



acatech KOOPERATION

Lebenswerte Städte und Regionen

Kommunaler Leitfaden
für eine integrierte Stadtentwicklung
und Mobilitätsplanung

Klaus J. Beckmann, Wolfgang Blumthaler,
Elke Bojarra-Becker, Jürgen Gies,
Helmut Holzapfel, Yulika Zebuhr

acatech KOOPERATION

Lebenswerte Städte und Regionen

Kommunaler Leitfaden
für eine integrierte Stadtentwicklung
und Mobilitätsplanung

**Klaus J. Beckmann, Wolfgang Blumthaler,
Elke Bojarra-Becker, Jürgen Gies,
Helmut Holzapfel, Yulika Zebuhr**

Inhalt

Zusammenfassung	5
Projekt	6
1 Integrierte Planung als Voraussetzung kommunaler Gestaltung	7
1.1 Wechselwirkungen von Raum und Mobilität als Planungsansatz	7
1.2 Integrierte Planung als Schlüssel zur Gestaltung lebenswerter Städte und Stadtregionen	14
1.3 Effekte der Anwendung des integrierten Ansatzes	15
2 Handlungsbausteine für die Umsetzung des integrierten Ansatzes	19
2.1 Die interne Zusammenarbeit auf den integrierten Ansatz ausrichten	21
2.2 Die Zusammenarbeit mit externen Akteuren ausbauen	26
2.3 Die vielfältigen Instrumente kommunaler Planung nutzen	34
3 Empfehlungen zur Umsetzung des integrierten Ansatzes	41
4 Methodik	44
Literatur	45

Zusammenfassung

Kommunen und Regionen sind bei der Gestaltung unserer Zukunft zentrale Akteure – sie stehen hier vor großen und vielfältigen Herausforderungen. Neben Klimaschutz und Klimaanpassung geht es dabei um einen umfassenden Umweltschutz sowie einen verantwortungsvollen Umgang mit Flächen und natürlichen Ressourcen. Hinzu kommen Fragen der demografischen Entwicklung, des zunehmenden Urbanisierungsdrucks und der Wohnungsversorgung, für die es überzeugende Antworten braucht. Zudem gilt es, bei der Entwicklung vor Ort auch soziale Aspekte und Möglichkeiten zur individuellen Entfaltung und Teilhabe zu berücksichtigen. Angesichts der Komplexität dieser Herausforderungen braucht es für die Kommunal- und Regionalentwicklung daher einen integrierten Ansatz, weshalb unterschiedliche Planungsfelder künftig zu verschränken und gemeinsam zu betrachten sind.

Doch wenngleich eine zunehmend integrierte Herangehensweise bereits seit Jahrzehnten diskutiert und gefordert wird, zeigen sich bei der Umsetzung entsprechender Konzepte nach wie vor häufig Probleme. Der vorliegende *Kommunale Leitfaden* soll daher Kommunen und Regionen bei der Anwendung eines integrierten Ansatzes unterstützen und gute Argumente für deren Umsetzung bieten. Er basiert auf dem durch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) geförderten acatech Projekt *Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung*.

Der Leitfaden zeigt in kompakter Form auf, warum gerade die Themenfelder Stadtentwicklung und Mobilität in einem sehr engen Zusammenhang stehen und daher gemeinsam behandelt werden müssen. Eine integrierte Sichtweise ist schließlich die Grundlage, um lebenswerte Stadtregionen zu gestalten, die sich durch attraktive Straßenräume, vielfältige Quartiere und eine

gute Vernetzung auszeichnen. Dadurch können die Wege des Alltags verkürzt und neue Möglichkeiten individueller Mobilität und Teilhabe eröffnet werden.

Konkret erfordert die gemeinsame Entwicklung von räumlichen Strukturen und Mobilität einen integrierten Governance-Ansatz in drei Dimensionen:

- Unterschiedliche Räume müssen gemeinsam betrachtet werden; gerade im Zusammenhang von Stadt und Umland als Stadtregion, aber auch über einzelne Quartiere und Straßenräume hinweg.
- Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen Fachdisziplinen und Planungsfeldern müssen berücksichtigt werden; neben Stadtentwicklung und Mobilität etwa auch Energie- und Versorgungsinfrastrukturen.
- Zahlreiche Akteure müssen in den Prozess einbezogen werden; neben Verwaltung und Politik auch Betroffene, Zivilgesellschaft, Wirtschaft etc.

Kern des vorliegenden Leitfadens sind 16 Handlungsbausteine, die Möglichkeiten zur praktischen Umsetzung des integrierten Ansatzes aufzeigen. Die Bausteine stellen unterschiedliche Aspekte interner und externer Kooperation sowie der ausgewählten Planungsinstrumente in kompakter Weise vor und eignen sich als Anknüpfungspunkte, Orientierungs- und Argumentationshilfe, um politisch-administrative Herangehensweisen in der eigenen Kommune oder Region umzugestalten.

Der vorliegende Leitfaden richtet den Fokus dabei auf die Veränderung der kommunalen Governance-Prozesse. Zu konkreten Maßnahmen im Sinne einer integrierten Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung sowie zu erfolgreichen Umsetzungsbeispielen wird an entsprechender Stelle im Text auf ausgewählte Literatur verwiesen.

