

## Geleitwort

Unser derzeitiges Verkehrssystem ist nicht nachhaltig. Es basiert im Wesentlichen auf Erdöl, dessen Ergiebigkeit sich noch vor Mitte des Jahrhunderts weitgehend erschöpft haben wird. Es trägt zur Erderwärmung bei. Es belastet die Gesundheit der Menschen durch Lärm und Schadstoffe. Es nimmt sehr viel Fläche in Anspruch und zerschneidet die Landschaft.

Verkehr nachhaltig zu gestalten, ist schwierig und anspruchsvoll, weil Verkehr viele Bereiche des gesellschaftlichen Lebens tangiert. Es gibt verschiedene und teilweise widersprüchliche Ansprüche zu berücksichtigen. Die Menschen wollen mobil sein, sie wollen mit Gütern aus aller Welt versorgt werden, sie wollen ruhig und sicher wohnen, sie wollen frei sein in der Wahl des Arbeitsplatzes. Die Wirtschaft will Handel treiben und wachsen. Die Städte wollen attraktiv und zugänglich sein.

Es schadet nicht, diese Ansprüche einmal genauer unter die Lupe nehmen. Zum Beispiel Mobilität. Wer täglich viele Kilometer mit dem Auto zur Arbeit pendelt, ist nicht unbedingt mobiler als jemand, der den Arbeitsplatz mit dem Fahrrad erreichen kann. Mobil ist, wer seine Ziele erreichen kann. Wer über Verkehrsmittel verfügt, die zu den Zielen führen. Und umgekehrt: Wer Ziele vorfindet, zu denen er mit den verfügbaren Verkehrsmitteln hinkommen kann. Mobilität und Verkehr sind zwei verschiedene Dinge. Erstrebenswert ist es, Mobilität mit möglichst wenig Verkehr zu realisieren.

Ein nachhaltiges Verkehrssystem ruht auf drei Säulen. Eine Säule ist die Technik. Es ist Sache der Unternehmen, sparsamere Verkehrsmittel – Autos, Busse, Züge und Flugzeuge – zu entwickeln und die Schadstoff- und Lärmemissionen zu vermindern. Die Europäische Union und die Bundesregierung setzen hierzu die Rahmenbedingungen. Die anderen beiden Säulen, Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung, liegen zum großen Teil in der Hand der kommunalen Planung und am individuellen Verhalten.

Stadtentwicklungsplanung und Verkehrsplanung müssen zusammenwirken, um Mobilität mit möglichst wenig Verkehr zu sichern. Monofunktionale Wohnsiedlungen, konzentrierte Einkaufs- oder Servicezentren sind diesem Ziel nicht

dienlich. Die kompakte, durchmischte Stadt hingegen bietet zumindest die Option, auf kurzem Wege alle notwendigen Einrichtungen zu finden.

Das CO<sub>2</sub>-Minderungspotenzial einer auf Verkehrsvermeidung ausgelegten Planung ist erheblich. Nach einer Schätzung des Umweltbundesamtes könnten bis zum Jahr 2030 knapp 14 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> dadurch eingespart werden, dass die zurückgelegten Wege wieder kürzer werden. Das sind fast sieben Prozent der CO<sub>2</sub>-Emissionen des gesamten Verkehrs in Deutschland im Jahr 2030.

Die kompakte, durchmischte Stadt ist eine Stadt der kurzen Wege und die Voraussetzung dafür, den nicht-motorisierten Verkehr zu stärken. Das Fahrrad und die eigenen Füße wurden lange nicht als ernst zu nehmende Fortbewegungsmöglichkeiten wahrgenommen. Dabei liegt trotz wachsender Entfernungen auch heute noch die Hälfte aller Autofahrten in einem Entfernungsbereich, der mit dem Rad oder zu Fuß gut zu bewältigen ist. Auch hier liegt ein großes CO<sub>2</sub>-Minderungspotenzial.

