahrsten Sinne durch die Stadt „quälen“ und die öffentlichen Verkehrsmittel durch Überfüllung und Zeitverlust wenig attraktiv sind.
- **Neue politische Prioritäten.** 2001 wurde mit Bertrand Delanoë erstmals ein sozialistischer Bürgermeister gewählt. Dem Verkehrressort steht mit Denis Baupin ein Vertreter der Partei Les Verts (Die Grünen) vor. Baupin setzt u.a. auf den baulichen Rückbau der großen Achsen und auf eine Verkehrsberuhigung bauliche in den Wohnvierteln.

- **Institutionelle Rahmenbedingungen.** Die Finanzierung von infrastrukturellen Großvorhaben (z.B. Zugverbindungen, U-Bahn, Straßenbahnen, Autobahnen sowie Bundesstraßen) in der Hauptstadtregion Ile-de-France erfolgt gemeinschaftlich durch den Staat, die Region Ile-de-France und den Départements der Region. Paris ist eines von acht Départements der Großregion. Ein Pariser Spezifikum stellt die Tatsache dar, dass die nationale Polizei für wesentliche Teile des Pariser Straßennetzes das Letztentscheidungsrecht bei Maßnahmen bezüglich des ruhenden und fließenden Verkehrs hat.
- **Organisation des öffentlichen Verkehrs in der Region Ile-de-France.** Der Verkehrsverbund der Region Ile-de-France, STIF, ist für die Organisation des öffentlichen Verkehrs im Agglomerationsraum verantwortlich. Die Entscheidungsorgane des STIF werden paritätisch von VertreterInnen der nationalen Ebene sowie der Départements der Ile-de-France besetzt. Über öffentliche Ausschreibungen vergibt die STIF 3-Jahres Kontrakte an Nahverkehrsbetreiber (RATP, SNCF, OPTILE).
- **Conférence Métropolitaine.** Paris strebt eine Neuorganisation der Kompetenzen auf regionaler Ebene an. Neben einer Diskussion zur Schaffung einer neuen Organisationseinheit „Großparis“ innerhalb der Metropolregion, versucht Paris über die informelle Kooperationsplattform „Conférence Métropolitaine“ gemeinsam mit Städten und anderen Stakeholdern der Metropolregion, Kooperationsmöglichkeiten zu definieren bzw. die Möglichkeiten für Kompetenzänderungen auszuloten.

5.1 Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeiten

- **Verkehrspolitik und Zielsetzungen auf regionaler Ebene.** Im Rahmen eines Abkommens zwischen der Regierung und der Region Ile-de-France zur Planung des öffentlichen Verkehrs, sowie im Rahmen eines Regionalen Masterplans, der bis 2020 und darüber hinaus wirken soll, werden die Schwerpunkte für Infrastrukturinvestitionen im öffentlichen Verkehr festgelegt. Darüber hinaus wurde im Jahr 2000 ein regionaler Verkehrsmasterplan [*Le Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France (PDUIF)*] verabschiedet. Der Plan definiert bis 2006 folgende Zielsetzungen:
 - 1 Reduktion des Verkehrs im Agglomerationsraum um 3%, in Paris selbst um 5%
 - 2 10%-Steigerung des FußgängerInnenanteils bei zurück gelegten Strecken unter einem Kilometer
 - 3 Verdopplung des Radverkehrsanteils am Modal Split
 - 4 Steigerung des Anteils von Schiff- und Zugverkehr beim Gütertransport

Der Plan wird gemeinsam von der Region Ile-de-France und STIF evaluiert und gegebenenfalls adaptiert.

- **PDP – Fortschreibung & Umsetzung des PDUIF auf Pariser Ebene.** Der „Plan de Déplacements“ (PDP) soll die Maßnahmen des PDUIF auf lokaler Ebene konkretisieren und präzisieren. Die Arbeiten am Pariser Verkehrsmasterplan begannen bereits 2001. Der rechtliche Status des (PDP) wurde 2004 durch das Gesetz „Libertés et responsabilités locales“ definiert. Ab Sommer 2005 gab es einen umfangreichen Partizipationsprozess. Die Endfassung des PDP wurde gemeinsam mit 98 Nachbarschaftsvereinigungen und den 20 Pariser Bezirken erarbeitet. Darüber hinaus gab es rund 50 Treffen mit Stadträten aus den angrenzenden Gemeinden der Ile-de-France. Eine BürgerInnenbefragung zum PDP brachte einen Rücklauf von 140.000 Fragebögen und in Arbeitsgruppen mit Sozialpartnern, NGOs und Transportunternehmen wurden die Grundlagen des Transportmasterplans diskutiert.
- **Kontinuität in der Verkehrspolitik.** Der aktuelle Verkehrsmasterplan baut sehr stark auf den PDP der Jahre 2001-2006 auf. Dieser Vorläufer markiert, angesichts neuer politischer Mehrheiten, eine neue Prioritätensetzung in der Verkehrspolitik, die im aktuellen Masterplan ihre Fortsetzung findet.

5.2 Inhaltliche Differenziertheit/Struktur und Themenvielfalt

- **Vier übergeordnete Leitlinien und sechs Zielsetzungen.** Der PDP formuliert vier allgemeine übergeordnete Leitlinien. Demnach soll der Verkehrsmasterplan dazu beitragen:
 - 1 die Luftverschmutzung zu reduzieren
 - 2 die Verkehrssicherheit für alle VerkehrsteilnehmerInnen zu erhöhen
 - 3 die Struktur des öffentlichen Raumes zu verbessern
 - 4 die wirtschaftliche Dynamik zu stärken

Diese Leitlinien werden durch sechs Zielsetzungen konkretisiert. Folgende Zielsetzungen wurden formuliert:

- 1 Anteil des Öffentlichen Verkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen in der gesamten Agglomeration erhöhen
- 2 Attraktivität und Sicherheit für RadfahrerInnen und FußgängerInnen erhöhen
- 3 Anreizsystem für eine effiziente und nachhaltige Nutzung von PKWs und Motorrädern entwickeln
- 4 Priorität für den Wirtschaftsverkehr gegenüber dem privaten motorisierten Verkehr
- 5 Barrierefreie Mobilität für alle ermöglichen

6 Den öffentlichen Raum benutzerfreundlicher, schöner, gastlicher gestalten

- **Stringenter thematischer Aufbau.** Der Themenaufbau des PDP spiegelt die politischen Prioritäten der Stadtregierung wieder. Demnach soll eine Reduktion des motorisierten Individualverkehrs über eine Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs und einschränkende bauliche Maßnahmen aber nicht über fiskalpolitische Maßnahmen erreicht werden. Folgende Themenblöcke werden in chronologischer Reihenfolge behandelt:
 - 1 Alternativen zum motorisierten Individualverkehr entwickeln
 - 2 Maßnahmen zur Reduktion des Verkehrsaufkommen
 - 3 Maßnahmen zur Erleichterung des Liefer- und Wirtschaftsverkehrs
 - 4 Maßnahmen zum ruhenden Verkehr bzw. zur Bevorrangung der AnrainerInnen bei der Parkraumbewirtschaftung
 - 5 Maßnahmen zur Gestaltung und „Verwaltung“ des öffentlichen Raums
 - 6 Maßnahmen zur Etablierung neuer Governance-Strukturen bzw. eines neuen juristischen Rahmens für die Verkehrspolitik
- **Zum Aufbau der Themenblöcke.** In den einzelnen Themenblöcken werden Strategiefelder definiert, denen untergeordnete Zielsetzungen zugeordnet werden. Diese „zweite Ebene“ bildet den Ausgangspunkt für Umsetzungsprojekte und Richtlinien. Der Konkretisierungsgrad dieser Maßnahmen variiert allerdings. Es kann sich dabei sowohl um konkrete Projekte, als auch um allgemeinere Absichtserklärungen handeln. Beispielhaft lässt sich dieser Aufbau am Themenblock „Alternativen zum motorisierten Individualverkehr entwickeln“ darstellen. Diese Alternativen werde in drei Unterkapiteln entwickelt (Öffentlicher Verkehr als Hebel zu Steigerung urbaner Lebensqualität; Modelle nachhaltiger Mobilität entwickeln; Neue kollektive Nutzungsformen für den PKW entwickeln), denen einzelne Verkehrsträger und Mobilitätsaspekte zugeordnet sind. Erst auf dieser Ebene werden Umsetzungsprojekte und Maßnahmen formuliert.

5.3 Inhaltliche Tiefenschärfe

- **Maßnahmen im öffentlichen Raum.** Eine grundlegende Zielsetzung des PDP besteht darin, öffentliche Räume und das Verkehrssystem so zu gestalten, dass ein gleichberechtigter Nutzen unterschiedlicher VerkehrsteilnehmerInnen ermöglicht wird. Ein qualitätsvoller Umgang mit dem öffentlichen Raum, wird als zentrales Werkzeug für die Umsetzung des PDP gesehen. „Neue“ öffentliche Räume haben zum einen eine funktionale Rolle bei der Beschleunigung und Attraktivierung der Verkehrsarten des Umweltverbundes und zum anderen soll durch eine ansprechende Gestaltung eine hohe Aufenthaltsqualität erreicht werden. Solcherart soll nicht nur die Dominanz des MIV gebrochen werden, sondern auch neue Sicht-

weisen auf Funktion und die Nutzbarkeit des öffentlichen Raumes ermöglicht werden und gleichzeitig das Verständnis und die Zustimmung der Bevölkerung für einschränkende Maßnahmen in bezug auf den MIV erhöhen.

- **Fortführung und Ausweitung bestehender Programme.** Besonders über die Programme „Espaces Civilisés“ und „Quartier Verts“ (siehe - Verschränkung mit anderen Strategien und verkehrrelevanten Maßnahmen), die im Rahmen des PDP fortgesetzt werden, soll eine Verbesserung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum erreicht werden. Mit dem Schwerpunkt „Espaces Civilisés“ versucht man Beeinträchtigungen durch den motorisierten Individualverkehr zu reduzieren. Dabei werden stark belastete Straßen des Pariser Verkehrsnetzes baulich umgestaltet. Neben mehr Platz für den öffentlichen Verkehr sowie für FußgängerInnen und RadfahrerInnen werden durch Bepflanzungen, bauliche und architektonische Eingriffe die Funktionalität und Aufenthaltsqualität erhöht sowie Umwelt- und Lärmbelastung reduziert. Bei der „Zivilisierung“ von stark befahrenen Straßen wird nach einer Prioritätenliste vorgegangen. Demnach werden jene Gebiete prioritär behandelt, die eine besonders hohe Unfallhäufigkeit haben, hohe Werte bei der Lärm- und Umweltbelastung aufweisen bzw. wo die Bevölkerung (subjektiv oder objektiv) besonders unter Umweltbelastungen leidet.
- **Hochleistungsstraßen.** Zwei Hochleistungsstraßen finden im PDP gesonderte Erwähnung. Die innere Ringautobahn sowie die Uferstraße der Seine entlang. Beide sind durch chronische Überbelastung gekennzeichnet und verursachen demzufolge massive Beeinträchtigungen der Umwelt- und Lebensqualität. Für beide werden Entwicklungs- und Umsetzungsstrategien definiert, die im Falle der Seine-Uferstraße auch temporäre Fahrverbote für den motorisierten Verkehr vorsehen. Für die Ringautobahn werden u.a. eine strengere Geschwindigkeitsbegrenzung, Bevorrangung von Car-Sharing sowie von Autos mit niedrigen Emissionswerten und Korridore für den öffentlichen Verkehr vorgeschlagen.
- **Stadt-Umland Bezug.** Aufgrund der spezifischen Struktur der Verkehrsströme im Agglomerationsraum (nur rund 10% des Pariser Verkehrs sind hausgemacht, die restlichen 90% sind „umlandinduziert“) ist eine Einbeziehung des Umlandes unabdingbar. Aufgrund der spezifischen Verwaltungsstruktur in der Ile-de-France ist die Stadt Paris hier in vielfacher Hinsicht auf das Wohlwollen der restlichen Départements angewiesen. Zahlreiche vorgeschlagenen Maßnahmen des PDP benötigen in ihrer Umsetzung die Zustimmung dieser Départements bzw. anderer Stakeholder in der Stadt-Umland Kooperation. Aus Sicht der Stadt ist das ein Hemmschuh bei der Umsetzung einer nachhaltigen Mobilitätspolitik. Folgerichtig werden im Themenblock „Maßnahmen zur Etablierung neuer Governance-Strukturen bzw. eines neuen juristischen Rahmens für die Verkehrspolitik“ die Or-

ganisation der Stadt-Umland Beziehungen in bezug auf Verkehrsfragen diskutiert. Für den Bereich Governance werden insgesamt sieben Strategiefelder formuliert, die zu einer Verbesserung der interkommunalen Verkehrsorganisation und Verkehrspolitik beitragen sollen (z.B. Schaffung einer Institution zur Verwaltung und Koordination des öffentlichen Oberflächenverkehrs mit Zuständigkeit für den Zentralraum der Agglomeration – zur Entlastung und in Ergänzung zur STIF).

- **Verschränkung mit anderen Strategien und verkehrrelevanten Maßnahmen.** Der PDP baut sehr stark auf verkehrspolitischen Maßnahmen in den Jahren 2000-2006 auf. Die rot-grüne Stadtregierung hat seit ihrer Amtsübernahme der Verkehrsproblematik Priorität eingeräumt. So wurden im Rahmen des Programms MOBILIEN in den letzten Jahren umfangreiche Investitionen in das Busnetz vorgenommen um Komfort und Reisegeschwindigkeit zu erhöhen. Im Rahmen des Programms „Espaces Civilisés“ wurden bereits zwischen 2001 und 2007 eine Reihe von hochrangigen und stark befahrenen Straßen einer baulichen Restrukturierung zugunsten der Verkehrsarten des Umweltverbundes unterzogen. Verkehrsberuhigungs- bzw. Verkehrsumstrukturierungsmaßnahmen finden darüber hinaus in zahlreichen Pariser Grätzeln statt. Sogenannte „Quartier Verts“ werden durch bauliche und gesetzliche Maßnahmen zur verkehrsberuhigten Zonen (Tempo 30, Fußgängerzonen etc.). Dadurch soll nicht nur das Mobilitätsverhalten der AnrainerInnen verändert werden, sondern auch Durchzugsverkehrs vermieden werden. Über die Aufwertung des Straßenraums soll darüber hinaus die Nahversorgung und lokale Ökonomie gestärkt werden. Wichtige Vorarbeiten für den PDP wurden auch durch einen eigenen Radmasterplan geleistet. Dieser sieht neben der (bereits erfolgten) Einführung des Stadtfahrrades „Vélib´“ den Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur vor (bis 2008 sollen 20.000 Stadtfahrräder und 500 Kilometer Radwege zur Verfügung stehen). Darüber hinaus unterstützt eine eigene Logistikstrategie, die die Organisation des Liefer- und Güterverkehrs optimieren soll, die Zielsetzungen des Verkehrsmasterplans. Verbesserungen für den FußgängerInnenverkehr finden im „Masterplan FußgängerInnenverkehr“ ihren Referenzpunkt.