Projekt

Projektleitung

- Univ.-Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann, acatech/KJB.KOM
Prof. Dr. Klaus J. Beckmann – Kommunalforschung, Beratung, Moderation und Kommunikation
- Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel, acatech/Zentrum für Mobilitätskultur Kassel

Projektgruppe

- Dipl.-Ing. Wolfgang Aichinger, Agora Verkehrswende
- Univ.-Prof. Dr.-Ing. Felix Huber, Bergische Universität Wuppertal
- Caroline Koszowski, M. Sc., Technische Universität Dresden
- Prof. Dr. Barbara Lenz, Humboldt-Universität zu Berlin
- Dr. Jens Libbe, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)
- Univ.-Prof. Dr. Martina Löw, Technische Universität Berlin
- Dipl.-Ing. Stephan Reiß-Schmidt, Stadtdirektor a. D., Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL)
- Dipl.-Ing. Roland Stimpel, Fuss e.V./Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL)
- Univ.-Prof. Dr.-Ing. Gebhard Wulfhorst, Technische Universität München

Projektpartnerinnen und -partner

- Dr. Elke Bojarra-Becker, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)
- Dr. phil. Jürgen Gies, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (bis Ende Juni 2023)
- Burkhard Horn, Freiberuflicher Berater, Mobilität & Verkehr – Strategie & Planung

- Dr. Charlotte Halpern, Sciences Po, Centre d'études européennes et de politique comparée (CEE)
- Dr. Alvaro Artigas, Sciences Po, Centre d'études européennes et de politique comparée (CEE)
- Dr. Elias Pajares, Plan4Better GmbH

Projektkoordination und Redaktion

- Yulika Zebuhr, acatech Geschäftsstelle
- Wolfgang Blumthaler, acatech Geschäftsstelle

Mit Unterstützung von

- Antonia Schnell, acatech Geschäftsstelle
- Frederik Schümann, acatech Geschäftsstelle

Projektlaufzeit

12/2020–03/2024

Förderung

Das Projekt wird durch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr gefördert – Förderkennzeichen 16DKVQ0001

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

1 Integrierte Planung als Voraussetzung kommunaler Gestaltung

Städte und Stadtregionen in Deutschland stehen vor großen Herausforderungen: Hitze, Dürren und Extremniederschläge, aber auch hohe Konzentrationen von Feinstaub, Stickoxiden und Lärm sind eine zunehmende Belastung für Mensch und Umwelt. Und auch aus sozialer Sicht stehen Städte im Brennpunkt kritischer Entwicklungen: denn zunehmender Flächenverbrauch, knapper Wohnraum, soziale Ungleichheit und überlastete Infrastrukturen betreffen zuallererst die Lebenswirklichkeit vor Ort.

Dabei sind Städte auch attraktive und dynamische Zentren des gesellschaftlichen Lebens: Die Urbanisierung nimmt weltweit zu, in Deutschland leben mehr als 50 Millionen Menschen und damit 61 Prozent der Bevölkerung in Städten – davon knapp 26,5 Millionen in Großstädten, aber auch knapp 24 Millionen in Mittelstädten mit 20.000 bis 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern.¹

Die Kommunen werden künftig also eine entscheidende Rolle bei der Bewältigung der oben genannten Herausforderungen und bei der Einleitung der notwendigen Transformationsprozesse übernehmen müssen.² Es geht darum, städtebauliche und verkehrliche Entwicklungen so zu steuern, dass sie zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele (entsprechend der Sustainable Development Goals³ und der New Urban Agenda⁴ der Vereinten Nationen) und der nationalen, europäischen und globalen Klimaschutzziele beitragen. Städte und Regionen müssen sich also ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltig entwickeln; und sie haben die Möglichkeit, diesen Wandel aktiv und mit Eigeninitiative zu gestalten.

Für die Kommunen gilt es daher, in einem äußerst vielfältigen Spannungsfeld die gegebenen Handlungsspielräume auch tatsächlich zu nutzen. Eine derart komplexe, von thematischen, organisatorischen, raumstrukturellen und gesellschaftlichen

Wechselwirkungen geprägte Entwicklung lässt sich nur erfolgreich angehen, wenn die zur Verfügung stehenden Lösungsansätze diese Vielfalt und Komplexität spiegeln. Die von den Stadtentwicklungsministerinnen und -ministern der Europäischen Union unterzeichnete Neue Leipzig-Charta empfiehlt deshalb integrierte Strategien, um die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl zu entfalten: „Alle Bereiche der Stadtentwicklungspolitik sollten räumlich, sektoral und zeitlich koordiniert werden. Der integrierte Ansatz beruht auf einer gleichzeitigen und gerecht abgewogenen Berücksichtigung aller Belange und Interessen, die für die Stadtentwicklung relevant sind.“⁵ Neue Ansätze fußen damit auf fachübergreifender Zusammenarbeit, auf umfänglicher Mitwirkung sowie bürgerschaftlicher Beteiligung und auf deren Koordination.

Neben ausreichend Gestaltungsspielraum und finanzieller Förderung durch den Bund und die Länder ist dafür jedoch auch Unterstützung bei der praktischen Umsetzung notwendig. Der vorliegende Leitfaden möchte hierzu einen Beitrag leisten. Er erklärt grundlegende Zusammenhänge von Stadtentwicklung und Mobilität, zeigt Argumentationslinien für integrierte Planungsansätze auf und beschreibt mögliche Handlungsbausteine.

1.1 Wechselwirkungen von Raum und Mobilität als Planungsansatz

Der tägliche Weg zur Arbeit, in die Schule oder den Kindergarten, dienstliche Wege oder solche zum Treffen mit Freundinnen und Bekannten, zum Einkauf und Arztbesuch oder einfach zum Vergnügen – die Gründe, warum Menschen im Alltag mobil sind, sind vielfältig. Und sie sind Folge unserer sozialen Natur: denn Mobilität ist Ausdruck des menschlichen Wunsches nach Teilnahme an Austausch- und Vermittlungsprozessen, ihre Gewährleistung eine wichtige Grundlage des gesellschaftlichen Zusammenlebens. **Alltagsmobilität** ist damit ein zentraler Aspekt des Lebens in Städten und Stadtregionen sowie Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe und wirtschaftliche Prosperität.⁶

Die konkrete Beschaffenheit der Alltagsmobilität ist dabei wiederum das Resultat ganz unterschiedlicher Faktoren: Gesellschaftliche und gesetzliche Normen, die Mobilitätskultur,

1 | Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2020.

2 | Vgl. Lojewski 2023.

3 | Vgl. United Nations 2015.

4 | Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2021

5 | Vgl. Nationale Stadtentwicklungspolitik 2020, S. 8.

6 | Vgl. Beckmann et al. 2022a.