Ohne das Engagement der Kommunen wird es ein nachhaltiges Verkehrssystem nicht geben. Wir brauchen viele gute Beispiele, die zeigen: Nachhaltige Mobilität macht die Städte schöner, den Aufenthalt auf den Straßen attraktiver, heißt bessere Gesundheit und weniger Stress. Kurzum: nachhaltige Mobilität bedeutet auch mehr Lebensqualität.

*Jochen Flasbarth  
Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt,  
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit*

## Vorwort

Dieses Handbuch will professionell und in der Praxis gut einsetzbar Frauen und Männern, die im Verkehrsingenieurwesen oder in der Stadtplanung arbeiten, Arbeitsgrundlagen geben. Es sollen aber auch mit Planungsproblemen befasste Juristen und interessierte Bürgerinnen und Bürger über die neuesten Entwicklungen, über Richtlinien und Planungsverfahren im Verkehrswesen für Städte und deren Umland informiert werden. Im Vordergrund stehen dabei die Probleme von Städten und Gemeinden.

Den Herausgeberinnen und Herausgebern geht es aber um mehr als um Information und Aufklärung technischer Sachverhalte. Verkehrsplanung als integrierter Teil der Stadtplanung ist in zunehmendem Maße Resultat politischer Entscheidungen: Da längst klar geworden ist, dass nicht alle erwünschten Wege mit dem Automobil in der Stadt realisiert werden können, muss entschieden werden, welcher Verkehr noch von den Menschen gewollt wird und wieviel wir davon uns und unserer Umwelt zumuten können oder wollen.

Der Ausgangspunkt der Überlegungen der Stadtverkehrsplanung in den 1960er Jahren war einfach: Eine Verkehrsprognose stellte klar, wieviel motorisierter Verkehr zu erwarten war, und daraus ergaben sich notwendig die Maßnahmen, diesen Verkehr zu bewältigen. Eine Beeinflussung des Wachstums des motorisierten Verkehrs selbst, das ja durch den zunehmenden Netzausbau weiter stimuliert wurde, strebte man ausdrücklich nicht an. Obwohl in Reden und Erklärungen immer wieder betont wurde, man wolle keine autogerechte Stadt, fand durch die Anpassung der Verkehrsräume zur Bewältigung des motorisierten Verkehrs ein schleichender Prozess statt. Dies konnte zwar niemals die autogerechte Stadt bringen (denn das wäre keine Stadt mehr), aber immer stärker wurden dadurch andere Verkehrsarten - wie Radverkehr und öffentlicher Nahverkehr - und der Aufenthalt von Menschen außerhalb von Autos verdrängt.

Die Herausgeberinnen und Herausgeber haben dazu eine konträre Position: Sie wollen nicht die Stadt weiter dem motorisierten Verkehr anpassen, sondern Methoden und Werkzeuge der Verkehrswissenschaft dazu nutzen, das Volumen des motorisierten Verkehrs den Städten und den Bedürfnissen der sie nutzenden Menschen anzupassen. Dies verlangt eine ausdrückliche Umkehrung des traditionellen Verkehrsplanungsprozesses. Denn (Auto-)Verkehrsentwicklung

ist keine zwangsläufige oder gar „natürliche“ Entwicklung, sondern durch konkrete (Kommunal-)Politik in Grenzen durchaus beeinflussbar und steuerbar wie etliche städtische Beispiele in Europa zeigen.

Allerdings bedarf damit Verkehrsplanung erst recht politischer Entscheidungen: Welche Grenzwerte von Lärm, Luftschadstoffen und Flächenverbrauch wollen Bürger einer Stadt hinnehmen, wo wollen sie sich gemeinsam und sinnvoll im motorisierten Verkehr beschränken?