5.4 Verbindlichkeit des Masterplans

- **Beschluss durch Gemeinderat.** Der PDP wurde im Februar 2007 vom Pariser Gemeinderat angenommen. Der Plan muss aber nach einer öffentlichen Befragung im kommenden Jahr erneut dem Stadtparlament zur Abstimmung vorgelegt werden.
- **Variierende Kompetenzlagen.** Die vorgeschlagenen Maßnahmen des PDP berühren die Kompetenzen zahlreicher unterschiedlicher Stakeholder. Dementsprechend kann die Stadtregierung nur begrenzt über unmittelbare Verordnungen

Maßnahmen implementieren. Für die einzelnen Vorschläge im Masterplan wird daher auch die Art und Weise der Umsetzung definiert. Der Plan unterscheidet drei Interventionsmöglichkeiten.

- 1 *Verordnungen* – also Entscheidungen, die in die alleinige Kompetenz der Stadt fallen
 - 2 *Empfehlungen* – also Maßnahmen die in Kooperation mit anderen Stakeholdern durchgeführt werden sollen
 - 3 *Ratschläge* – also Vorschläge, die die Stadt macht, deren Implementierung jedoch gänzlich im Kompetenzbereich anderer Stakeholder liegen
- **Definition relevanter Stakeholder.** Für jede Maßnahme im PDP werden jene Stakeholder definiert, die für die Umsetzung eine zentrale Rolle spielen. Häufig ist das die Polizei (bei Maßnahmen, die den ruhenden und fließenden Verkehr auf wichtigen Straßen betreffen), der Verkehrsverbund der Ile-de-France STIF, Nachbarschaftsvereinigungen bzw. angrenzenden Gemeinden und die Region. Während die Stadt Paris auf die STIF Einfluss über ihre fünf VertreterInnen im Vorstand nehmen kann (die Stadt stellt auch über 30% der Finanzmittel für die STIF zur Verfügung), fällt die Kooperationen mit Stakeholdern wie der Polizei naturgemäß schwerer.
 - **Konkretisierte Zielsetzungen.** Der PDP formuliert klare quantitative Zielsetzungen. Einmal in bezug auf die Umweltauswirkungen der gesetzten Maßnahmen. Demzufolge soll das Maßnahmenpaket des PDP zu einer substantiellen Emissionsverringerung von Treibhausgasen und Luftschadstoffen führen. Quantitative Zielsetzungen werden für den Zeitraum bis 2013 bzw. bis 2020 formuliert. Demnach sollen die verkehrsbedingten CO²-Emissionen bis 2013 um 25% (Vergleichswert ist 2001) bis 2020 um 60% reduziert werden. Bis 2013 sollen 50% der Pariser Straßen den Grenzwert für Stickstoffdioxid nicht mehr überschreiten – bis 2020 soll dieser Wert auf 100% angewachsen sein. Zum anderen wird auch die geplante Entwicklung des MIV sowie des öffentlichen Verkehrs durch quantitative Zielsetzungen konkretisiert. Demnach soll der Anteil des motorisierten Individualverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen bis 2013 um 26%, bis 2020 um 40% reduziert werden. D.h. diese Zielsetzungen übertreffen jene des PDUIF (5% Reduktion im Pariser Stadtgebiet) bei weitem. Darüber hinaus will die Stadtregierung den öffentlichen Verkehr ausbauen. Konkret soll es bis 2013 eine 20%-Steigerung beim Linienangebot geben, bis 2020 eine Steigerung um 30%. Weitere Indikatoren, die herangezogen werden, um den Erfolg des Masterplans zu überprüfen sind u.a. die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit des öffentlichen Verkehrs für Menschen mit Behinderungen, eine Verringerung der Lärmbelastigung, eine Erhöhung der Verkehrssicherheit und eine substantielle Verlagerung des Güter- und Wirtschaftsverkehrs auf Schiene und Wasser.

5.5 Umsetzung des Masterplans

- **Marketing.** Die Ziele und Maßnahmen der Pariser Verkehrspolitik werden sehr kontroversiell diskutiert. Dementsprechend hat die Stadtregierung bereits außerhalb des Rahmens des PDP umfangreiche Marketing- und Awarenessmaßnahmen gesetzt. Zur fachlichen Untermauerung ihrer Politik wurden umfangreiche Wirkungsanalysen von verkehrsrelevanten Maßnahmen (Schadstoffausstoß, Fahrzeugzirkulation in der Innenstadt etc.) durchgeführt. Ein wesentliches Element der Awarenessbildung bestand darin, der Bevölkerung ein neues Raumerlebnis zu ermöglichen und den öffentlichen Raum auf neue Art und Weise zu bespielen (z.B. Sperre der Seine-Uferstraße für den MIV, Pariser Stadtstrand). Auch die Einführung der Stadtrades „Vélib´“ 2005 wurde von umfangreichen Werbemaßnahmen begleitet.
- **Finanzierung.** Die Aufgabe des PDP ist es, grundlegende Orientierung in der Verkehrspolitik zu geben. Ein unmittelbarer Finanzierungsplan ist nicht Teil des Masterplans. Die Finanzierung der Maßnahmen und Schwerpunkte im PDP wird letztlich anteilig durch die STIF, der Region Ile-de-France, die Stadt sowie durch nationale Stellen erfolgen. Die Stadt selbst ist für die Erhaltung und Umbau des Straßennetzes verantwortlich. Die laufenden Kosten sowie die Ausgaben für Serviceverbesserungen im Bereich öffentlicher Verkehr werden von der STIF bestritten, während Investitionen zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs im Rahmen eines „Contrat de Plan“ der zwischen Nationalstaat und der Region abgeschlossen wird, definiert werden. Der letzte „Contrat de Plan“ legte die Investitionen in den öffentlichen Verkehr für die Jahre 2000-2006 fest. Für die kommende Periode wurden die Prioritäten noch nicht definiert.
- **Evaluierung.** Mit dem „Observatoire de la mobilité“ verfügt die Stadt über ein Mobilitäts-Kompetenzzentrum, das für die Evaluierung der städtischen Verkehrspolitik verantwortlich ist. Zur Zeit versucht die Stadt dieses Modell auf die regionale Ebene auszuweiten.

6 Zürich – Mobilitätsstrategie 2001

Einleitung/Rahmenbedingungen

- **Blaubuch „Zur Verkehrspolitik der Stadt Zürich“.** Vor der aktuellen Mobilitätsstrategie hat der Stadtrat zuletzt 1987 eine umfassende Standortbestimmung zur Verkehrspolitik beschlossen. Eine Analyse aus dem Jahr 2000 zu den Kernaussagen und Zielen des Blaubuches zeigte, dass sich die Verkehrspolitik in ihren Zielsetzungen weitgehend bewährt hatte. U.a. hat sich der motorisierte Individualverkehr im Stadtbereich stabilisiert.
- **Neue dynamische Rahmenbedingungen.** Die Mobilitätsstrategie 2001 stellt den Versuch dar, auf Basis bewährten verkehrspolitischen Strategien, innovative Ansätze zur Steuerung eines sich dynamisch entwickelnden Stadt- und Agglomerationsraumes zu entwickeln.

6.1 Wirkungsbereiche/Gestaltungsmöglichkeiten

- **Festlegung durch Züricher Stadtrat.** Der Züricher Stadtrat hat im Mai 2001 die Ziele und Struktur einer neuen *Mobilitätsstrategie* festgelegt. Diese Mobilitätsstrategie tritt an die Stelle des Blaubuches aus dem Jahre 1987. Der Beschluss des Stadtrates gibt die Handlungsschwerpunkte sowie die zu erarbeitenden Teilstrategien vor. Die eigentliche Konkretisierung dieser Strategien erfolgt(e) etappenweise in den folgenden Jahren. Die Handlungsschwerpunkte der Mobilitätsstrategie lauten wie folgt:
 - 1 Bestehendes optimieren und ergänzen
 - 2 Infrastrukturen gezielt ergänzen
 - 3 Horizonte für stadtgerechte Mobilität eröffnen
 - 4 Innovationen entwickeln und fördern
 - 5 Kostenwahrheit anstreben und Finanzierung flexibilisieren
- **Kommunaler Verkehrsplan der Stadt Zürich.** Die Konkretisierung der *Mobilitätsstrategie* in 18 Teilstrategien erfolgte in der Zeit bis zum Frühjahr 2005 und orientierte sich auch am *Kommunalen Verkehrsplan*, der per Volksabstimmung im Februar 2004 neu festgesetzt wurde. Der *Kommunale Verkehrsplan* legt die „Hardware“ des Züricher Verkehrssystems fest, indem die bestehenden Strukturen des Verkehrsnetzes (Fußverkehr, Radverkehr, Straßennetz, Öffentlicher Verkehr & Güterverkehr) sowie angestrebte Veränderungen dargestellt werden.

- **Einbindung in regionales Gesamtverkehrskonzept.** Die Mobilitätsstrategie ist in unterschiedliche, teilweise übergeordnete Konzepte eingebunden. Es gibt sowohl auf kantonaler als auch regionaler Ebene Richtpläne als auch ein sogenanntes regionales Gesamtverkehrskonzept. Für die Region Zürich gibt es insgesamt vier regionale Gesamtverkehrskonzepte, eines davon betrifft die Stadt plus das unmittelbare Umland. Über diese regionale Gesamtverkehrskonzepte, die auf die Verkehrsprobleme in Agglomerationsräumen fokussieren können Bundesmittel lukriert werden. Die Konvergenz zu lokalen Strategien, wie der Züricher Mobilitätsstrategie wird dabei als Entscheidungskriterium für die Zuerkennung von Finanzmitteln verwendet. Die regionalen Gesamtverkehrskonzepte werden von den Kantonalbehörden erstellt. Um die angestrebte Konvergenz zu erreichen ist daher eine enge Zusammenarbeit mit den ExpertInnen der Züricher Stadtverwaltung nötig.

6.2 Inhaltliche Differenziertheit/Struktur und Themenvielfalt

- **Umsetzung über Teilstrategien.** Die Zielsetzungen der Mobilitätsstrategie werden in 18 Teilstrategien umgesetzt. Die zuständigen Fachabteilungen haben zwischen 2001 und 2005 gemeinsam mit externen ExpertInnen für alle 18 detaillierte Pläne ausgearbeitet. Folgende Themenbereiche wurden behandelt: Öffentlicher Verkehr; Fußverkehr; Radverkehr; Behinderte, Betagte und Kinder; Kombinierte Mobilität; Einkaufs- und Freizeitverkehr; Wirtschafts- und Güterverkehr; Parkierung; Stadtautobahnen und neue Hauptstrassen; Gestaltung öffentlicher Verkehrsräume; Quartierstrassen; Hauptstrassen; Zentrumsgebiete; Entwicklungsgebiete; Mobilitätsberatung; Verkehrsmanagement und -telematik; kantonale und regionale Zusammenarbeit sowie Finanzierungsinstrumente.
- **Zielsetzungen und Handlungsfelder in den Teilstrategien.** In den einzelnen Teilstrategien werden Ziele formuliert, die über Handlungsfeldern umgesetzt werden sollen. Am Beispiel zweier Teilstrategien (*Teilstrategie kombinierte Mobilität & Teilstrategie Fußverkehr*) lässt sich der Aufbau dieser Strategien exemplarisch darstellen.
- **Beispiel Teilstrategie kombinierte Mobilität.** Die Teilstrategie kombinierte Mobilität definiert vier grundlegende Zielsetzungen
 - 1 Infrastruktur für verschiedene Verkehrsmittel – d.h. Orte zum Umsteigen und der Verkehrsmittelverknüpfung sollen attraktiv gestaltet werden.
 - 2 Orientierung und Information am Nutzungsort – d.h. Information zur Netzverknüpfung unterschiedlicher Verkehrsträger ist koordiniert und kundenfreundlich angelegt.

- 3 Kundenfreundliche und zuverlässige kombinierte Dienstleistungen – d.h. die Dienstleister der kombinierten Mobilität werden zur Koordination bei der Leistungserstellung ermutigt und unterstützt.
- 4 Verständnis für kombinierte Mobilität – d.h. Kommunikations- und Awarenessmaßnahmen werden gesetzt.

Diesen Zielen sind insgesamt 14 Handlungsfelder zugeordnet, die einen Rahmen für die Umsetzung in konkreten Projekten bieten. So definiert das Handlungsfeld *Prioritäre Gebiete* die Notwendigkeit kombinierte Mobilität besonders bei Verkehrsknotenpunkten wie dem Hauptbahnhof und in Entwicklungsgebieten intensiv zu fördern, sowie neue Haltestellen bereits in der Planungsphase auf ihre Tauglichkeit für die kombinierte Mobilität hin zu überprüfen.

- **Beispiel Teilstrategie Fußverkehr.** Die Teilstrategie Fußverkehr formuliert eine allgemein gehaltene Hauptzielsetzung, nämlich die Steigerung des Fußverkehrsanteils am städtischen Verkehr. Dieses Ziel soll über die Handlungsfelder *Netzstruktur*, *Umfeldqualität* und *Bewusstseinsbildung* umgesetzt werden. In diesen Handlungsfeldern werden wiederum inhaltliche Schwerpunkte definiert, die über Projekte umgesetzt werden sollen. So lauten im *Handlungsfeld Netzstruktur* die Schwerpunkte
 - 1 Dichtes Fußwegnetz
 - 2 Fußgängerbereiche in den Quartierszentren
 - 3 Verkehrssicherheit
 - 4 Quartiersversorgung und Naherholung in Fußdistanz
 - 5 Vermeidung von Konflikten mit fahrzeugähnlichen Geräten und Velos

6.3 Inhaltliche Tiefenschärfe

- **Konkretisierungsgrad.** Die Zielsetzungen und Handlungsfelder in den 18 Teilstrategien weisen unterschiedliche Konkretisierungsgrade auf. Während in einzelnen Strategien Pilotprojekte definiert werden (z.B. *Teilstrategie Kombinierte Mobilität*) bzw. klare Vorgaben formuliert werden, die in Projekten umgesetzt werden können, begnügen sich andere Teilstrategien mit allgemeiner gehaltenen Zielvorstellungen (z.B. *Teilstrategie Fußverkehr*). Es gibt aber in keiner der Teilstrategien eine festgelegte Projektliste, die vorab definiert wurde und abgearbeitet werden könnte.
- **Unterscheidung nach Zielgruppen.** In einzelne Teilstrategien erfolgt eine Unterscheidung unterschiedlicher Zielgruppen (z.B. Alltags- und Freizeitradfahrer in der Teilstrategie Veloverkehr; Umland-/StadtbewohnerInnen als Nutzer von Angeboten kombinierter Mobilität). Den spezifischen Mobilitätsbedürfnisse von Kindern,

Alten und Behinderten wird in einer eigenen Teilstrategie Rechnung getragen. Genderaspekte werden nicht explizit erwähnt.

- **Kommunikations- und Awarenessmaßnahmen.** Awareness- und Kommunikationsmaßnahmen, die zu einer Änderung des Mobilitätsverhaltens der Bevölkerung beitragen sollen, sind in jenen Teilbereichen, deren Entwicklung wesentlich durch individuelle Mobilitätsentscheidungen beeinflusst wird, integraler Bestandteil der Handlungsfelder und Ziele. Darüber hinaus entwickelt die Teilstrategie *Mobilitätsberatung* für die zugeordneten Servicebereiche Information & Auskunft, Consulting (Beratung von Verkehrserzeugern) sowie Bewusstseinsbildung und Mobilitätskunde, Zielsetzungen und Handlungsschwerpunkte.