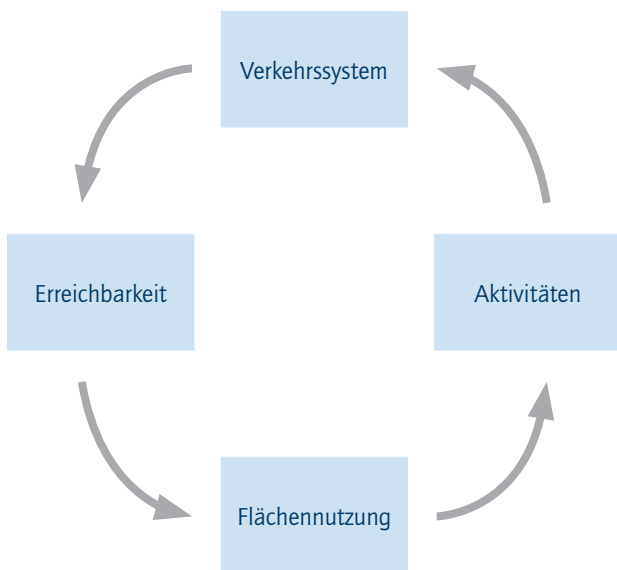


Abbildung 1: Konzeptioneller Wandel von Zielbildern der Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung (Quelle: eigene Darstellung nach MORE 2022)

erlerntes Verhalten, aber auch individuelle Fähigkeiten und Ressourcen, Emotionen, Werte, Einstellungen und Gewohnheiten beeinflussen die alltägliche Mobilität hierzulande.⁷ Neben sozialen Einflüssen und dem individuellen Verhalten sind es vor allem aber die räumlichen Strukturen und damit Lage und Verteilung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Angeboten, die unsere Alltagsmobilität prägen.

Stadt- und Regionalentwicklungsplanung prägen diese räumlichen Strukturen durch Anordnung, Lage und Gestaltung von Bebauung, Freiräumen und Infrastrukturen. Denn abhängig hiervon sind die Standortmöglichkeiten für Wohnraum, Gewerbe, Handel, Industrie oder Bildung – und damit auch deren jeweilige Qualität. Geschickte Mobilitäts- und Stadt- beziehungsweise Regionalentwicklungsplanung kann so schließlich einen wirkamen Rahmen auch für die Alltagsmobilität setzen. Durch

entsprechende Planung lassen sich für Bürgerinnen und Bürger schließlich Anreize schaffen, um neue Räume in Stadt und Region zu erschließen, Orte zu erkunden und Angebote wahrzunehmen.

Zwischen Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung besteht allerdings eine enge **Wechselwirkung**, die in der Planungspraxis der jeweiligen Kommune notwendigerweise zu berücksichtigen ist. Die Erschließung und Erreichbarkeit von Räumen und Infrastrukturen, aber auch die lokale Belastung durch Verkehr und Schadstoffe beeinflussen die Art und Weise, wie Flächen tatsächlich genutzt und Räume gestaltet werden. Räumliche Strukturen bestimmen im Gegenzug wiederum, welche Aktivitäten ausgeübt und welche Ziele im Alltag aufgesucht werden. Die räumliche Verteilung von Angeboten und Gelegenheiten ist damit eine wichtige Eingangsgröße jeder vorausschauenden Mobilitätsplanung (siehe Abbildung 1).

Seit den 1950er-Jahren lag der Fokus der äußerst produktiven Stadtentwicklungs- und Verkehrsplanung hierzulande auf der räumlichen Trennung von Wohnen, Erholen, Freizeit und Arbeiten und – damit eng verbunden – auf dem Ausbau des automobilbasierten Verkehrssystems, um so auch weiter entfernte Ziele und Gelegenheiten für die Bevölkerung zu erschließen. Nahversorgung wurde damals schrittweise durch Fernversorgung ersetzt, Bodenflächen wurden versiegelt und außerdem eine energieintensive Verkehrsinfrastruktur etabliert. Die Planungen und Baumaßnahmen der Nachkriegsjahrzehnte wirken bis heute fort und befördern seither vielerorts die räumliche Zergliederung der städtischen und stadtnahen Lebenswelt in Deutschland.

Der über Jahrzehnte verfolgte Planungsduktus der „autozentrierten Stadt“ hat somit zwar effektive Strukturen zur schnellen Raumüberwindung geschaffen, gleichwohl aber einen hohen Flächen- und Ressourcenverbrauch sowie bis in die Gegenwart hinein Lärm- und Schadstoffemissionen zur Folge. Aufenthaltsqualität und Möglichkeiten, attraktive Räume mit vielfältigen Gelegenheiten zu schaffen, sind dadurch zudem beschränkt. Zusätzlich fördert eine gute Fernerreichbarkeit die

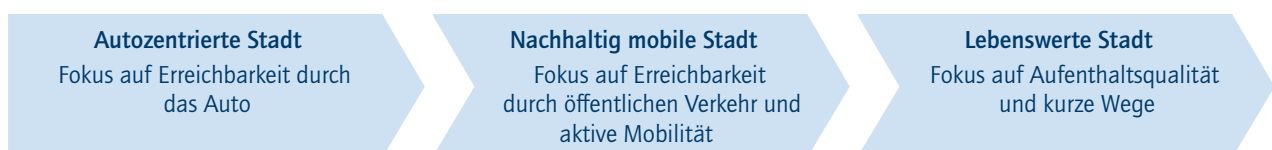


Abbildung 2: Konzeptioneller Wandel von Zielbildern der Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung (Quelle: eigene Darstellung nach MORE 2022)

7 | Vgl. Beckmann et al. 2022b.

Tendenz zur Entstehung von Großinfrastrukturen wie Einkaufszentren und Business-Parks am Stadtrand und somit das weitere Auseinanderrücken von Zielen.