Das Handbuch wird der Festlegung tolerabler Autoverkehrsmengen aus Grenzwerten weit mehr Aufmerksamkeit schenken, als dies bisher üblich war. Grundlagen und neueste Erkenntnisse über die Wirkungen von Lärm oder Ozon auf die menschliche Gesundheit müssen die im Verkehrswesen Handelnden verstehen und zur Kenntnis nehmen. Grenzwerte sind allerdings keine objektiven Größen, sondern Wertentscheidungen. Sie hängen immer auch davon ab, wie die Menschen sich ihre Lebensweise vorstellen. Eine menschengerechte Lebensweise, insbesondere auch für Kinder, sowie eine Berücksichtigung auch der psychischen Belastung durch die Folgen des Autoverkehrs, erfordert eine mehr als deutliche Reduktion der Verkehrsmengen. Es geht aber darüber hinaus auch noch um die Einsparung von Verkehr überhaupt, sowohl im Personen- wie im Güterverkehr sowie um verkehrersparende Nutzungskonzepte und Siedlungsentwicklung.

Mehr Raum als vielleicht in existierenden Richtlinien und einzelnen Abhandlungen zum Stadtverkehr werden Fragen des Fußgängerverkehrs, des Radverkehrs sowie des öffentlichen Verkehrs einnehmen. Diese Verkehrsmittel des „Umweltverbundes“ sind es, die wesentliche Verkehrsanteile zusätzlich übernehmen müssen. Bei den Beiträgen zu diesen Fragen werden beispielhafte Entwürfe gezeigt, aber es soll auch deutlich werden, dass es Patentrezepte bei komplexen städtebaulichen Problemen nicht geben kann.

Das Handbuch versteht Verkehrsplanung als integrierte Verkehrsplanung. Das bedeutet, dass die Verkehrsmittel des Güter- und des Personenverkehrs „integriert“, also übergreifend und in ihrem Zusammenwirken zu betrachten, wobei dies insbesondere für die Verkehrsmittel des Umweltverbundes gilt. Es geht darüber hinaus vor allem um eine Re-Integration des Verkehrs in die Stadtplanung, also darum, die dienende Funktion von Verkehr und Straßenraum für die Stadt und die urbanen Lebensverhältnisse wiederherzustellen. Daher

werden die Herausgeberinnen und Herausgeber auch immer die Relevanz etwa des Denkmalschutzes und der historischen Entwicklung von Straßenräumen für Probleme der Verkehrsplanung herausarbeiten. Grundsätzlich wird daher in allen Beiträgen darauf geachtet, dass der Zusammenhang der verkehrlichen Maßnahmen mit den städtebaulichen Bedingungen und den Lebensverhältnissen der unsere Städte und ihr Umland nutzenden Menschen klar wird.

Der Anspruch an Integration kommunaler Planung muss aber heute noch weiter gedacht werden: Ohne eine Einordnung kommunaler Absichten in übergeordnete Zielvorstellungen ökologischer Gesamtbilanzen ist heute Planung nicht mehr zu betreiben. Ziele wie die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen und die Erhaltung einer lebenswerten Umwelt gestatteten es nicht mehr, etwa Belastungen aus den Städten in scheinbar noch belastungsfähige Gebiete abzuschieben – lokales Handeln muss heute großräumige, manchmal sogar globale Aspekte mit bedenken.

Nicht in jedem Beitrag (etwa über verkehrsmittelspezifische Probleme) wird sich dies aufgezeigte umfassende Verständnis von Integration vollständig wiederfinden. Insgesamt aber hoffen die Herausgeberinnen und Herausgeber, dass es gelingen wird, Grundsätze einer bewusst Einfluss auf die Verkehrsentwicklung nehmenden Planung in einem für die Praxis gut nutzbaren, ständig aktualisierbaren Zuschnitt zu vermitteln. Auf einen wichtigen Punkt des Planungsverständnisses sei schließlich noch hingewiesen: Eine zukunftsgerichtete Entwicklung und Planung für städtisches Leben wird es ohne die Mitwirkung und das Einbeziehen der Menschen in neuen und verstärkte Formen der Bürgerbeteiligung nicht geben.

Auf die Mitwirkung der Leser ist das Handbuch angewiesen. Kritik und Anregungen nehmen wir jederzeit gern entgegen. Abweichende Darstellungen zu gleichen Themen sollten in besonders strittigen Fällen den Leserinnen und Lesern in der Diskussion über Grenzwerte eine eigene Stellungnahme erlauben.