6.4 Verbindlichkeit des Masterplans

- **Finanzierungsinstrumente.** Eine Teilstrategie der Züricher Mobilitätsstrategie befasst sich mit der Thematik Finanzierungsinstrumente. Die Teilstrategie ist allerdings kein Finanzierungsplan für die Mobilitätsstrategie. Zum Zeitpunkt der Erstellung der Teilstrategie war der Finanzbedarf der Mobilitätsstrategie noch nicht konkretisiert. In Ermangelung konkreter Finanzierungsziele definiert die Teilstrategie Finanzierungsinstrumente vielmehr politische Strategien und Zielsetzungen die sicher stellen sollen, dass ausreichend Finanzmittel für eine effiziente und erfolgreiche Umsetzung der Mobilitätsstrategie vorhanden sind.
- **Definierte Handlungsfelder und Ziele der Teilstrategie Finanzierungsinstrumente.** Die Teilstrategie definiert unterschiedliche Handlungsfelder, die den Finanzierungsspielraum für verkehrspolitische Maßnahmen vergrößern sollen. Demzufolge will die Stadt Zürich eigene Budgetquellen optimieren, übergeordnete Finanzquellen ausschöpfen (z.B. geänderter Finanzierungsschlüssel für Verkehrsmaßnahmen mit den Kanton), bestehende Verkehrsabgaben optimieren und erhöhen, neue Verkehrsabgaben einführen sowie private Finanzierungsbeiträge prüfen. Wie bei den anderen Teilstrategien der Mobilitätsstrategie werden die Handlungsfelder und die Umsetzung der Ziele im Rahmen von sogenannten *Standberichten* (siehe 3.5) überprüft.
- **Umsetzung der Mobilitätskultur.** Die thematische und operative Konkretisierung der 18 Teilstrategien wurde von zuständigen Fachabteilungen in Jahren 2002 bis 2005 vorgenommen (siehe 3.2). Vor diesem Hintergrund hat der Züricher Stadtrat im September 2005 die Inhalte der Mobilitätsstrategie beschlossen. Der Beschlusstext *Umsetzung der Mobilitätskultur – das wichtigste aus 18 Teilstrategien*, der die Basis der Züricher Mobilitätsstrategie darstellt, ist keine reine Zusammenfassung der einzelnen Teilstrategien. Vielmehr werden jene zentralen Be-

reiche aufgegriffen, in denen verkehrspolitische Weiterentwicklungen gegenüber früheren Haltungen erkennbar sind.

- **Prinzipien der Mobilitätsstrategie.** Um die Umsetzung zu erleichtern, sind die Prinzipien der Mobilitätsstrategie in acht sich ergänzenden Punkten zusammengefasst. Im Detail soll die Züricher Mobilitätspolitik auf folgenden definierten Prinzipien ruhen, die handlungsanleitend für die politischen EntscheidungsträgerInnen und die Verwaltung sind:
 - 1 Angebots- statt nachfrageorientierte Mobilitätsplanung
 - 2 Berücksichtigung der Personenbeförderungskapazität
 - 3 Mehr Koexistenz anstelle von Verkehrstrennung
 - 4 Konsequente Abstimmung von Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung
 - 5 Schaffen und Nutzen einer Stadt der kurzen Wege
 - 6 Mobilitätsmanagement als Ergänzung zur Infrastrukturplanung
 - 7 Optimierung der Gesamtabwicklung
 - 8 Förderung der verkehrsmittel- und stadtübergreifenden Vernetzung

6.5 Umsetzung des Masterplans

- **Verwaltungsinterne Umsetzung.** Der politische Beschluss *Umsetzung der Mobilitätskultur – das wichtigste aus 18 Teilstrategien* definiert die Aufgabe der Stadt in der Gestaltung urbaner Mobilität folgendermaßen: „Was die (...) Stadt kann, ist eine konsistente, in sich möglichst widerspruchsfreie Mobilitätspolitik als Handlungsrahmen zu nehmen und gegenüber der Öffentlichkeit und der Verwaltung zu vertreten und umzusetzen“. Bei der weiteren Umsetzung der Mobilitätsstrategie wird daher Wert auf eine schrittweise und strukturierte Abwicklung der anstehenden Aufgaben gelegt. Dabei wird nach Aufgaben auf der „Entscheidungsstufe“ und auf „Projektstufe“ unterschieden.
- **Aufgaben auf „Entscheidungsstufe“.** Die „Entscheidungsstufe“ setzt sich zusammen aus den Direktoren der zuständigen Verkehrs- und Planungsabteilungen sowie den zuständigen Stadträten. Auf der „Entscheidungsstufe“ werden:
 - 1 die Entscheidungsabläufe nach Möglichkeit vereinfacht und vereinheitlicht.
 - 2 die strategischen Ziele der dienstabteilungsübergreifenden Zusammenarbeit frühzeitig abgeklärt und die Positionen dargelegt. Divergenzen werden möglichst auf dieser Stufe bereinigt.
 - 3 die themen- bzw. projektspezifischen Aufträge an die Projektstufe erteilt.
 - 4 die Projektmeilensteine und die definitiven Projekte genehmigt.
 - 5 mittels Controlling Messungen über die strategische und praktische Zielerreichung vorgenommen.

- **Aufgaben auf „Projektstufe“**. Auf der „Projektstufe“ werden:
 - 1 die Variantenfelder unter konsequenter Anwendung der Handlungsschwerpunkte und der acht Prinzipien der Mobilitätsstrategie erarbeitet.
 - 2 die Variantenfelder diskutiert und ein Konsens darüber erzielt. Wenn kein Konsens erzielt werden kann, wird auf Entscheidungsebene bestimmt.
 - 3 *Strategiekonformitätsprüfungen (SKP)* durchgeführt. Sie ermöglichen eine realistische Einschätzung in bezug auf Nachhaltigkeit und auf Konfliktpotentiale
 - 4 die Projekte operativ umgesetzt.
- **Standberichte**. Die Standberichte sind Fortschrittsberichte für die einzelnen Teilstrategien. Sie werden seit 2006 sukzessive für alle 18 Teilstrategien erarbeitet. Dazu werden den einzelnen Handlungsfeldern abgeschlossene und laufende Maßnahmen und Projekte zugeordnet. Die Standberichte sollen in einem zweijährigen Rhythmus überarbeitet werden. Die definierten Projekte wurden dabei teilweise auf Basis der inhaltlichen Vorgaben in der Mobilitätsstrategie entwickelt, teilweise waren sie bereits in der Pipeline und konnten nun finanziert werden. Nachdem es keinen fixierten Budgetrahmen für die Strategie gibt, wird bei jedem Projekt separat entschieden ob und wie es finanziert werden kann.

Anhang

Demographischer Wandel – Urbane Mobilität – Verkehrsmasterpläne

Endbericht

Europaforum Wien im Auftrag der MA 18

Wien, Dezember 2008

Inhalt

A	Hintergrund & Zielsetzung der Studie.....	73
B	Demographie und Mobilität im urbanen Kontext–einige Grundüberlegungen...	75
C	Demographie und Verkehrsplanung in ausgewählten europäischen Städten.....	80
	Stadtportrait Berlin	
	Stadtportrait Kopenhagen	
	Stadtportrait London	
	Stadtportrait Wien	
	Exkurs: Detailuntersuchung des Wiener Masterplan Verkehr	
	Stadtportrait Zürich	
D	Städte und der demografische Wandel – Herausforderungen & zentrale Handlungsfelder.....	108

A Hintergrund & Zielsetzung der Studie

Der demographische Wandel wird heute als eine der größten Herausforderungen der europäischen Gesellschaft begriffen. Demographischer Wandel bezeichnet dabei einen Prozess, der nicht nur die Bevölkerungszahl, sondern auch die Bevölkerungsstruktur verändert. Geburtenraten, Lebenserwartung und Migration haben starke Effekte auf den demographischen Wandel. In dieser Studie wird der demographische Wandel in einem breiten Sinn verstanden, der gemeinhin auch als sozio-demographischer Wandel bezeichnet wird. Dieser inkludiert ethnische und kulturelle Diversität ebenso, wie die Ausdifferenzierung von Lebensstilen als auch Änderungen in den Familien- und Haushaltsstrukturen.

Europäische Städte sind auf ganz unterschiedliche Art und Weise von demographischen Veränderungen betroffen. Der auf dem „Urban Audit“ basierende Report „State of the European Cities Report“ kommt zu dem Schluss, dass die Bevölkerung in städtischen Agglomerationsräumen zwischen 1996 und 2001 doppelt so schnell gewachsen ist, wie die Bevölkerung in ländlichen Gebieten. Allerdings können im Detail ganz unterschiedliche Entwicklungsmuster in den Städten festgestellt werden. Nord- und südeuropäische Städte haben im allgemeinen positive Wachstumsraten vorzuweisen, während in Westeuropa der Trend uneinheitlicher ist. In Zentral- und Osteuropa geht der Trend mehrheitlich in Richtung Bevölkerungsschrumpfung. Allgemein lässt sich feststellen, dass immer dann, wenn städtische Agglomerationen wachsen auch die Kernstädte einen Bevölkerungszuwachs zu verzeichnen haben. Dieser Trend ist insofern neu, als wir in den vergangenen Jahrzehnten das Phänomen einer raschen Suburbanisierung mit Bevölkerungsverlusten für die Kernstadt beobachten konnten.

Rückgängige Geburtenraten und Alterung sind allerdings ein Megatrend auf europäischer Ebene. Wie sich dieser Trend allerdings konkret manifestiert, variiert von Stadt zu Stadt. Aufgrund von Migration werden Städte jedenfalls von der Alterung weniger stark betroffen sein als ländliche Gebiete.

Fünf Städte: Ähnliche Herausforderungen – unterschiedliche Herangehensweisen

Ziel der Studie ist es, einen Überblick darüber zu geben, wie ausgewählte europäische Städte den Herausforderungen des demographischen Wandels im Bereich der Verkehrspolitik und bei der Gestaltung des öffentlichen Raumes begegnen. Folgende fünf Städte wurden untersucht:

- Berlin
- Kopenhagen
- London
- Wien
- Zürich

Jede dieser fünf Städte hat die Frage des demographischen Wandels in den letzten Jahren auf die politische Agenda gesetzt und hat daher bereits heute eine beachtliche Anzahl an Maßnahmen entwickelt, die als Best Practice-Beispiele Vorbildwirkung haben können.

Teil A der Studie liefert einen kurzen Überblick über die Beziehung zwischen Demographie und Mobilität bzw. die unterschiedlichen Anforderungen an Mobilität im urbanen Kontext. **Teil B** ist der Analyse der Verkehrsstrategien sowie Strategien zur Gestaltung des öffentlichen Raums in den fünf Städten gewidmet und stellt die Frage, inwieweit die Stadt- und Mobilitätsplanung auf die Diversifizierung von Lebensstilen und die damit einhergehende Vielfalt von Bedürfnisprofilen reagieren, und mit welchen Maßnahmen sie die sukzessive Auflösung von klassischen, chronologischen Altersphasen und Arbeits- und Lebensmustern in Bezug auf Mobilitätsverhalten antizipieren. Darüber hinaus bietet er einen kompakten Überblick über die demographische Entwicklung in den einzelnen Städten. **Teil C** fasst schließlich die Ergebnisse der Case-Studies zusammen, gibt einen Überblick über „Best-Practice“-Modelle und definiert einige Prinzipien bzw. Schlüsselbereiche für die städtische Mobilitätspolitik.

B Demographie und Mobilität im urbanen Kontext – einige Grundüberlegungen

Der demographische Wandel, verstanden als ein fundamentaler gesellschaftlicher Transformationsprozess, der Alterung, ethnisch Diversität und eine wachsende Vielfalt von Lebensstilen inkludiert, beeinflusst Fragen der Mobilitäts- und Planungspolitik auf mannigfaltige Weise. Alterung und Diversifizierung bedeutet, dass die Stadtplanung mit neuen Anforderungen und Erwartungen konfrontiert ist.

Das Mobilitätsverhalten bestimmter gesellschaftlicher Gruppen, wie auch bestimmte Mobilitätsanforderungen sind sehr stark von sozialen Indikatoren (z.B. Alter, Geschlecht, Gesundheit, soziale Stellung etc.) sowie von der Qualität des öffentlichen Raums abhängig.

Im folgenden wird ein Überblick über die unterschiedlichen Mobilitätsanforderungen gegeben, die sich auf Basis sozio-ökonomischer Indikatoren ergeben. Das Wissen um diese vielfältigen Anforderungen bildet einen zentralen Ausgangspunkt für die urbane Mobilitätsplanung und die Stadtplanung im allgemeinen.

Für unterschiedliche Lebensphasen planen

Unterschiedliche Lebensphasen bringen unterschiedliche Anforderungen in Bezug auf Mobilität und die Gestaltung des öffentlichen Raums. Menschen mit Betreuungspflichten für kleine Kinder oder ältere Personen setzen sehr stark auf eine fußgängerfreundliche Gestaltung des Straßenraums/öffentlichen Raums und eine barrierefrei Zugänglichkeit. Anders stellt sich die Situation im Regelfall für jemanden dar, der voll Erwerbstätig ist. Er oder sie wird in erster Linie daran interessiert sein, möglichst rasch und unbehindert in die Arbeit bzw. von der Arbeit nach Hause zu kommen und auf dem Weg jene Infrastruktur vor zu finden, um die Bedürfnisse des täglichen Bedarf zu decken (z.B. in U-Bahn Stationen, Bahnhöfen oder Shopping Zentren).

Zusammengefasst lassen sich die unterschiedlichen Charakteristika Lebensphasenbezogener Mobilitätsmuster wie folgt darstellen:

Kinder & Jugendliche...

- ...sind im Regelfall mobiler als der gesamtgesellschaftliche Durchschnitt
- ...nutzen die Verkehrsträger des Umweltverbundes

- ...brauchen eine sichere Umgebung, um sich unbeaufsichtigt im öffentlichen Raum bewegen zu können und
- ...würden von einer generellen Reduktion der Geschwindigkeit im Verkehr profitieren

Erwerbstätige

- ...sind aufgrund einer Flexibilisierung der Arbeitswelt mit steigenden Mobilitätsanforderungen konfrontiert
- ...wollen den Arbeitsweg möglichst schnell und unproblematisch hinter sich bringen
- ...müssen Wege so organisieren, dass mehrere Aktivitäten erledigt werden können (z.B. Einkauf, das Abholen und Bringen von Kindern)

Personen mit Betreuungspflichten...

- ...sind in hohem Maße von einem hochwertigen unmittelbaren Wohnumfeld abhängig, um die Besorgungen des täglichen Bedarfs erledigen zu können („Stadt der kurzen Wege“)
- ...legen sehr viel Wert auf eine sichere, barrierefreie und fußgängerfreundliche Gestaltung des öffentlichen Raumes

Die Älteren...