Der Planungsprimat der „autozentrierten Stadt“ ist heute nicht mehr zeitgemäß, und viele Vorreiterkommunen haben ihr Leitbild bereits in Richtung der „nachhaltig mobilen Stadt“ oder der „lebenswerten Stadt“ weiterentwickelt (siehe Abbildung 2). Letzteres hat eine hohe Aufenthaltsqualität, vielfältige und gut erreichbare Angebote sowie kurze Alltagswege zum Ziel. In Anbetracht der gewaltigen Herausforderungen, die mit der Begrenzung der Klimaerwärmung und der Bewältigung ihrer Folgen einhergehen, aber auch mit Blick auf das psychosoziale Wohlbefinden von Bürgerinnen und Bürgern muss der Weg hin zur lebenswerten Stadt mit einer nachhaltigen Mobilität nun konsequent beschränkt werden.

Die im Konzept der lebenswerten Stadt vorgesehene Fokussierung auf Nähe und Erreichbarkeit, verbunden mit einer Siedlungsentwicklung an leistungsstarken Verkehrsachsen des öffentlichen sowie des nichtmotorisierten Verkehrs, bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich:

- Kurze Wege motivieren eher dazu, zu Fuß zu gehen oder das Rad zu nutzen. Kompakte Siedlungsstrukturen können besser durch den öffentlichen Verkehr erschlossen werden. Beide Effekte führen schließlich zur Reduzierung des Autoverkehrs.
- Durch die Verlagerung des Verkehrsmittelschwerpunkts können mobilitätsbedingte Emissionen reduziert werden: sowohl die direkten Lärm- und Schadstoffemissionen als auch die klimazielrelevanten CO₂-Emissionen.

- Durch einen verminderten Ausbau von Infrastrukturen zur Raumüberwindung kann der Flächenverbrauch reduziert werden, sodass die entsprechend frei bleibenden Flächen dann für andere Nutzungen zur Verfügung stehen.
- Emissionsreduktion und frei bleibende Flächen ermöglichen dann eine Fokussierung auf die Aufenthaltsqualität vor Ort: Der Straßenraum kann als Ort des Verweilens, des Alltags und des sozialen Austauschs genutzt werden.
- Klimawandelbedingt zunehmende Hitzeperioden und Starkregenereignisse können durch Verschattung, Kühlung und Versickerungs- beziehungsweise Retentionsflächen in ihrem Ausmaß und ihren Folgen vor Ort abgemildert werden; das Meso- und das Mikroklima bessern sich.
- Vor allem Personen mit eingeschränkter Mobilität oder ohne Möglichkeit zur Nutzung eines Autos haben damit mehr Möglichkeiten zur Gestaltung ihres Alltags, zu gesellschaftlichem Austausch und sozialer Teilhabe.

Um die Aspekte der lebenswerten Stadtregion und die Wechselwirkungen von räumlichen Strukturen und Mobilität zu illustrieren, werden im Folgenden vier unterschiedliche Maßstabebenen betrachtet: Der Straßenraum, das Quartier, die Gesamtstadt und die Stadtregion. Explizite Verweise auf ausgewählte Leitfäden, Konzepte und Erfolgsprojekte von Expertinnen und Experten oder Organisationen zeigen in diesem Zusammenhang zudem, wie eine alltagsfreundliche Gestaltung von räumlichen Strukturen und Mobilität in der Praxis gelingen kann.

Straßenraum

lebenswert gestalten

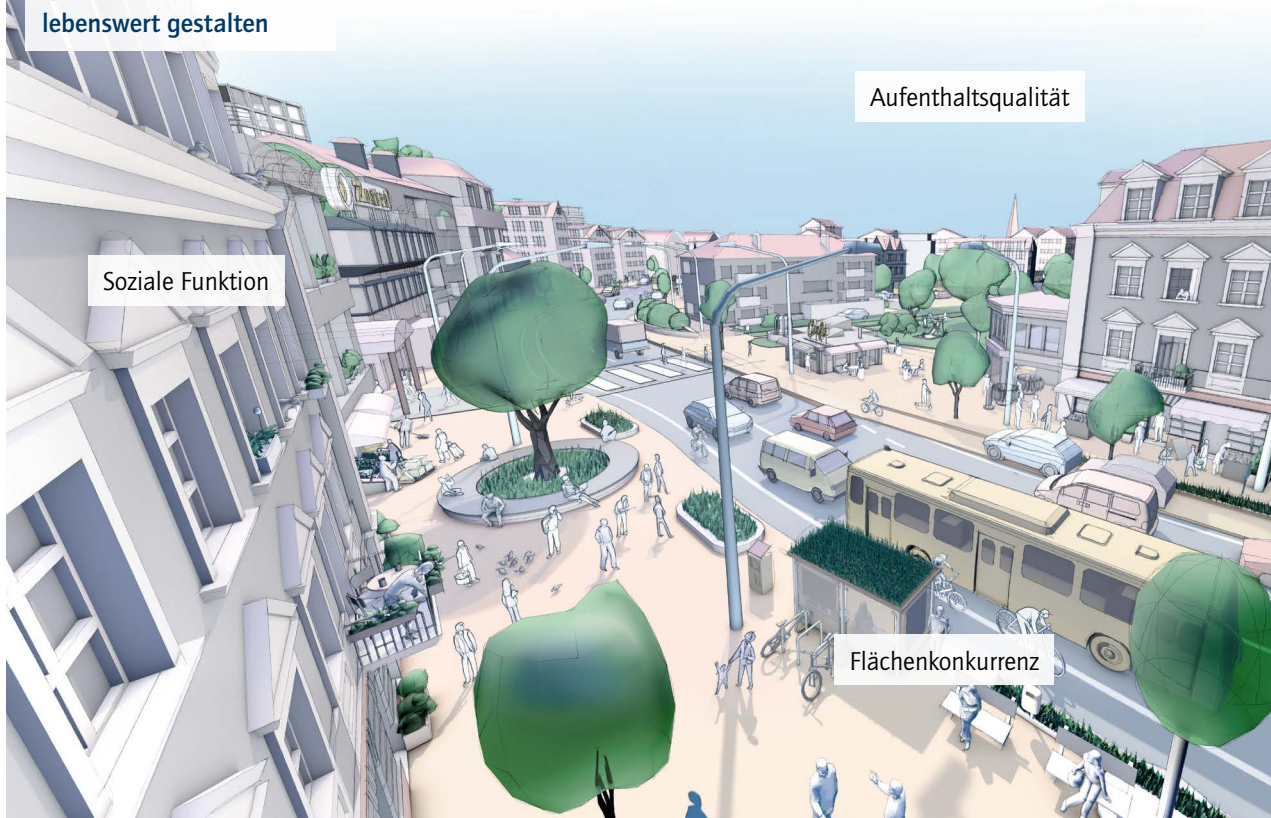


Abbildung 3: Zusammenhang von Raum und Mobilität auf Ebene des Straßenraums (Quelle: eigene Darstellung)