- ...wollen so lang wie möglich selbstständig mobil sein
- ...sind aber durch physische und psychische Einschränkungen in ihrer Mobilitätsausübung beeinträchtigt.
- ...würden auch von einer Reduktion der Geschwindigkeit im Verkehr profitieren

Personen mit zusätzlichen besonderen Bedürfnissen

MigrantInnen oder Menschen mit Behinderung müssen zunächst einmal als Kinder, Jugendliche, Senioren, Erwerbstätige, Arbeitslose, Wohlhabende, soziale Benachteiligte, Personen mit Betreuungspflichten etc. gesehen werden. Also, als Personen die bestimmte (und wechselnde) soziale Rollen ausfüllen, wie jeder andere auch. Allerdings können auch spezifische Anforderungen identifiziert werden - in Bezug auf deren Mobilitätsverhalten als auch in Bezug auf verfügbare Mobilitätsoptionen.

Behinderte Personen...

- ...wollen eigenständig und unabhängig mobil sein
- ...sind im Straßenverkehr besonders gefährdet verletzt oder getötet zu werden

MigrantInnen

- ...schreiben einem leistbaren öffentlichen Verkehr eine hohe Bedeutung zu
- ...setzen auf eine Wohnumgebung, die die Erfüllung der täglichen Besorgungen ermöglicht
- ...nutzen den öffentlichen Raum stärker als die autochthone Bevölkerung um soziale Kontakte zu kultivieren
- ...setzen stärker auf den öffentlichen Verkehr und das zu Fuß gehen als „Einheimische“, wohingegen Radfahren nicht so populär ist

Unterschiedliche Gründe für Mobilität

Im Schnitt erledigen Menschen in den EU-Staaten drei Wege pro Tag. Hinsichtlich der Mobilitätsgründe rangieren Freizeitaktivitäten vor der Erwerbsmobilität. Dieses Bild ändert sich nicht, egal ob man die zurückgelegte Distanz oder die Mobilitätszeit als Indikator nimmt. Menschen legen im Freizeitverkehr dabei tendenziell längere Wege zurück als im Arbeits-, Einkaufs- und Ausbildungsverkehr.

Freizeitmobilität...

- ...macht den höchsten Teil der Gesamtmobilität aus und steigt überproportional schnell
- ...umfasst bereits rund 40% der Gesamtmobilitätszeit

Ausbildungs- und Erwerbsmobilität...

- ...ist der zweitwichtigste Faktor bei der Gesamtmobilität in der EU
- ...ist besonders hoch in den Niederlanden und Großbritannien

Einkaufsverkehr...

- ...ist in allen EU-Ländern ein wichtiger Faktor, obwohl die Zahlen sehr stark variieren
- ...ist als Prozentsatz gemessen an der Gesamtmobilität in Finnland und Norwegen

mit rund 16% am größten

Mobilität und Raumordnung

Die baulichen und räumlichen Strukturen der Städte haben massiven Einfluss auf das Mobilitätsverhalten. Eine Schweizer Studie zeigte erst vor kurzem, dass die zurückgelegten Distanzen pro Tag in dichtverbauten Gebieten und in Gebieten mit durchmischten Strukturen deutlich niedriger, als im allgemeinen Durchschnitt sind. Generell lässt sich feststellen: je größer eine Stadt desto geringer die täglichen zurück gelegten Distanzen.

Dichtverbaute Gebiete...

- ...verschaffen mehr Mobilitätsoptionen, dadurch entwickelt sich der Modal Split zugunsten des Umweltverbundes
- ...ermöglichen kürzere Distanzen, polyzentrische Strukturen verstärken diesen Zusammenhang noch
- ...ermöglichen die Umsetzung einer „Stadt der kurzen Wege“
- ...bringen oftmals Nutzungskonflikte im Hinblick auf die Bespielung und Nutzung des öffentlichen Raumes

Dezentralisierte städtische Strukturen...

- ...weisen eine höhere Anzahl an Grün- und Freiflächen auf und ermöglichen kürzere Distanzen im Freizeitverkehr
- ...bedingen längere Wege im Ausbildungsverkehr und bei der Erwerbsmobilität sowie bei der Befriedigung der Bedürfnisse des täglichen Bedarfs
- ...zeigen deutlich, dass sich die Qualität eines Stadtteils wesentlich über den Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz definiert
- ...führen zu einer Verschiebung des Modal Splits zugunsten des PKW

Stadtumland...

- ...zeichnet sich durch eine hohe Versorgung mit Grün- und Freiflächen aus und bietet Freizeitmöglichkeiten in unmittelbarer Wohnumgebung
- ...ist mit einem steigenden PendlerInnenverkehr konfrontiert, das vorrangig über den PKW abgewickelt wird
- ...macht es notwendig, dass Kinder und Jugendliche längere Distanzen zurück legen um ihre Ausbildungsziele zu erreichen

- ...zeichnet sich oft durch eine mangelhafte Infrastruktur aus, die die Möglichkeiten für eine selbstbestimmte nicht auf das private Auto orientierte Mobilität erschwert.

C Demographie und Verkehrsplanung in ausgewählten europäischen Städten

Stadtportrait Berlin

1 Hintergrund

1.1 Hintergrund – Demographische Entwicklung

Berlin erwartet für die nächsten Jahrzehnte eine weitgehend stabile Bevölkerungsentwicklung. Für 2030 wird eine Bevölkerungszahl von 3,367 Millionen prognostiziert. Gegenüber aktuell 3,404 Millionen bedeutet das eine marginale Schrumpfung. Diese Stabilität ist allerdings nur eine scheinbare – in Berlin fand bereits in den letzten Jahren ein reger Bevölkerungsaustausch statt. So lebten 50% der heutigen Berliner Bevölkerung vor 15 Jahren noch nicht in der Stadt. Es ist sehr wahrscheinlich, dass Berlin auch in der kommenden Periode eine hohe Bevölkerungsfuktuation aufweisen wird.

Verschiebung der Alterskohorten

Die in Zahlen stabile Gesamtentwicklung verdeckt Verschiebungen zwischen den Altersgruppen, die bereits in den letzten Jahren stattgefunden haben und sich in den kommenden Jahren fortsetzen.

- Das Durchschnittsalter wird von 42,4 Jahren (2006) auf 46,4 Jahre (2030) steigen
- Die Anzahl der Personen über 75 wird im selben Zeitraum um 83% steigen, wohingegen der Prozentsatz von Jugendlichen unter 18 um 10% sinken wird
- Die Alterung der Gesellschaft wird auch zu räumlichen Konzentrationen von SeniorInnen führen – vor allem in den Außenbezirken Berlins
- Der Anteil der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter wird bis 2010 um 10% sinken
- 2006 waren 55,6% der Bevölkerung jünger als 45. Bis 2030 reduziert sich dieser Anteil auf 48,1%

Ethnische Diversität

23,4% der Berliner Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund. Die Stadt war vor allem in der ersten Hälfte der 1990er Jahre mit einer starken (internationalen) Migration konfrontiert deren Höhepunkt mit 110.000 Zuzügen im Jahr 1995 erreicht wurde. Seit der Jahrtausendwende ist es zu einer Konsolidierung mit rund 70-80.000 Zuzügen pro Jahr gekommen. MigrantInnen sind in ihrer Mehrheit zwischen 18 und 33 Jahre alt. In der Periode 2003 – 2006 konnte vor allem eine starke Immigration

aus Polen beobachtet werden, während die Migration aus Asien und Ex-Jugoslawien rückläufig war. Für die Zukunft werden folgende Trends erwartet:

- Der Anteil der BewohnerInnen ohne deutsche Staatsbürgerschaft wird sich bis 2030 um 14% erhöhen
- Dadurch wird sich der Anteil der AusländerInnen von 13,9% auf 16,0% erhöhen
- Das Saldo aus Zu- und Abwanderungen wird sich im Bereich von +6.600 Personen pro Jahre einpendeln

1.2 Hintergrund – Modal Split

Der MIV dominiert den Modal Split in Berlin. 40% aller Wege werden mit dem Auto oder dem Motorrad zurück gelegt, 27% im ÖV und 32% mit dem Rad oder zu Fuß

Mobilitätsverhalten – ein paar Charakteristika

- Das Verkehrsaufkommen ist seit 1989 trotz sinkender Anzahl an EinwohnerInnen und Arbeitsplätzen gestiegen
- Rund die Hälfte der Berliner Haushalte verfügt über kein eigenes Auto. Die Motorisierungsrates ist zwischen 1994 und 2006 von 329 Autos pro Tausend EinwohnerInnen auf 317 gesunken
- 2006 pendelten 210.000 Menschen nach Berlin, während 119.000 aus der Stadt ins Umland pendelten. Verglichen mit anderen Städten ist das eine vergleichsweise niedrige Rate.
- Fast 45% aller in Berlin zurück gelegten Wege sind kürzer als drei Kilometer. Das spiegelt nicht zuletzt die polyzentrische Struktur der Stadt wider
- Allerdings werden die Arbeitswege, aufgrund der geringeren Zahl an Arbeitsplätzen im Osten länger
- Prognosen gehen davon aus, dass der MIV zwischen 12% und 19% bis 2015 zunehmen wird

2 Verkehrspolitik, Stadtplanung und demographischer Wandel

Analysierte Dokumente

- Stadtentwicklungsplan Verkehr, 2003
- Mobilitätsprogramm 2006 des Stadtentwicklungsplans Verkehr
- Stadtentwicklungskonzept Berlin 2020, 2004

2.1 Schwerpunkte und Zielsetzungen der Verkehrs- und Planungspolitik

Zielsystem 2015

Der Stadtentwicklungsplan Verkehr als das zentrale Strategiedokument der Verkehrsplanung entwickelt die Zielsetzungen für eine nachhaltige und leistbare Mobilitätspolitik bis 2015. Gemeinsam mit den anderen strategischen Planungsdokumenten steht der für eine Politik Berlins, die...

- ...die Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft erfüllt
- ...Mobilität für alle ermöglicht
- ...die Innenstadt stärkt und sie attraktiver für das Wohnen macht. Es sollen vor allem neue Angebote für Familien mit Kindern entwickelt werden, um deren Abwanderung ins Umland zu vermeiden
- ...den Umweltverbund stärkt. Für die Innenstadt wird ein Modal Split von 80 (Umweltverbund):20 (MIV) angestrebt
- ...eine Beschleunigung von Bussen und Straßenbahnen vorsieht um den ÖV zu attraktivieren

2.2 Demographischer Wandel – ein integraler Bestandteil der Stadtpolitik?

Alterung und Internationalisierung der Stadt

Berlin entwickelt bis Ende 2008 ein Demographiekonzept, das auf existierende Dokumente (z.B. Stadtentwicklungskonzept, Lokale Agenda 21) aufbaut, die sich bereits mit dem demographischen Wandel auseinandersetzen. Dieses Demographiekonzept fokussiert auf vier Themencluster:

- 1 Die wirtschaftlich erfolgreiche und kreative Stadt
→ z.B. das Potential älterer Menschen nutzen
- 2 Die familien- und kinderfreundliche Stadt
→ z.B. Stärkung von Stadtteilzentren und Infrastruktur in Wohngebieten; Design von öffentlichen Raum/Straßenraum, das besonders den Bedürfnissen von Kinder, Jugendlichen, Familien und älteren Menschen entgegen kommt, Promotion von Wohnprojekten in der Innenstadt
- 3 Die kosmopolitische und soziale Stadt
→ z.B. den Anteil von MigrantInnen als UnternehmerInnen sowie in der Forschung und Verwaltung erhöhen; die Zuwanderung von hochqualifizierten Migranten fördern
- 4 Langes Leben in der Stadt
→ z.B. ein positives Image für die Älteren, Implementierung einer Verkehrsorgani-

sation, die den Bedürfnissen älterer Menschen entgegen kommt; Förderung von barrierefreiem Planen und Bauen; Stärkung des Konzepts der kompakten Stadt

A Alterung, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

Der Stadtentwicklungsplan Verkehr fokussiert nicht explizit auf die Bedürfnisse von älteren Menschen, sondern spricht von Menschen mit besonderen Mobilitätsbedürfnissen. Der Verkehrsmasterplan formuliert dabei die folgenden Ziele in Bezug auf diese speziellen Mobilitätsbedürfnisse:

- Reduzierung von Geschlechtsdifferenzen
- Sicherstellung einer eigenständigen Mobilität für Kinder und Jugendliche
- Ermöglichung selbstständiger Mobilität im Alter
- Berücksichtigung der Mobilitätsbedürfnissen von Menschen mit Behinderungen

Folgende Maßnahmen sollen helfen diese Ziele umzusetzen:

- Sicherung der Erreichbarkeit von wichtigen Orten des täglichen Bedarfs ohne Auto
- Verbesserung der Verkehrssicherheit in Wohngebieten und sicherer und leichter Zugang zu Kindergärten und Schulen
- Hoher Komfort und Sicherheit im ÖV
- Beseitigung von Barrieren für Menschen mit Behinderungen
- BürgerInnenbeteiligung bei Maßnahmen der Verkehrsplanung um die Berücksichtigung von „schwächeren“ VerkehrsteilnehmerInnen zu gewährleisten

Im Berliner Stadtentwicklungsplan wird die sogenannte „4-Generation Gesellschaft“ als Modell entwickelt. Demnach entsteht durch die steigende Lebenserwartung neue Lebensphasen und eine neue „Dritte Generation“ der 55-65-jährigen, die zwar nicht mehr im Erwerbsleben stehen, aber wichtige gesellschaftliche Aufgaben übernehmen. Sie übernehmen Aufgaben gegenüber der ersten Generation (Kinder), der zweiten Generation (Eltern) und auch gegenüber der vierten Generation (der Hochbetagten).

B Ethnische Diversität, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

In den analysierten Dokumenten wird die Frage einer ethnisch zunehmend vielfältigen Gesellschaft nicht explizit behandelt.

2.3 Umsetzungsmaßnahmen und Pilotprojekte

- **Handbuch zum barrierefreien Planen und Bauen**
Mit dem Handbuch, das 2007 vorgestellt wurde, soll das Bewusstsein von Stadtplanern und politischen EntscheidungsträgerInnen hinsichtlich der vielfältigen Mobilitätsbedürfnisse erhöht werden. Bestehende Baustandards werden dokumentiert und sollen durch Best-Practice Beispiele erweitert werden.
- **Informationszentrum für Mehrgenerationen Wohnen**
Das Zentrum bündelt Know-How in Bezug auf die Anforderungen des Mehrgenerationenwohnens und berät Investoren
- **Interkulturelle und „Multigenerations-Gärten“**
Bereits 2003 wurde in Berlin der erste interkulturelle Garten eröffnet. Bis heute existieren 25 dieser Gärten in ganz Berlin. Nach diesem Vorbild wird nun das Modell eines „Multigenerations-Garten“ entwickelt, der Menschen unterschiedlichen Alters und Herkunft als Raum zur Begegnung und des Austausches dienen soll.

Stadtportrait Kopenhagen

1 Hintergrund

1.1 Hintergrund – Demographische Entwicklung

Zur Zeit hat Kopenhagen rund 500.000 EinwohnerInnen. Gegenüber 1990 ist das eine Steigerung von rund 40.000. 20% der Bevölkerungen haben einen Migrationshintergrund. Prognosen erwarten ein weiteres Wachstum der Bevölkerung bis 2018 auf rund 530.000. Die Anzahl der Kinder (0-17 Jahre) ist während der 1990er Jahre gewachsen und wird auch in den kommenden Jahren steigen. Im Gegensatz zu vielen anderen Städten wird in Kopenhagen kein signifikanter Anstieg der Altersgruppe +65 erwartet. Im Gegenteil, nach einem starken Rückgang zwischen 1990 und 2004 wird für die kommenden Jahre eine Stagnation erwartet.

Wachsende ethnische Diversität

Im Zeitraum von 10 Jahren (1995 – 2005) ist der Anteil von AusländerInnen in Kopenhagen von 8,1% auf 11,2% gestiegen. In absoluten Zahlen sind das rund 56.000. Rund 95.000 Menschen oder rund 19% der Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund. Im internationalen Vergleich eine eher unterdurchschnittliche Zahl

1.2 Hintergrund – Modal Split

Modal Split in Kopenhagen

Rund 50% der Bevölkerung nutzen täglich das Rad. Sogar 33% aller PendlerInnenfahrten zu oder vom Arbeitsplatz werden mit dem Fahrrad bewältigt. Ebenso viele im MIV. Nur ein Drittel der Kopenhagener nutzt täglich ihr Auto. Im Gegenzug hat der Fahrradverkehr in Kopenhagen in den letzten 10 Jahren um 40% zugenommen. Studien zeigen allerdings, dass der MIV in den nächste 5-10 Jahren um 5-10% steigen wird.

Steigerungen im PendlerInnenverkehr

Seit 1995 hat sich die Zahl der Erwerbstätigen, die ins Umland pendeln um 23% vergrößert. Gemessen am Jahr 1981 ist sogar eine Steigerung von 80% zu verzeichnen. Der Pendelverkehr in die Stadt blieb im gleichen Zeitraum weitgehend konstant.

Motorisierungsrate

Zwischen 1997 und 2004 stieg die Motorisierungsrate um 40% und der MIV stieg

seit 1995 um 16%. 2005 wurden in Kopenhagen pro 1000 EinwohnerInnen 213 Autos registriert. Verglichen mit anderen Städten eine sehr niedrige Rate. Trotzdem hat sich aufgrund von Verkehrsüberlastungen die Geschwindigkeit im öffentlichen Busverkehr seit 1991 signifikant verringert (-15%)

2 Verkehrsplanung, Stadtplanung und demographischer Wandel

Analysierte Dokumente

- City Development Strategy (2005)
- Urban Space Action Plan (2005)
- Traffic & Environment Plan (2004)

2.1 Schwerpunkte und Zielsetzungen der Verkehrs- und Planungspolitik

Standortwettbewerb

In den Strategiedokumenten fokussiert Kopenhagen sehr stark auf seine neue Rolle als Zentrum der Öresund Region und als regionales Zentrum in Nordeuropa. Kopenhagen wächst in demographischer und ökonomischer Hinsicht. Die Mobilitätspolitik steht somit vor der Aufgabe, dass damit zusammenhängende Verkehrswachstum auf eine nachhaltige Art und Weise zu managen.

Öko-Metropole

Die Initiative „Eco-Metropole – our vision CPH 2015“ beinhaltet die Vision bzw. Zielsetzung Kopenhagen bis 2015 zur Öko-Hauptstadt der Welt zu machen. Kopenhagen will zu einer „grünen“ und „blauen“ Hauptstadt werden – d.h. den Umgang mit natürlichen Ressourcen verbessern und die Umweltbedingungen in der Stadt verbessern.

2.2 Demographischer Wandel – ein integraler Bestandteil der Stadtpolitik?

Umgang mit einer vielfältigen Stadtgesellschaft

Im Gegensatz zu anderen Städten ist nicht Alterung der dominierende gesellschaftliche Trend in Kopenhagen, sondern die zunehmende Vielfältigkeit der Stadtgesellschaft was Herkunft und Lebensstile betrifft. In Vorbereitung auf die City Development Strategy wurde daher eine Lifestyle-Untersuchung durchgeführt, die die vielfältigen Erwartungen der Bevölkerung verdeutlichen sollte. Die Studie zeigte, dass die Kopenhagener im wesentlichen in fünf Gruppen eingeteilt werden können, die ganz unterschiedliche Vorstellungen vom Leben in der Stadt haben. Es sind diese vielfältigen

Nutzungen und Anforderungen, mit denen Stadtplanung agieren muss bzw. für die sie entsprechende Angebote schaffen muss.

A Alterung, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

FußgängerInnen im Fokus

Im Traffic & Environment Plan wird die Zielsetzung definiert, eine integrierte Politik in Bezug auf den FußgängerInnenverkehr zu entwickeln. Um das Wissen um den FußgängerInnenverkehr zu verbessern (z.B. Distanzen, Wegziele), wird der FußgängerInnenverkehr in Verkehrszählungen in Zukunft stärker berücksichtigt werden.

Fußwegplanung im lokalen Kontext

Die Planung für den FußgängerInnenverkehr muss auf die besonderen Bedingungen vor Ort Rücksicht nehmen. Es ist besonders darauf zu achten, dass Schulen, Bibliotheken und sonstige Institutionen für Kinder, Jugendliche bzw. ältere Menschen sowie Parks und Plätze, Sportanlagen und Stationen des öffentlichen Verkehrs in ein sicheres und komfortables Wegenetz einbezogen werden.

Verkehrssicherheit

Die Anzahl an Verkehrsunfällen soll in Kopenhagen um 40% reduziert werden. Um genaues Zahlenmaterial zu bekommen wird die Stadt Kopenhagen in Zukunft noch stärker mit Polizei und Krankenhäusern kooperieren um entsprechende Informationen über Unfallhäufungen und Gefahrenstellen zu bekommen.

Vier Prinzipien bei der Gestaltung des öffentlichen Raums

Kopenhagen ist eine Stadt mit einer sehr hohen Qualität des öffentlichen Raums und der Platzgestaltung. Dieses hohen Level, das gerade auch Kindern und älteren Menschen zu Gute kommt, soll mit dem Urban Space Action Plan weiter verbessert werden.

B Ethnische Diversität, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

Neue Anforderungen an den öffentlichen Raum

Die fußgängerInnenfreundliche Gestaltung des öffentlichen Raums hat in Kopenhagen eine lange Tradition. Bereits 1963 wurde die weltweit erste FußgängerInnenzone in Kopenhagen eingerichtet. Mit dem Urban Space Action Plan folgt Kopenhagen nun Städten wie Lyon, und versucht eine neue Generation von öffentlichen Plätzen zu entwickeln. Diese sollen nicht nur in einem technischen Sinn barrierefrei sein, sondern

auch die neuen vielfältigen Ansprüche an den öffentlichen Raum reflektieren, die veränderte Stadtgesellschaften mit sich bringen. So nutzen MigrantInnen und viele jüngere StadtbewohnerInnen auf eine neue Art und Weise, der die Stadtplanung Rechnung tragen muss.

2.3 Umsetzungsmaßnahmen und Pilotprojekte

Planung für FußgängerInnen

Basierend auf Studien zum FußgängerInnenverkehr wird ein „FußgängerInnenplan“ entwickelt, der sich speziell auf bestimmte Zielgebiete konzentrieren wird.

Programm für Barrierefreiheit

Neben der Zielsetzungen innerhalb der Verwaltung für ein gesteigertes Bewusstsein in punkto Barrierefreiheit und unterschiedliche Mobilitätsanforderungen zu sorgen beinhaltet das Programm folgende Aktivitäten:

- 1 Zugängliche und fußgängerInnenfreundliche Straßen in das Stadtzentrum
- 2 Verknüpfung von Zugänglichkeit und Barrierefreiheit mit hoher ästhetischer Qualität
- 3 Entwicklung von Guidelines für die Zusammenarbeit zwischen der Stadt und den Behörden für Straßenbau um sicher zu stellen, dass Barrierefreiheit in allen Entwicklungs- und Umsetzungsphasen gewährleistet ist.

Stadtportrait London

1 Hintergrund

1.1 Hintergrund – Demographische Entwicklung

London erwartet in den nächsten Jahren ein rasantes Bevölkerungswachstum und wird daher die Entwicklung der letzten Jahre fortsetzen. Bis 2026 wird ein Zuwachs von rund 800.000 EinwohnerInnen prognostiziert. Interessanterweise soll rund die Hälfte des Wachstums in den inneren Londoner Bezirken stattfinden, was auf ein sich abschwächende Suburbanisierung hindeutet. Bezogen auf die Alterspyramide, gehen die Prognosen davon aus, dass der stärkste Anstieg in der Gruppe der 50-60 Jährigen zu beobachten sein wird, während die Altersgruppe 75+ zahlenmäßig konstant bleiben wird. Starke Zuwächse werden auch für Kinder und Jugendliche zwischen 3 und 18 Jahren erwartet.

London ist heute eine der ethnisch vielfältigsten Städte der Welt. Rund 32% der Londoner wurden nicht in der Stadt geboren. Für Inner London beträgt dieser Wert sogar 39%.

1.2 Hintergrund – Modal Split

Modal Split in London

2006 wurden rund 41% aller Wege in London im MIV zurück gelegt. Der ÖV kommt auf einen Anteil von 37% - dieser ist seit 2000 allerdings um 4% gestiegen.

Alter/Gender und Modal Split

Die Altersgruppe der 17-24 jährigen nützt den ÖV am häufigsten. Männer dieser Altersgruppe legen rund 40% der Wege mit dem ÖV zurück, Frauen sogar 43%.

Modal Split und Migrationshintergrund

Zwischen den unterschiedlichen ethnischen Gruppen in London, gibt es signifikante Unterschiede in Bezug auf deren Mobilitätsverhalten. Während Pakistani, Inder und Weiße den höchsten Anteil im MIV haben, weisen Schwarze und chinesisch-stämmige Personen die höchsten Raten im ÖV auf.

Motorisierungsrate

2006 verfügten rund 34% der Londoner Haushalte über kein Auto. Das bedeutet ei-

nen leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr (35%). Gleichzeitig ist aber auch der Anteil jener Haushalte zurück gegangen, die über zwei oder mehr Autos verfügen (von 21% auf 17%)

2 Verkehrspolitik, Stadtplanung und demographischer Wandel

Analysierte Dokumente

- London Plan (2004)
- Making London a Walkable City (2004)
- Improving Walkability (2005)
- The Mayor's Transport Strategy (2001)
- Valuing Older People: – The Mayor's strategy for older people in London (2007)
- The Greater London Authority's Race Equality Scheme (2005-2008)

2.1 Schwerpunkte und Zielsetzungen der Verkehrs- und Planungspolitik

Ambitionierte Zielsetzungen der „Transport Strategy“

Die „Transport Strategy“ des Bürgermeisters ist das Schlüsseldokument in Bezug auf die Mobilitätsplanung in London. Sie formuliert überaus ambitionierte Ziele in Bezug auf eine umweltverträgliche Verbesserung des Modal Splits. Im Detail geht es um folgende Zielsetzungen:

- Die Kapazität des schienengebundenen öffentlichen Verkehrs soll in den nächsten 10 Jahren um 40% gesteigert werden
- Die Busflotte soll ihre Kapazität ebenfalls in den nächsten 10 Jahren um 40% steigern.
- In Central London soll der Verkehr um 15% reduziert werden
- In Inner London soll das Verkehrswachstum gestoppt werden
- Das Verkehrswachstum in den Außenbezirken Londons soll um ein Drittel verringert werden

Alle diese Ziele sollen bis 2011 implementiert werden.

2.2 Demographischer Wandel – ein integraler Bestandteil der Stadtpolitik?

Bevölkerungswachstum als Antriebsfeder für eine nachhaltige Mobilitätspolitik

Das aktuelle und für die Zukunft erwartete Bevölkerungswachstum zwingt die Stadt, die Verkehrsarten des Umweltverbundes zu stärken. Dies ist insofern besonders notwendig, als das Verkehrssystem jahrelang unter einer mangelnden Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand gelitten hat. Nun gilt es einen Aufholprozess zu starten, der auch dazu dient, benachteiligte Stadtteile an die Gesamtstadt anzuschließen und damit einen Beitrag zur sozialen Kohäsion leistet.

A Alterung, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

„Valuing older People“

Mit diesem Strategiedokument verfügt London als einzige der untersuchten Städte über ein Politikdokument, das sich explizit mit älteren Menschen auseinandersetzt. Im Zentrum steht dabei die Bekenntnis Maßnahmen zu unterstützen bzw. umzusetzen, die dazu beitragen die Zugänglichkeit und Attraktivität des öffentlichen Verkehrs für alte Menschen zu erhöhen.

Bedingungen für den FußgängerInnenverkehr verbessern

Das Strategiedokument „Improving walkability“ hat die Zielsetzung die FußgängerInnenfreundlichkeit in ganz London zu erhöhen. Obwohl es sich nicht explizit an ältere Menschen richtet, beinhaltet es doch zahlreiche Maßnahmen, von denen ältere Menschen, als FußgängerInnen und NutzerInnen des ÖV, profitieren können. Die Strategie beinhaltet eine Checklist, die bei Planungsbewilligungen anzuwenden ist um über eine Bewilligung oder Nicht-Bewilligung zu entscheiden. Demnach gilt es folgende Aspekte bei der Projektentwicklung zu beachten:

- 1 Fußläufige Zugänglichkeit
- 2 Impulse für die FußgängerInnenverkehr, die durch das Projekt gesetzt werden
- 3 Kapazität und Qualität des vorhandenen Netzwerks und Möglichkeiten und Notwendigkeiten für Verbesserungen
- 4 FußgängerInnenverkehr als Teil des „Transport Assessment“ für das Projekt
- 5 Steigerung des FußgängerInnenverkehr als Teil des „Travel Plan“ für das Projekt

„Streets for all“ – Verbesserungen für das Londoner Straßennetz

Mit dem Programm wird eine fairere Verteilung des öffentlichen Raumes zwischen allen VerkehrsteilnehmerInnen angestrebt.

„Open Space“ – Strategie

Mit einer Best-Practice Guideline zur Gestaltung des öffentlichen Raumes unterstützt die Stadt die einzelnen Bezirke bei der Schaffung von qualitativ hochwertigem öffentlichen Räumen. Um den öffentlichen Raum so zu entwickeln, dass er den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung entspricht, sollten bei den Planungen u.a. folgende Faktoren berücksichtigt werden.

- 1 Altersstruktur der Bevölkerung
- 2 Anteil von Kindern, älteren und behinderten Menschen an der Gesamtbevölkerung
- 3 Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung
- 4 Anteil von Menschen ohne eigenes Auto
- 5 Soziale Indikatoren wie Einkommen, Arbeitslosigkeit, Gesundheit, Bildung etc.

B Ethnische Diversität, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

Öffentlicher Verkehr & räumliche Benachteiligung

„Transport for London“, das Londoner Pendant zu den Wiener Linien, hat sich dazu verpflichtet Maßnahmen zur sozialen Integration zu setzen bzw. zu unterstützen. Dementsprechend ist die Londoner Mobilitätspolitik auch sehr stark dem Ziel der räumlichen sozialen Integration verpflichtet. Die Verbesserung des ÖV-Systems wird daher im Kontext von verbesserten Erreichbarkeiten von benachteiligten Stadtvierteln gesehen.