- Straßenräume sind von intensiven **Flächenkonkurrenzen** geprägt. Fortbewegung, stehende Fahrzeuge, Aufenthalt, sozialer Austausch, wirtschaftliche Aktivität, Kühlung und Versickerung – all diese Funktionen des Straßenraums benötigen Flächen. Daher ist die Aufteilung des Straßenraums auf die unterschiedlichen Nutzungen zentrale Planungsaufgabe.
- Die **Aufenthaltsqualität** im Straßenraum wird durch Faktoren wie Lärm- und Luftbelastung, Übersichtlichkeit und Helligkeit, Sitz- und Verweiloptionen, Mikroklima sowie die Gestaltung und Nutzung von Straßen, Gebäuden und Erdgeschossen bestimmt.
- Wenn der Straßenraum alltagstauglich und mit hoher Aufenthaltsqualität gestaltet wird, kann er zum Raum für Freizeit und **sozialen Austausch** werden. Ein solcherart belebter Straßenraum erhöht die Aufenthaltsqualität weiter.
- Der Straßenraum erfüllt auch eine wichtige **ökologische Funktion**. Entsiegelung von Flächen, Begrünung sowie Möglichkeiten zur Regenwasserversickerung und -speicherung („Schwammstadt“) verbessern die Klimaresilienz und tragen zum Artenschutz bei. Es entstehen neue Lebensräume für Insekten oder Vögel.
- Die Broschüre *Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Umgestaltung des Straßenraums* fasst deutsche und europäische Praxiserfahrungen zur Neuverteilung von Verkehrsflächen zugunsten aktiver Mobilität und höherer Lebensqualität in Städten zusammen.⁸
- Die im Forschungsprojekt *BlueGreenStreets* entstandene Toolbox gibt planerische Hinweise für Entwurf und Gestaltung sogenannter blau-grüner Straßenräume.⁹
- Das europäische Forschungsprojekt *Multimodal Optimisation of Roadspace in Europe (MORE)* hat ein Handbuch zu Planung, Gestaltung und Management von Straßenraum entwickelt.¹⁰



8 | Vgl. Umweltbundesamt 2023.

9 | Vgl. HafenCity Universität Hamburg 2019.

10 | Vgl. MORE 2022.

Erreichbarkeit und Vielfalt im Quartier ermöglichen

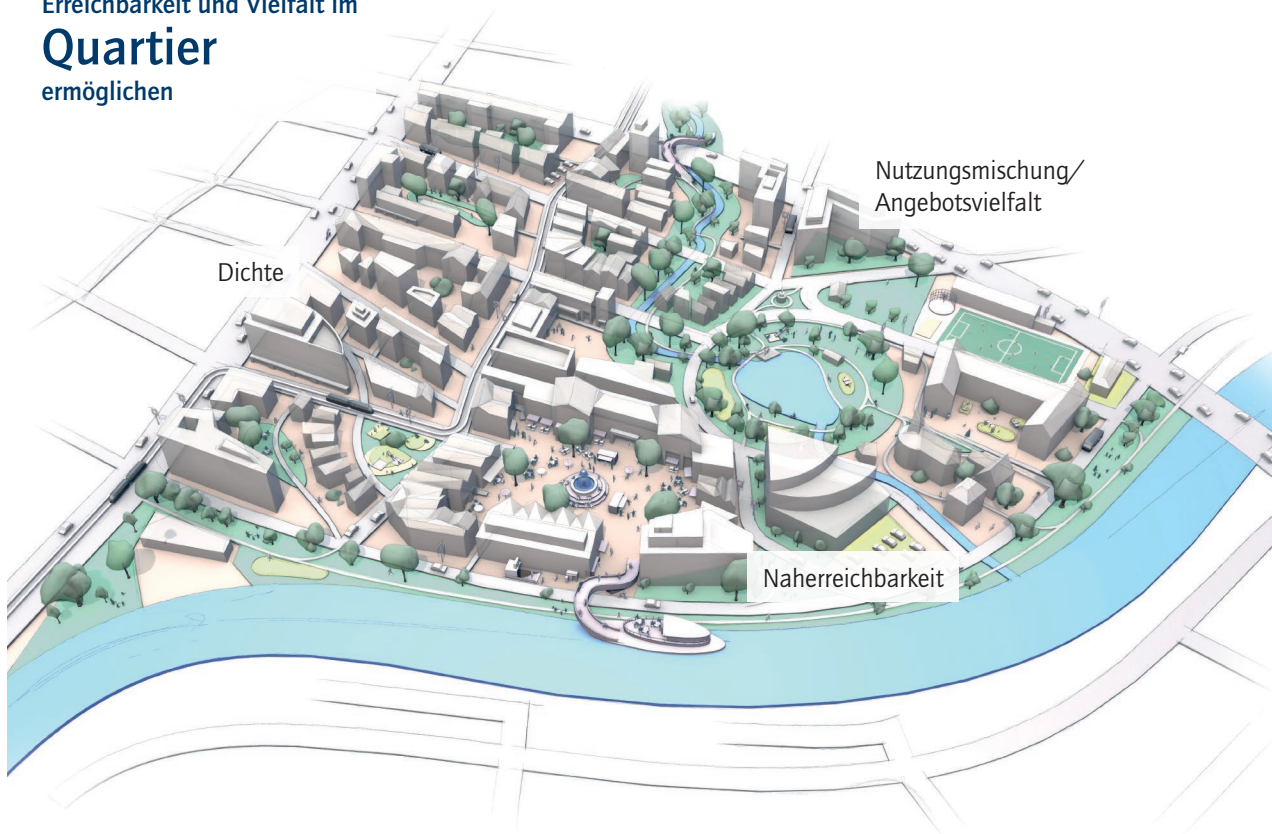


Abbildung 4: Zusammenhang von Raum und Mobilität auf Ebene des Quartiers (Quelle: eigene Darstellung)