Beeinträchtigungen durch Verkehrslärm

Mit Analysen des Verkehrslärms wird nicht nur die allgemeine Belastung der Londoner Bevölkerung gemessen, sondern auch analysiert, inwieweit unterschiedliche (ethnische) Bevölkerungsgruppen in unterschiedlichem Ausmaß durch Lärm beeinträchtigt sind.

Zugänglichkeit und Chancengleichheit

Alle Mobilitätsprojekte in London müssen hinsichtlich ihrer Wirkungen in Bezug auf unterschiedliche ethnische Gruppen untersucht werden. U.a. wurde auch die Einführung der City-Maut einer solchen Wirkungsanalyse unterzogen.

2.3 Umsetzungsmaßnahmen und Pilotprojekte

- **Dial-a-Ride**

“Dial-a-Ride“ ist ein kostenloses Tür-zu-Tür Service für ältere Menschen, die nicht mehr in der Lage sind die öffentlichen Verkehrsmittel zu benutzen

Stadtportrait Wien

1 Hintergrund

1.1 Hintergrund – Demographische Entwicklung

Die Stadt Wien hat in den letzten Jahren ein signifikantes Bevölkerungswachstum erlebt (rund +100.000 seit 2001). Dieses Wachstum wird sich in den nächsten Jahren fortsetzen. Bis 2031 soll die Stadt wieder rund 2 Millionen EinwohnerInnen haben. Parallel dazu wird auch das Umland ein starkes Bevölkerungswachstum erleben.

2007 hatten 20,1% der Wiener Bevölkerung nicht die österreichische Staatsbürgerschaft. Bis 2015 soll sich diese Zahl auf 24,6% erhöhen und bis 2030 sogar auf 27,4%. Nimmt man den Migrationshintergrund als Referenzwert, wird die starke ethnische Diversität der Stadt deutlich. Mehr als 31% der Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund.

1.2 Hintergrund – Modal Split

Wien kann auf einen hohen Anteil der Verkehrsmittel des Umweltverbundes am Modal Split verweisen, der auch seit 2003 konstant gestiegen ist. Heute werden im ÖV (35%) mehr Wege als im MIV (34%) zurückgelegt.

2 Verkehrspolitik, Stadtplanung und demographischer Wandel

Bereits seit 1970 erstellt die Stadt Wien in regelmäßigen Abständen Verkehrskonzepte. Mit dem Masterplan Verkehr 2003 wurde ein Strategiedokument erarbeitet, das stark auf die Rolle Wiens im neuen Europa eingeht und verkehrspolitische Fragen im Kontext einer erweiterten EU und einem wirtschaftlichen Modernisierungsprozess diskutiert. Das Strategiedokument soll über einen Zeitraum von 20 Jahren als Instrument wirken, das dazu beiträgt die anstehenden Wachstums- und Modernisierungsprozesse sozial verträglich und nachhaltig zu gestalten. Gemeinsam mit dem STEP 05 bildet der Masterplan somit den strategischen Rahmen zum Management des urbanen Transformationsprozesses.

A *Alterung, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten*

Schwerpunkte und Zielsetzungen der Wiener Planungs- und Mobilitätspolitik mit einem Bezug zu den Herausforderungen des demographischen Wandels:

- Die barrierefreie Stadt
- Die fußgängerfreundliche Stadt
- Die fair geteilte Stadt
- Die Stadt der qualitativ hochwertigen öffentlichen Räume
- Die Stadt der kurzen Wege
- Die sichere Stadt
- Die beispielbare Stadt

B *Ethnische Diversität, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten*

In der Mobilitätspolitik wurde Diversität bis dato in erster Linie in Zusammenhang mit Gender Fragen behandelt. Ethnische Diversität spielte nur eine untergeordnete Rolle. Für die Stadtplanung wird Diversität im Stadtentwicklungsplan als Querschnittsmaterie definiert, die in alle Planungen einfließen soll. Auf der Projektebene sind vor allem Maßnahmen im Rahmen von EU-Programmen (URBAN & Ziel 2) zu nennen, bei denen ein starker Fokus auf Einbeziehung von MigrantInnen lag.

2.4 **Umsetzungsmaßnahmen und Pilotprojekte**

- **„sALTo“ – gut und selbstbestimmt älter werden im Stadtteil**
 Das Projekt sALTo stellte sich der Frage nach neuen Formen des politischen und gesellschaftlichen Handelns, indem der Stadtteil als Bezugsrahmen für den individuellen und gesellschaftlichen Umgang mit dem Altern gewählt wurde. Zwei sehr unterschiedliche Wiener Stadtteile wurden in der Projektzeit von November 2006 und Mai 2008 bei sALTo zu Schauplätzen einer integrierten Bearbeitung von Faktoren für gutes und selbstbestimmtes Älterwerden: Das Triesterviertel in Wien Favoriten (30% der EinwohnerInnen 60+) – geprägt durch dichte Bebauung (Mischung aus überwiegend gründerzeitlicher Bebauung und städtischen Wohnhausanlagen verschiedener Bauphasen), und das Quadenviertel in Wien Donaustadt (16% der EinwohnerInnen 60+) – geprägt durch unterschiedliche Bebauungstypen am Stadtrand (Reihenhäuser der Zwischenkriegszeit bis zu städtischen Großwohnanlagen der 1990er Jahre). Für 2020 werden dem Triesterviertel 22% Menschen im Alter von 60+ prognostiziert und dem Quadenviertel 24%. Diese

Entwicklungsprognose verdeutlicht den Handlungsbedarf für Anpassungen und Veränderungsmanagement.

- **Gender Mainstreaming Pilot Bezirk Mariahilf**

2002 wurde der 6. Wiener Gemeindebezirk als Pilotprojekt ausgewählt um gendersensible Stadt- und Verkehrsplanung in die Praxis umzusetzen. Unter der Federführung der Leitstelle Alltags- und Frauengerechtes Planen und Bauen soll hier Gender Mainstreaming in allen Planungsprozessen konsequent angewendet werden. Dieser Pilotbezirk stellt ein "Labor" dar, um für die Anwendung von Gender Mainstreaming analytische Schärfe, Kreativität und Prozessqualität zu entwickeln.

3 Exkurs: Detailuntersuchung des Wiener Masterplan Verkehr

Im Rahmen der 2007 im Auftrag der MA 18 durchgeführten Studie „Masterplan Verkehr – Europäische Großstädte als Benchmark“ wurden die Verkehrsmasterpläne bzw. Verkehrsstrategien von sechs europäischen Städten (Amsterdam, Berlin, Kopenhagen, London, Paris, Zürich) untersucht. Die Bearbeitung der Verkehrsmasterpläne erfolgte dabei anhand definierter Kernfragestellungen, die besonders geeignet sind die Entwicklungsbedingungen, die Struktur und den Implementierungsprozess zu erfassen. Folgende Aspekte und Fragestellungen wurden untersucht:

1 Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeiten

Untersucht wurde u.a. in welchem Ausmaß die Gestaltung für Verkehrspolitik bei der Stadt selbst liegt bzw. welche politischen und gesetzlichen Vorgaben von übergeordneten Gebietskörperschaften gesetzt sind.

2 Inhaltliche Differenziertheit und Themenvielfalt

Unter diesem Aspekt wurde untersucht inwiefern Querbezüge zu und Interaktionen mit anderen Politikbereichen ein integraler Bestandteil des Masterplans sind; welche Rolle Gender- und Diversitätsmainstreaming spielen u.ä.m.

3 Inhaltliche Tiefenschärfe

Anhand dieser Fragestellung wurde analysiert wie genau und detailliert Zielvorstellungen, Strategien und Maßnahmen in Bezug auf die Umsetzungsschritte formuliert sind bzw. wie stark zwischen verschiedenen Akteurs- und Zielgruppen unterschieden wird.

4 Verbindlichkeit des Masterplans

In diesem Abschnitt wurde geklärt, welche Umsetzungsverbindlichkeit mit dem Verkehrsmasterplan festgelegt wird. Dabei ging es u.a. um folgende Fragestellungen: Gibt es detaillierte Maßnahmenpläne mit Ausweisung von Akteuren und Verantwortlichkeiten? Sind Maßnahmen und Projekte mit entsprechenden Zeitho-

rizonten verknüpft? Ist die Finanzierung der genannten Vorhaben gesichert bzw. welches Prozedere zur Finanzierungssicherung ist vorgesehen?

5 Umsetzung des Masterplans

In diesem Abschnitt wurde analysiert, welche instrumentellen und organisatorischen Maßnahmen für eine effektive und effiziente Umsetzung und Evaluierung vorgesehen sind.

In Ergänzung der Studie aus dem Jahr 2007 erfolgt nun eine Bewertung des Masterplan Verkehrs der Stadt Wien aus dem Jahr 2003, entlang der definierten Aspekte und Fragestellungen.

3.1 Wirkungsbereich und Gestaltungsmöglichkeiten

- **Bezugnahme auf lokale, regionale & überregionale Strategien.** Der Masterplan Verkehr definiert die verstärkte Abstimmung bzw. Bezugnahme auf die europäische Verkehrspolitik, die nationale Verkehrspolitik sowie die Kooperation in der Raum- und Verkehrsentwicklung in der Vienna Region als wesentliche Elemente der städtischen Verkehrspolitik. Eine noch stärkere Einbindung in die Transeuropäischen Verkehrsnetze sowie eine generelle Verbesserung bei der äußeren und inneren Erreichbarkeit, werden als wesentlichen Kriterien für die internationale Wettbewerbsfähigkeit gesehen. Darüber hinaus werden die EU Wegekostenrichtlinie sowie die Diskussionen zur Liberalisierung des ÖPNV auf europäischer Ebene, als zwei zentrale Fragestellungen definiert, zu denen die Stadt entsprechende politische Initiativen setzen will. Im Kontext der nationalen Verkehrspolitik werden vorrangig zu behandelnde Infrastrukturprojekte definiert.
- **Abhängigkeit von nationalen Prioritäten in der Verkehrspolitik.** Was die überregionale Erreichbarkeit (auf Straße, Schiene und Wasser) betrifft, ist Wien in hohem Maße von bundespolitischen Akteuren abhängig. Die Ausbauprojekte von ASFINAG und ÖBB werden dabei u.a. durch den österreichischen Generalverkehrsplan 2002 festgelegt. Der Masterplan Verkehr sieht beim Generalverkehrsplan insofern Defizite, als die darin vorgesehenen Umsetzungszeiträume von wichtigen Schienen- und Straßenprojekten nicht den Standortanforderungen Wiens entsprechen.
- **BürgerInnenbeteiligung.** Die Erstellung des Masterplans wurde von einem umfangreichen Beteiligungsprozess begleitet, der gemeinsam mit den Bezirken dezentral organisiert wurde. Insgesamt wurden dabei nahezu 2000 inhaltliche Vorschläge eingebracht. Allerdings war der Konnex zur eigentlichen Erarbeitung des Masterplans durch ExpertInnen nicht immer gegeben. Der Großteil der von den

BürgerInnen eingebrachten Vorschläge hatte stark lokalen Bezug und fiel daher in die Kompetenzen der Bezirke bzw. der Wiener Linien. Es blieb daher unklar in welcher Form der BürgerInnenbeteiligungsprozess in die parallel laufenden Arbeiten der ExpertInnen einfließen sollte. Nichtsdestotrotz hatte die Erfahrung, dass sämtliche vorgebrachte Anliegen und Vorschläge von den magistratsinternen Fachleuten bzw. externen ExpertInnen aufgenommen, geprüft und kommentiert wurden, bei den Beteiligten des Verfahrens einen stark vertrauensbildenden Effekt. Das Verfahren trug somit, wenn nicht zur inhaltlichen Bereicherung, so doch zumindest zur öffentlichen Legitimation des Masterplans Verkehr bei.

3.2 Inhaltliche Differenziertheit und Themenvielfalt

- **Verschränkung mit anderen Strategiedokumenten.** Mit dem Klimaschutzprogramm (KLIP) aus dem Jahr 1999 verfügt die Stadt über ein Strategiedokument, dessen Zielsetzungen unmittelbar den Verkehrsbereich betreffen. Mit dem Programm verpflichtet sich die Stadt zu einer 14%-Reduktion der CO²-Emissionen bezogen auf das Jahr 1990. Der Masterplan Verkehr stellt ein wichtiges Vehikel dar, um diese Zielsetzung zu erreichen. Demnach werden die Maßnahmen im Masterplan Verkehr dazu beitragen, die CO²-Emissionen im Verkehr bis 2010 pro Kopf im Vergleich zu 1987 um 5% zu senken.
- **Inhaltliche Verknüpfung mit dem Stadtentwicklungsplan 2005.** Die strategischen Leitlinien und Zielsetzungen des Masterplans finden eine Widerspiegelung im Stadtentwicklungsplan (STEP 05). Anknüpfend an die Zielsetzung der Verkehrsvermeidung durch eine funktional gemischte Stadt der kurzen Wege, definiert der STEP 05 13 Zielgebiete, die durch eine qualitativ hochwertige ÖV-Anbindung, eine ansprechende Gestaltung des öffentlichen Raums und die Aufrechterhaltung bzw. Herstellung einer Nutzungsmischung optimale Voraussetzungen für die Nutzung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes bieten sollen. Der Masterplan Verkehr definiert dabei die notwendige ÖV-Infrastruktur, um eine nachhaltige Entwicklung der Zielgebiete zu ermöglichen.
- **Keine unmittelbare Abstimmung mit Siedlungsentwicklung.** Die Verknüpfung mit stadt- und siedlungsentwicklungspolitischen Schwerpunktsetzung ist durch die Verbindung zum STEP 05 zwar gegeben, jedoch verzichtet der Masterplan Verkehr auf harte Vorgaben, vergleichbar mit jenen der Stadt Zürich. Dort wird die Genehmigung von Neubauvorhaben unmittelbar mit der Anbindung an das ÖV-Netz verbunden. Demnach müssen zusammenhängende Siedlungsgebiete mit

mindestens 300 EinwohnerInnen, Arbeits- oder Ausbildungsplätzen mit mindestens einer Haltestelle erschlossen werden.