- Eine gute **Naherreichbarkeit** bedeutet, dass die meisten Alltagsziele innerhalb des Quartiers liegen. Alltagswege bleiben somit kurz und können leichter zu Fuß, mit dem Rad oder den öffentlichen Verkehr zurückgelegt werden.
- Grundlage für die Naherreichbarkeit ist eine hohe **Nutzungs-mischung und Angebotsvielfalt**. Durchmischte Quartiere ermöglichen unterschiedliche Alltagsaktivitäten wie Einkauf, Arbeit, Bildung, Erholung und sozialen Austausch. Besondere Bedeutung haben hierbei die Erdgeschossnutzungen in einem Quartier.
- Eine verträgliche bauliche und funktionale **Dichte** ist Voraussetzung dafür, dass Quartiere lebendig sind und Angebote vor Ort wirtschaftlich betrieben werden können. Um dabei eine hohe Aufenthalts- und Wohnqualität sicherzustellen, sind eine alltagstaugliche Gestaltung, ein dichtes, attraktives und möglichst barrierefreies Wegenetz sowie ausreichend Erholungs- und Freizeiträume einzuplanen.
- Der Leitfaden *Wie bauen wir die ‚Stadt der kurzen Wege?‘* des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung beschreibt zehn Prinzipien für eine fußläufige Stadt und die integrierte Entwicklung von Quartieren.¹¹
- Die Kampagne *Mehr Freiraum für Kinder. Ein Gewinn für alle!* gibt Ideen, Anregungen und Praxisbeispiele für ein sicheres und kinderfreundliches (Wohn-) Umfeld.¹²
- Die Broschüre *Intelligent mobil im Wohnquartier* gibt Empfehlungen und zeigt Handlungsoptionen für die Umsetzung umwelt- und sozialverträglicher Mobilität in Wohnumgebungen auf.¹³



11 | Vgl. Scheler 2019.

12 | Vgl. Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW 2015.

13 | Vgl. VCD 2023.

Unterschiedliche Nutzungsstandorte in der Gesamtstadt verbinden

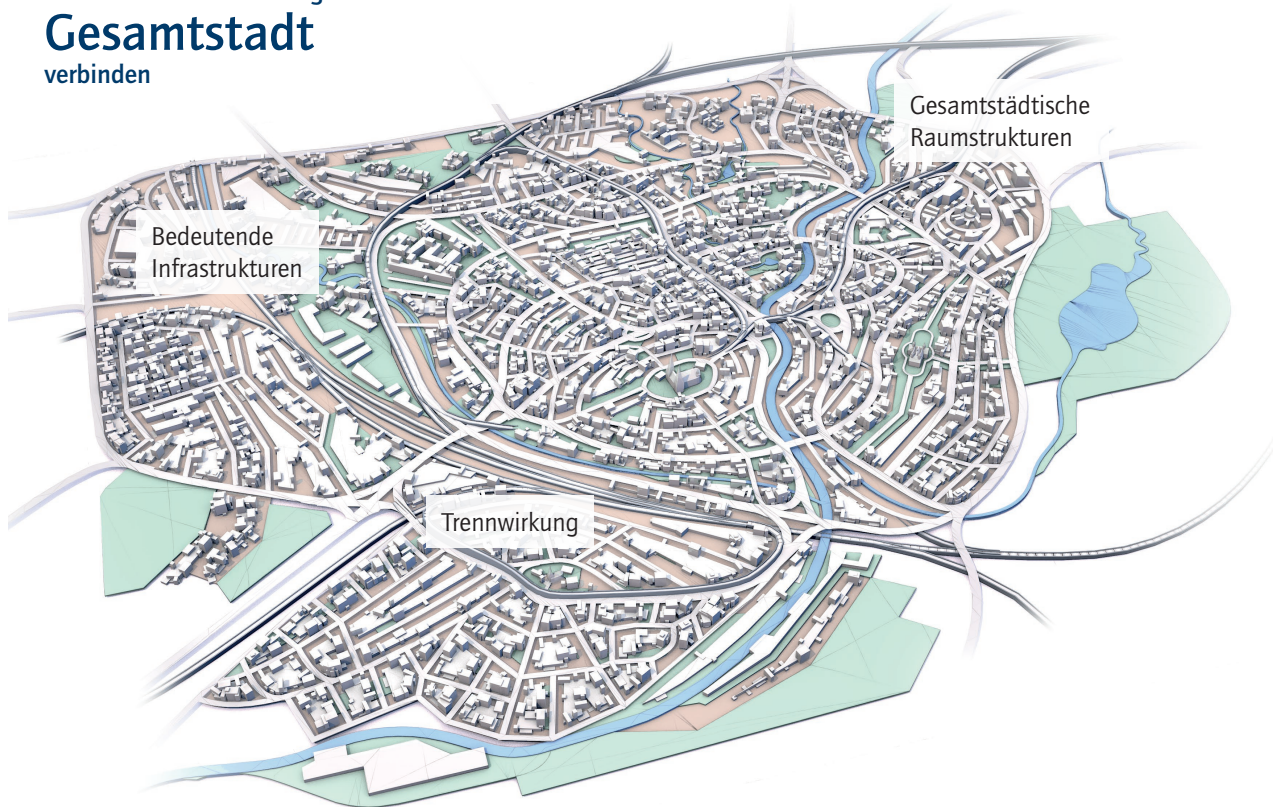


Abbildung 5: Zusammenhänge von Raum und Mobilität auf Ebene der Gesamtstadt (Quelle: eigene Darstellung)

- **Gesamtstädtische Raumstrukturen** unterscheiden sich bisweilen deutlich: So können sie auf ein einziges Zentrum ausgerichtet oder von mehreren gleichrangigen Zentren geprägt, in konzentrischen Kreisen oder radial angeordnet sein. Davon abhängig ist beispielsweise der Bedarf für Ring- und Querverbindungen im Verkehrsnetz.
- **Bedeutende Infrastrukturen** prägen zwangsläufig die Gesamtstadt. Hierzu zählen Einkaufsstraßen und Gewerbeparks, Verkehrsachsen und -knotenpunkte, Freizeitstätten oder Grün-, Wasser- und Erholungsflächen. Um Nutzungstrennungseffekte wie weite Alltagswege zu vermeiden, sollten sich solche Infrastrukturen sinnvoll in die jeweiligen räumlichen Gegebenheiten einfügen und möglichst mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen werden.
- Eine **Trennwirkung** in der gesamtstädtischen Raumstruktur kann unterschiedliche Ursachen haben: etwa schwer passierbare Verkehrsachsen oder natürliche Barrieren. Hierdurch wird die Mobilität zwischen benachbarten Stadtteilen trotz großer räumlicher Nähe eingeschränkt, was vor Ort zu Nutzungs- und sozialer Trennung führen kann. Stadt- und Verkehrsplanung sollten daher die Überwindung solcher Hindernisse anstreben.
- Wie eine gelungene Nutzungsmischung im städtischen Raum zu bewerkstelligen ist, zeigt eine *Publikation* des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Gegenstand der Studie sind städtebauliche Strategien und Maßnahmen für Innenstädte, Stadt- und Ortsteilzentren in 17 Kommunen unterschiedlicher Größe.¹⁴
- Die Innenstadtstrategie des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat beschreibt aktuelle Herausforderungen, Aufgaben und Chancen der Innenstadtplanung und veranschaulicht anhand von Praxisbeispielen Instrumente der Innenstadt- und Zentrenentwicklung.¹⁵
- Das Faktenblatt *Mut zur lebenswerten Stadt* des Thinktanks Agora Verkehrswende gibt Anregungen für Kommunen, Mobilität nachhaltiger zu gestalten, und erläutert geeignete Push- und Pull-Maßnahmen.¹⁶



14 | Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2017.

15 | Vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2021.

16 | Vgl. Agora Verkehrswende 2022a.

Stadtregion

vernetzen

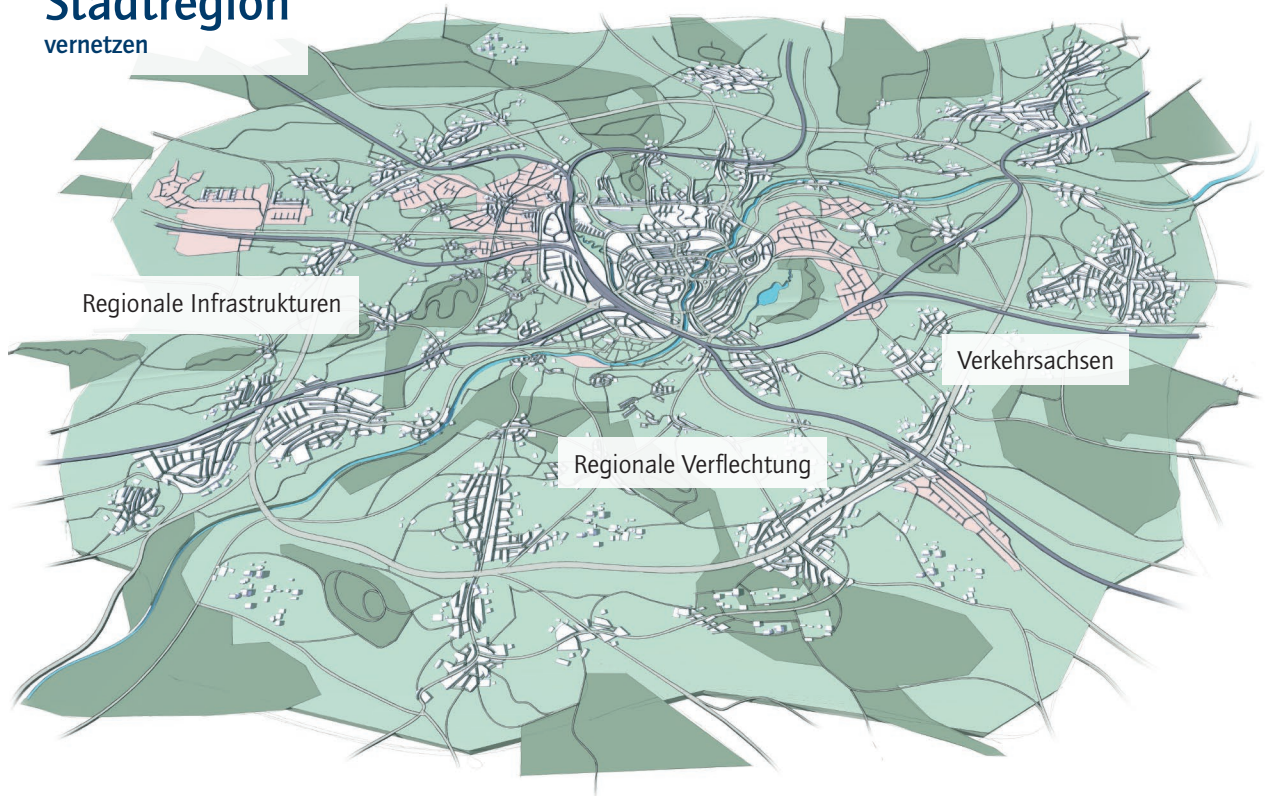


Abbildung 6: Zusammenhang von Raum und Mobilität auf Ebene der Stadtregion (Quelle: eigene Darstellung)