- **Gendermainstreaming als Querschnittsmaterie.** Alle Maßnahmen des Masterplan Verkehr werden hinsichtlich ihrer Wirkung in Bezug auf die Herstellung von Chancengleichheit überprüft. Die Prüfung der einzelnen Maßnahmen beschränkt sich dabei nicht nur auf die Gleichstellung der Geschlechter, sondern schließt auch andere Gruppen, die tendenziell bei der Mobilitätsabwicklung benachteiligt sind, mit ein. Dazu zählen Kinder, Jugendliche, ältere Menschen und Menschen mit Behinderung. Ausgehend von den spezifischen Mobilitätsbedürfnissen dieser Gruppen wurden die Maßnahmen des Masterplans auf folgende Aspekte hin überprüft:

1 *Verbessern oder verschlechtern die Maßnahmen des Masterplans*

- die Erreichbarkeitsqualität (Zeitaufwand und Qualität des Weges oder Fahrt) zu Fuß, mit dem Rad und/oder mit dem öffentlichen Verkehr
- die subjektive Sicherheit im öffentlichen Raum
- die Durchführung der Haushalts- und Familienaufgaben

2 *Verbessern oder verschlechtern die Maßnahmen des Masterplans die Mobilitätsbedingungen (inklusive der Verkehrssicherheit) für*

- Kinder
- Jugendliche
- Ältere Menschen
- Menschen mit Behinderung

3.3 Inhaltliche Tiefenschärfe

- **Breite Themenpalette und umfangreicher Maßnahmenkatalog.** Der Masterplan Verkehr deckt alle unmittelbar mobilitätsrelevanten Bereiche der Stadtpolitik ab und entwickelt dabei aufbauend auf eine Analyse der Ausgangslage für die einzelnen Bereiche ein Zielsystem mit zugeordneten Maßnahmen. Besonders im Themenfeld FußgängerInnenverkehr sowie im Bereich Straßennetz und öffentlicher Raum finden dabei spezifische Mobilitätsbedürfnisse von Frauen, Kindern, Jugendlichen, älteren Menschen und Menschen mit Behinderung eine sehr starke Berücksichtigung.
- **Umfangreiche Wirkungsabschätzungen.** Der Masterplan Verkehr nimmt umfangreiche Wirkungsabschätzungen vor. Es wird zwar nicht nach unterschiedlichen

Maßnahmenpaketen differenziert, die Wirkungsanalysen umfassen jedoch zahlreiche Aspekte. Darunter fallen die Entwicklung des Modal Split, Umweltwirkungen (in Bezug auf CO₂-Emissionen, Lärmbelästigung und NO_x - Grenzwertüberschreitungen), Wirkungen in Bezug auf die Herstellung von Chancengleichheit für alle VerkehrsteilnehmerInnen sowie Wirkungen hinsichtlich der Siedlungsstruktur und der Entwicklung des Wirtschaftsstandortes.

3.4 Verbindlichkeit des Masterplans

- **Quantitative Zielsetzungen und Erfolgsmaßstäbe.** Der Masterplan Verkehr definiert sieben Leitkriterien denen quantitative Zielsetzungen zugeordnet werden. Bei den sieben Kriterien handelt es sich um den Modal Split der WienerInnen bzw. der EinpendlerInnen, die Verkehrsbelastung in Wien, die Verkehrsstärken im Kfz-Verkehr auf bestimmten Straßenabschnitten, die Mobilitätschancen, die Verkehrssicherheit sowie die verkehrsbedingten Emissionen. Ergänzt werden diese Leitkriterien durch Zusatzkriterien, die sich in die Themenblöcke 1) Wirtschaft, Effizienz, 2) Akzeptanz, Kooperation, Innovation, 3) Öffentlicher Verkehr, 4) FußgängerInnen, öffentlicher Raum, Sicherheit, 5) ruhender Verkehr, 6) Radverkehr, sowie 7) Güterverkehr gliedern.
- **Nur großvolumige Vorhaben mit Realisierungshorizont.** Der Masterplan Verkehr definiert für die einzelnen Themenbereiche umfangreiche Maßnahmenkataloge zur Zielerreichung. Detailliertere Kostenabschätzungen sowie Realisierungshorizonte werden allerdings nur für große Investitionsvorhaben definiert. Für alle anderen Maßnahmen fehlen diese Konkretisierungen. Das hat nicht zuletzt auch mit Abstimmungsnotwendigkeiten einzelner Maßnahmen mit den Bezirken und anderen Akteuren zu tun. Für eine bessere Lesbarkeit bzw. um eine bessere Evaluierung der einzelnen Maßnahmenpakete zu ermöglichen, wäre eine Definition von Umsetzungsverantwortlichkeiten auch bei „kleineren“ Investitionsvorhaben allerdings hilfreich gewesen.
- **Beschluss durch Gemeinderat.** Der Masterplan Verkehr wurde dem Wiener Gemeinderat zur Abstimmung vorgelegt. Durch dessen Zustimmung bestand von Anfang an ein starkes politisches Commitment zur Umsetzung der Maßnahmen.

3.5 Umsetzung des Masterplans

- **Hohes Umsetzungstempo.** Obwohl der Masterplan den Zielhorizont 2020 hat, konnten bis 2008 bereits 56% der Maßnahmen realisiert werden bzw. befinden

sich im Umsetzungsprozess. Durch die rasche Umsetzung der Maßnahmen entwickeln sich zentrale Erfolgsindikatoren, wie z.B. der Modal Split (sowohl im Binnen-, als auch im Ziel- und Quellverkehr) in eine positive Richtung.

- **Evaluierungsprozess & Fortschreibung.** Der Masterplan Verkehr wurde 2008 einer umfangreichen Evaluierung unterzogen, die die Basis für die Fortschreibung bis 2013 bildet. Nachdem der Masterplan in seiner Gesamtheit einer Realisierungshorizont bis 2020 hat, handelte es sich dabei keinesfalls um eine abschließende Beurteilung, sondern vielmehr um eine Ex-ante Evaluierung, die die bisherigen Umsetzungserfolge hinsichtlich der im Masterplan formulierten Gesamtzielsetzungen untersucht sowie Adaptionenbedarfe aufzeigt. Die Durchführung der Evaluierung oblag dabei einem ExpertInnenteam, das auch schon in die Erstellung des Masterplans involviert war. Dadurch wurde zwar eine hohe fachliche Kontinuität sichergestellt, gleichzeitig aber eine unabhängige Beurteilung erschwert. Kritische fachliche Inputs sollten im Rahmen von zwei Informationsveranstaltungen ermöglicht werden, zu der ExpertInnen und PolitikerInnen eingeladen wurden. Diese Veranstaltungen boten aber nur bedingt den Rahmen für eine kritische Reflexion. Die Ergebnisse der Evaluierung wurden Ende 2008 dem Gemeinderat zur Abstimmung vorgelegt.

Stadtportrait Zürich

1 Hintergrund

1.1 Hintergrund – Demographische Entwicklung

Zürich erwartet für die nächsten Jahre ein moderates Bevölkerungswachstum. Bis 2025 wird Zürich um 25.000 EinwohnerInnen wachsen und zusätzlich 60.000 Arbeitsplätze beherbergen. Im Gegensatz zu zahlreichen anderen Städten wird Zürich aber nicht altern. Im Gegenteil, Zürich wird jünger. Der Grund für diesen atypischen Trend liegt in einer positiven Wanderungsbilanz, die vor allem junge Menschen nach Zürich bringt.

1.2 Hintergrund – Modal Split

Modal Split – Top in Europa

Zürich weist einen der besten Modal Splits in Europa auf. Rund 64% aller Wege in Zürich werden mit den Verkehrsmitteln des Umweltverbundes zurück gelegt. Sogar im Pendelverkehr werden sehr hohe Raten für den Umweltverbund erzielt.

Haushaltsgrößen und Motorisierungsrate

44% aller Haushalte verfügen nicht über ein eigenes Auto. Von den Single-Haushalten sind es sogar 65%. Auf der anderen Seite besitzen rund 10% aller Haushalte zwei oder mehr Autos.

Demographie und Modal Split

Es gibt signifikante Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Altersgruppen in Bezug auf die Verkehrsmittelwahl. Autoorientierte Mobilität erreicht in der Altersgruppe 40-49 Jahre ihren Höhepunkt während der ÖV vor allem in den Altersgruppen 20-29 und 70-79 Jahre ist.

2 Verkehrspolitik, Stadtplanung und demographischer Wandel

Analysierte Dokumente

- Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich
- Strategien Zürich 2025
- Stadträume 2010 – Strategien zur Gestaltung des öffentlichen Raumes in Zürich
- Mehr Sicherheit im öffentlichen und halböffentlichen Raum – Checklisten für das Planen, Projektieren, Bauen und Unterhalten

2.1 Schwerpunkte und Zielsetzungen der Verkehrs- und Planungspolitik

Prinzipien der Mobilitätspolitik

Die Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich stellt dem Kern der Züricher Verkehrspolitik dar. Darin werden zwar keine quantitativen Zielsetzungen definiert jedoch acht Prinzipien definiert, die sich gegenseitig ergänzen:

- 1 Angebots- statt nachfrageorientierte Mobilitätsplanung (d.h. im Mittelpunkt steht die Zielsetzung Nachhaltigkeit und Finanzierbarkeit und nicht die potentielle Nachfrage nach Mobilitätsinfrastruktur)
- 2 Berücksichtigung der Personenbeförderungskapazität
- 3 Mehr Koexistenz statt Verkehrstrennung
- 4 Konsequente Abstimmung von Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung
- 5 Schaffen und Nutzen einer Stadt der kurzen Wege
- 6 Mobilitätsmanagement als Ergänzung zur Infrastrukturplanung
- 7 Optimierung der Gesamtverkehrsabwicklung
- 8 Förderung der verkehrsmittel- und stadtübergreifenden Vernetzung

Öffentlicher Raum & Design

Mit der Strategie „Stadträume 2010“ sowie mit Guidelines für Design im öffentlichen, die von der Stadt gemeinsam mit einer Gruppe von ArchitektInnen entwickelt wurden, verfolgt Zürich eine Politik, die eine hohe Gestaltungsqualität im öffentlichen Raum mit optimaler Zugänglichkeit und Barrierefreiheit verbindet.

2.2 Demographischer Wandel – ein integraler Teil der Stadtpolitik?

Alterung, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

Alltagsplanung – der FußgängerInnenverkehr als Schlüssel

Planungen für öffentliche und halböffentliche Räume müssen die spezifischen Bedürfnisse des FußgängerInnenverkehrs berücksichtigen. Konkret bedeutet, dass in allen Planungen folgende Ziele verfolgt und umgesetzt werden müssen:

- Dichtes und feinmaschiges Wegenetz
- Direkte fußläufige Verbindungen (Umwege und Sackgassen vermeiden)
- Interessante und hochwertige straßenzugewandte Architektur
- Sichere Übergänge
- Barrierefreie Wege
- Gute Beleuchtung von Fußwegen

Sicherheits - Checklist

Eine eigene Sicherheits-Checklist hat die Aufgabe bei allen Planungen im öffentlichen und halböffentlichen Raum ein hohes Level in Bezug auf Verkehrssicherheit und soziale Sicherheit herzustellen und damit Mobilität für alle VerkehrsteilnehmerInnen und StadtbewohnerInnen sicher zu stellen. Folgende Kriterien sind demnach bei Planungen zu beachten:

- Quartiervernetzung für alle Verkehrsteilnehmenden
- Alternativrouten nachts, insbesondere bei Parkanlagen
- Nutzungsmix und damit die Präsenz von verschiedenen Personengruppen
- Übersichtlichkeit der Bauten, Anlagen und Verbindungsräume
- Einladende Gestaltung
- Angenehme Beleuchtung
- Rasche Orientierung (durch räumliche Anordnung, Beschriftung)
- Hoher Unterhalts- und Reinigungsstandard
- Abschließbarkeit von Bauten und Anlagen
- Überwachung

Teilstrategie für Behinderte, ältere Menschen und Kinder

Die Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich gliedert sich in 18 Teilstrategien. Eine davon befasst sich explizit mit den Bedürfnissen von Behinderten, älteren Menschen und Kindern. Um deren Situation zu verbessern wurden drei Themenfelder mit zugeordneten Maßnahmen definiert:

- 1 Hindernisfreier öffentlicher Raum
 - Absenkungen
 - Absenkungen
 - Möblierung beschränken
 - Falschparkierung verhindern
 - Sichthindernisse beseitigen
 - Rollstuhlgängige Beläge
 - Ebenerdige Zugänge

- 2 Sicherheit und Sicherheitsempfinden
 - Schulwegsicherheit
 - Klare Verkehrsstrukturen
 - Begegnungszonen
 - Taktile Signalgeber
 - Längere Grünphasen
 - Behindertengerechte Baustellen
 - Angst-Räume vermeiden

- 3 Bewusstseinsbildung
 - Verwaltung sensibilisieren
 - Partizipation
 - Kontaktstelle für Kleinanliegen
 - Mobilkurse
 - Bringverkehr vermeiden

B Ethnische Diversität, urbane Mobilität und Stadtgestaltung in Strategiedokumenten

Noch kein strategischer Fokus

Bis dato war die Frage der ethnischen Vielfaltigkeit noch kein explizites Thema für die Stadtplanung und in der Mobilitätspolitik. Vielmehr ist es bis zu einem gewissen Grad implizit ein Thema in Bezug auf die Qualität der öffentlichen Räume und der Stadtgestaltung im allgemeinen, die auch neue Ansprüche und Nutzungsformen des öffentlichen Raums thematisiert.

2.3 Umsetzungsmaßnahmen und Pilotprojekte

QUARZ

Das Programm QUARZ (Aufwertung der Stadträume in den Quartierszentren) hat 34 Leitlinien entwickelt um attraktiven, fußgängerfreundliche öffentliche Räume in Quartierszentren zu entwickeln.

Begegnungszonen

Begegnungszonen sorgen für eine faire Neuaufteilung des öffentlichen Straßenraums, die vor allem FußgängerInnen und RadfahrerInnen zu gute kommt. Dabei gelten folgende Regeln:

- 20 km/h Tempolimit
- Keine Zebrastreifen – FußgängerInnen haben das recht an allen Stellen die Straße zu überqueren
- Veränderung im Straßendesign um ein höheres Sicherheitslevel zu erreichen

D Städte und der demographische Wandel: Herausforderungen & zentrale Handlungsfelder

Basierend auf die vergleichende Analyse der Städte, können Herausforderungen und daraus abgeleitet zentrale Handlungsfelder für Städte angesichts des demographischen Wandels definiert werden. Dabei handelt es sich keineswegs um eine Checklist vielmehr bilden die Kriterien Module, innerhalb derer in den strategischen Planungsdokumenten einer Stadt spezifische Schwerpunktsetzungen definiert und umgesetzt



werden können.

Herausforderung 1: Lifestyle-Analyse

Der dominanteste demographische Trend auf städtischer Ebene ist die Diversifizierung von urbanen Lebensstilen. Es ist für die Stadt- und Mobilitätsplanung unabdingbar ein klares Bild über die Erwartungshaltungen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen an

das „System“ Stadt zu haben. Nur dann ist es möglich entsprechend zu reagieren bzw. auch Incentives zu setzen um mögliche unerwünschte Entwicklungen zu vermeiden.

Lifestyle-Analyse können daher dazu dienen im Vorfeld der Planung folgende Fragen zu stellen bzw. zu beantworten:

- Welche Lifestyle-Gruppen gibt es in der Stadt und wie wichtig sind sie? (z.B. Bourgeoise Bohemians, „Dinks“, familienorientiert, freizeitorientiert, kreative Klasse)
- Was sind deren spezifische Erwartungen in Bezug auf die urbanen Qualitäten einer Stadt?
- Wie nutzen die unterschiedlichen Gruppen den öffentlichen Raum?
- Sind sie mit der Qualität des öffentlichen Raums zufrieden?
- Wie sehen die Mobilitätsmuster der unterschiedlichen Gruppen aus?
- Welche spezifischen Mobilitätsanforderungen haben sie?

Best Practice

- *Lifestyle-Analyse (Kopenhagen)*
- *Gendermainstreaming Pilot Bezirk Mariahilf (Wien)*

Herausforderung 2: Integration & Zusammenspiel unterschiedlicher Politikfelder

Der demographische Wandel ist ein komplexes Phänomen, das unterschiedliche Politikbereiche tangiert. Um effiziente Strategien zu entwickeln, ist daher neben einem engen Zusammenspiel zwischen Mobilitätspolitik und Stadtplanung auch eine Interaktion mit der Gesundheits- sowie der Diversitäts- und Integrationspolitik notwendig.

- **Wechselwirkung mit Gesundheitspolitik**
Durch die Zusammenarbeit mit GesundheitsexpertInnen wird ermöglicht die 1) Verkehrssicherheit zu erhöhen, 2) die Gestaltung des öffentlichen Raumes an die spezifischen Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft anzupassen und 3) Raum und Möglichkeit für selbstbestimmte und gesundheitsfördernde Mobilität zu schaffen.
- **Wechselwirkung mit Integrations- und Diversitätspolitik**
Der öffentliche Raum ist der zentrale städtische Ort, an dem soziale Integration stattfindet. Es ist daher wichtig zu wissen, wie verschiedene Gruppen den öffentlichen Raum nutzen. Gerade in Bezug auf MigrantInnen gibt es dazu bis dato zu

wenige gesicherte Analysen und Daten. Das gleiche gilt für deren Mobilitätsverhalten. Ohne in Stereotypen zu verfallen ist es wichtig spezifische Nutzungs- und Mobilitätsmuster von MigrantInnen zu kennen um deren Bedürfnisse stärker in die Planung einfließen lassen zu können.

Best Practice

- *„sALTo“ – Gut und selbstbestimmt älter werden im Stadtteil (Wien)*

Herausforderung 3: Entwicklung von Leitlinien und abgestimmten Strategien

Um den Herausforderungen des demographischen Wandels auf städtischer Ebene effizient begegnen zu können, ist es zunächst notwendig einen möglichst breiten Konsens über Strategien und Zielsetzungen herzustellen. Dieser Konsens bietet dann den Rahmen innerhalb dessen einzelne Maßnahmenpakete und sektorale Strategien umgesetzt werden können. Um einen Grundkonsens herzustellen empfehlen sich Methoden wie z.B. „Foresight“ Prozesse und die Entwicklung von Leitlinien und Leitbildern. Sie tragen dazu bei ein breites Verständnis für die Herausforderungen zu erzeugen, schaffen einen Rahmen um unterschiedliche Politikfelder zu integrieren und ermöglichen es Ziele einer breiteren Öffentlichkeit zu kommunizieren. Diese übergeordneten Leitlinien müssen in einem zweiten Schritt in konkrete, umsetzungsorientierte Strategien übersetzt werden. Gemeinsam mit den Leitlinien bilden sie dann eine solide Basis für die Umsetzung konkreter Maßnahmen „on the ground“, egal ob es sich dabei um Maßnahmen in Bezug auf bauliche Maßnahmen, die Steigerung des öffentlichen Bewusstseins oder um eine bessere Abstimmung und Kooperation zwischen unterschiedlichen Partnern geht.

Best Practice

- *In Zürich besteht mit den Dokumenten „Stadträume 2010“, „Checklist Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum“ sowie der Checklist für mehr Sicherheit im öffentlichen Raum, eine Art Dreiklang, der die Verknüpfung zwischen Leitlinien, Strategien und Umsetzungsmaßnahmen auf exemplarische Art und Weise zeigt.*

Herausforderung 4: Partizipation und „Multi-Stakeholder“-Planung

Die Ausgestaltung urbaner Mobilität ist das Produkt unzähliger individueller Entscheidungen, die tagtäglich von den „NutzerInnen“ der Stadt und des Agglomerationsraumes getroffen werden. Die Entwicklung und Umsetzung von Verkehrsstrategien muss dieser „Entscheidungspluralität“ Rechnung tragen. Das bedeutet, dass bereits im Erarbeitungsprozess unterschiedliche Sichtweisen und vielfältige Mobilitätsmuster berücksichtigt und relevante Stakeholder einbezogen werden müssen. Dabei ist es sinnvoll zwischen der strategischen Ebene und der Umsetzungsebenen zu unterscheiden. Während auf der Umsetzungsebenen direkte BürgerInnenbeteiligungsmaßnahmen sinnvoll und notwendig sind, ist auf strategischer Ebene eine ExpertInnenkonsultation vorzuziehen.

Best Practice

- *Begleitgruppe und wissenschaftlicher Beirat (Berlin)*
Die Erstellung und Umsetzung des Stadtentwicklungsplans Verkehr wurde bzw. wird sowohl von einem wissenschaftlichen Beirat, der vor allem auf der strategischen Ebene agiert, als auch von einer aus unterschiedlichen Stakeholdern zusammengesetzten Begleitgruppe begleitet.
- *BürgerInnendialog in Kopenhagen*
Die Erstellung des „Traffic & Environment Plan“ wurde durch einen umfangreichen Beteiligungsprozess begleitet, in dem die BürgerInnen auch dazu eingeladen wurde verkehrsrelevante Problemstellungen entsprechen zu reihen. Diese Reihung fand sehr stark Eingang in das Abschlussdokument
- *Meinungsumfragen (Kopenhagen)*
Bestimmte verkehrspolitische Ideen und Umsetzungsmaßnahmen wurden frühzeitig einer BürgerInnenbefragung unterzogen, um deren Akzeptanz einschätzen zu können bzw. die Akzeptanz für bestimmte Maßnahmen zu erhöhen.

Zentrale Handlungsfelder

Im folgenden wird ein Überblick über jene Handlungs- und Politikfelder gegeben, die eine hohe Relevanz in Bezug auf die Herausforderungen des demographischen Wandels haben und die in mobilitätsrelevanten Strategien und Maßnahmen berücksichtigt werden müssen.

1 Mobilität

Die Sicherung der Mobilität für alle ist eine Kernaufgabe beim Management des demografischen Wandels. Die zur Verfügungstellung von hochwertiger (Verkehrs-)Infrastruktur ist dabei eine Vorbedingung. Um ihren BürgerInnen eine selbstbestimmte Mobilität zu ermöglichen ist notwendig, dass Städte spezifische Grundvoraussetzungen in ihrer Mobilitätspolitik erfüllen:

- **Barrierefreie Infrastruktur**
Zugänglichkeit ist ein entscheidendes Qualitätskriterium für den öffentlichen Verkehr. Damit das gewährleistet ist, sind möglichst alle Bereiche bzw. Abschnitte der Transportkette barrierefrei zu gestalten.
- **Vernetzung**
Zu einem zugänglichen und barrierefreien öffentlichen Verkehr gehört auch eine optimale Zugänglichkeit zu den Infrastrukturen. Diese beginnt bereits im Wohnumfeld. Alle Stationen des öffentlichen Verkehrs müssen fußläufig sicher und komfortabel erreicht werden können. Ein dichtes und feinmaschiges Fußwegenetz in und zu Wohngebieten ist dafür eine Vorbedingung.
- **Temporeduktion**
Überhöhte Geschwindigkeit bzw. generell eine zu hohe Grundgeschwindigkeit des Autoverkehrs in Städten ist ein wesentlicher Grund für Verkehrsunfälle mit Personenschaden bzw. für die eingeschränkte Mobilität bei älteren Menschen und Kindern. Verkehrsberuhigung und Temporeduktion sind daher zwei wesentliche Maßnahmen, um angesichts des demographischen Wandels, Mobilität für möglichst alle BewohnerInnen sicher zu stellen.

2 Öffentlicher Raum

Angesichts vielfältiger städtischer Lebensstile und der Alterung der Gesellschaft sind die Anforderungen an den öffentlichen Raum einem konstanten Wandel unterzogen. Barrierefreiheit muss dabei in einem technischen als auch in einem sozialen Sinn gegeben sein, um gleichberechtigte Zugangsmöglichkeiten zu gewährleisten. Gleichzeitig müssen eben auch die baulichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, um die unterschiedlichen Bedürfnisse und Ansprüche der sozialen Gruppen an den öffentlichen Raum zu befriedigen um dessen Funktion als „sozialer Integrator“ von Stadtgesellschaften aufrecht zu erhalten.

Um dies zu gewährleisten sind vor allen folgende Aspekte zu beachten:

- **Barrierefreies Planen und Bauen**

Barrierefreiheit ist einerseits in einem baulich-technischen Sinn zu verstehen hat aber auch darüber hinaus gehende Implikationen. Es muss auch die unterschiedlichen Ansprüche, die sich in unterschiedlichen Alters- und Lebensphasen an den öffentlichen bzw. an öffentliche Plätze berücksichtigen.

- **Stadt neu erlebbar machen**

Der sozio-demographische Wandel in Städten bedeutet, dass

- 1 ...das es eine wachsende Gruppe von Älteren und MigrantInnen gibt, die eher dazu neigen ihr unmittelbares Lebensumfeld für ihre alltäglichen Besorgungen zu nutzen
- 2 ...das es eine wachsende Zahl von Singles gibt, die eher dazu neigen, die städtische Infrastruktur und urbane Angebote in ihrer Lebensgestaltung zu nutzen
- 3 ...das es größer werdende Gruppe von Familien gibt (manchmal werden dieses als „Latte Machiatto Familien“ bezeichnet), die die Innenstädte als attraktive Wohngebenden (wieder)entdecken.

Um die Stadt für die daraus resultierenden Anforderungen zu „wappnen“ bzw. für die Gruppen ein attraktives urbanes Angebot zu entwickeln, ist es wichtig Stadt in unterschiedlichen Formen neu erlebbar zu machen. Dazu kann eine spezifische „Bespielung“ von öffentlichen Orten ebenso dienen, wie eine (temporäre) Um- bzw. Neunutzung von Straßenraum im Sinne von öffentlichen Begegnungszonen

- **Hochwertige Gestaltung und die Entwicklung von Typologien**

Unterschiedliche öffentliche Räume erfüllen unterschiedliche Funktionen. Es ist wichtig diese Unterschiede bei der Planung des öffentlichen Raumes in Betracht zu ziehen, damit sie die von den NutzerInnen jeweils in sie gesetzten Erwartungen auch tatsächlich erfüllen können. Neben einer generellen hochwertigen Gestaltung ist es daher auch notwendig eine Typologie von öffentlichen Plätzen, Straßen etc. und deren Bedeutung für die Gesamtstadt zu entwickeln. Basierend auf so eine Typologie können dann konkrete Designvorschläge entwickelt werden.

3 Sicherheit

Sicherheit hat im Kontext von Stadtentwicklung immer eine zweifache Bedeutung. Einmal geht es gerade in der Verkehrspolitik, wenn man so will um eine technische Sicherheit. Also ein möglichst hohes Sicherheitslevel im Straßenverkehr. Andererseits geht es um soziale Sicherheit, d.h. Stadtplanung muss dafür Sorge tragen, dass dem

subjektiven Sicherheitsgefühl der StadtbewohnerInnen Rechnung getragen wird. Beide „Formen“ von Sicherheit bekommen im Kontext des demographischen Wandels nochmals zusätzliche Bedeutung.

Im Kontext der Verkehrssicherheit sind vor allem folgende Aspekte zu beachten:

- **Bewusstseinsbildung**
Neben entsprechenden baulichen Vorkehrungen sind vor allem Informations- und Awarenesskampagnen ein zentrales Vehikel um ein sicheres und rücksichtsvolles Verhalten im Verkehr zu erreichen und ein zentrales Vehikel um Kinder und ältere Menschen zu erreichen.
- **Monitoring**
Um ein besseres Verständnis und ein größeres Wissen darüber zu erhalten, wo und warum Unfälle passieren ist ein Monitoringsystem, das Akteure wie die Polizei oder Spitäler einbindet von großer Bedeutung.

Im Kontext der sozialen Sicherheit sind folgende Aspekte zu beachten:

- **Gender Mainstreaming**
Fragen der objektiven und subjektiven Sicherheit spielen eine zentrale Rolle bei der Implementierung von Gender Mainstreaming, wo die spezifischen Mobilitätsmuster von Frauen und deren unterschiedliche Anforderungen an urbane Sicherheit, berücksichtigt werden.
- **Einheitliche Standards festlegen**
Um sicher zu stellen das objektiven und subjektiven Sicherheitskriterien in allen Planungen Rechnung getragen wird, empfiehlt sich die Erarbeitung von Leitlinien bzw. Checklisten (wie z.B. in Zürich), die den Umsetzungsverantwortlichen ein Tool für eine bessere Planung in die Hand gibt.

4 Statistik & Daten

Das Mobilitätsverhalten von Individuen und sozialen Gruppen ist überaus komplexer und wird angesichts der Diversifizierung von urbanen Lebensstilen weiter an Komplexität zunehmen. Um adäquate und den vielfältigen Bedürfnissen angepasste Verkehrsplanung zu ermöglichen, ist es notwendig die statistische Erfassung von Mobilitätsmuster weiter zu verbessern und zu verfeinern. So besteht heute in den meisten Fällen noch ein Mangel an Daten zum Mobilitätsverhalten spezifischer Bevölkerungsgruppen.

Folgende Aspekte sollten in die statistische Erfassung von urbaner Mobilität einfließen:

- **Gruppenspezifische Modal Splits**
Das Mobilitätsverhalten von spezifischen Bevölkerungsgruppen sollte sowohl auf Haushalts- als auch auf Individualebene analysiert werden. Dazu gehört eine Differenzierung nach Geschlecht, Alter, ethnischer Herkunft, Einkommen und Wohnort
- **Räumliche Differenzierung**
Der Modal Split für die Gesamtstadt gibt wichtige Informationen. Für die konkrete Verkehrsplanung ist allerdings eine kleinräumige Ausdifferenzierung von Mobilitätsmustern fast noch wichtiger. So können die verkehrlichen Auswirkungen einzelner Projekte bzw. von Planungen besser abgeschätzt und gesteuert werden.

5 Stadtstruktur

Obwohl die analysierten Städte nicht mit dem Problem der Schrumpfung zu kämpfen haben, spielt Suburbanisierung auch in wachsenden Städten nach wie vor eine wichtige Rolle. In den letzten Jahren können allerdings in einigen Städten Entwicklungen beobachtet werden, die darauf schließen lassen, dass der Höhepunkt der Suburbanisierung bereits überschritten wurde. Für Städte stellen sich in diesem Kontext zwei Hauptaufgaben. Einerseits gilt es Strategien zu entwickeln, um die Absiedelung gerade von jungen Familien ins Umland zu vermeiden und andererseits darum, neue attraktive Angebote für jene (oftmals ältere Menschen) zu schaffen, die ein Interesse haben in der (Innen)Stadt zurück zu kehren.

Vor diesem Hintergrund sind folgend Aspekte von hoher Relevanz:

- **Themenwohnen**
Wohnprojekte, die sich den Bedürfnissen bestimmter gesellschaftlicher Gruppen verschrieben haben, werden in immer mehr europäischen Städten umgesetzt. Dadurch konnte interessante Angebote für unterschiedliche Nachfragergruppen entwickelt werden und gleichzeitig auch neue Standards im Wohnbau etabliert werden, die gerade für das innerstädtische Wohnen neue Chancen bieten. Neben Wohnmodellen, die bestimmte Lifestyle-Modelle ansprechen (z.B. autofreie Siedlungen, Bike City etc.) müssen in Zukunft auch Wohnmodelle, die sich einer interkulturellen und einer generationsübergreifenden Öffnung verschreiben, verstärkt gefördert und umgesetzt werden, um so eine Stabilisierung und Attraktivierung dichter verbauter städtischer Strukturen zu erreichen.