- Die **regionale Verflechtung** in Stadtregionen ergibt sich aus der räumlichen Verteilung der Alltagsangebote im städtischen Umfeld: Arbeitsplätze sind oft im Stadtzentrum angesiedelt, Wohnraum findet sich auch im Umland, und Freizeitangebote sind über die gesamte Stadtregion verteilt. Die Folge ist intensiver (Pendel-)Verkehr zwischen den verschiedenen Aufenthaltsorten.
- **Verkehrsachsen**, vor allem die Schienenachsen des öffentlichen Verkehrs, strukturieren den Verkehr in der Stadtregion. An den Achsen gelegene Siedlungen verfügen über eine gute öffentliche Anbindung. Eine Siedlungsentwicklung entlang von Schienenverkehrsachsen kann das Autoverkehrsaufkommen in der Region reduzieren.
- **Regionale Infrastrukturen** strahlen auf die gesamte Stadtregion aus. Neben dem Stadtzentrum können dies etwa große Industrie- oder Forschungscluster, Verwaltungs- oder Bildungsstandorte, Messegelände, Sportstätten oder Flughäfen sein. Durch eine gesamtregional abgestimmte Planung solcher Infrastrukturen lassen sich verschiedene stadregionale Zentren entwickeln und in ein übergreifendes Konzept einbinden.
- Die Broschüre *Umlandstadt des Umweltbundesamts* erläutert Maßnahmen zur umweltverträglichen Entwicklung in der Stadtregion und gibt Hinweise für eine stärkere räumliche, funktionale, inhaltliche und organisatorische Verflechtung.¹⁷
- Die Studie *Das Umland der Städte* des Deutschen Instituts für Urbanistik widmet sich mit Blick auf Wohnungsbau, Mobilität und soziale Infrastrukturen der Frage, wie Kommunen in Stadtregionen die Wohnungsmärkte der Kernstädte entlasten können. Darüber hinaus beleuchtet die Publikation auch Bedingungen und Hemmnisse für eine funktionierende Stadt-Umland-Kooperation.¹⁸
- Die Publikation *Wende im Pendelverkehr* des Thinktanks Agora Verkehrswende zeigt Möglichkeiten für eine fairere und klimagerechtere Steuerung des stadregionalen Pendelverkehrs auf. Im Fokus der Studie stehen kommunale und regionale Maßnahmen sowie Ansätze zur interkommunalen Kooperation.¹⁹



17 | Vgl. Umweltbundesamt 2021.

18 | Vgl. Deutsches Institut für Urbanistik 2021.

19 | Vgl. Agora Verkehrswende 2022b.

1.2 Integrierte Planung als Schlüssel zur Gestaltung lebenswerter Städte und Stadtregionen

Zukunftsfähige und klimaresiliente Städte und Stadtregionen zu gestalten ist eine komplexe Aufgabe: Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung sind äußerst facettenreich und durch eine Vielzahl an unterschiedlichen Akteuren, Rahmenbedingungen, Prozessen und Instrumenten gekennzeichnet. Bei der Entwicklung, Planung und Umsetzung entsprechender Maßnahmen gilt es daher, einen integrierten Ansatz zu verfolgen, der Wechselwirkungen berücksichtigt und Zielkonflikte zu vermeiden hilft.

Hürden und Herausforderungen in der Planungspraxis sind gleichwohl keine Seltenheit; und obwohl die erforderlichen Maßnahmen meist wohlbekannt sind, herrscht nicht selten ein Umsetzungsdefizit. Eine projektbegleitende Onlinebefragung von Planungspraktikerinnen und -praktikern aus deutschen Kommunen durch das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu)²⁰ hat zudem gezeigt, dass in der Kommunalverwaltung hierzulande bislang kein einheitliches Verständnis von einem integrierten Ansatz existiert. Daher wird zunächst erläutert, was den integrierten Ansatz der Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung überhaupt kennzeichnet. Zielführend ist die Betrachtung der folgenden Integrationsdimensionen:

- **Räumliche Integration:** Mobilität und Stadtentwicklung können nicht in isolierten Teilräumen betrachtet werden, sondern stehen immer in Zusammenhang mit über- beziehungsweise untergeordneten Einzugsbereichen und angrenzenden Räumen. Daher ist die räumliche Integration zentraler Bestandteil eines jeden integrierten Ansatzes, auch über kommunale Verwaltungsgrenzen hinweg. Die regionale Kooperation betreffender Kommunen kann dabei unterschiedlich ausgestaltet sein; von der niedrigschwelligen, informellen Zusammenarbeit über die spezifisch aufgabenbezogene Kooperation in Zweckverbänden bis hin zur institutionalisierten Region, die als öffentlich-rechtliche Körperschaft eine Reihe von Aufgaben für die Mitgliedskommunen übernimmt. In all diesen Varianten kann interkommunale Kooperation Mehrwerte für die Entwicklung einer ganzen Region generieren, etwa durch Ausbau oder Schaffung eines regionalen Schienennetzes.
- **Thematische/ sektorale Integration:** Da Raumorganisation und Mobilität zusammenhängen, ist es notwendig, beide Themenfelder integriert zu betrachten. Um mögliche

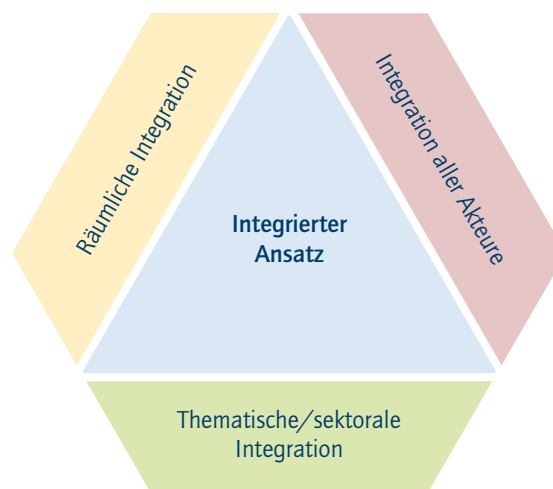


Abbildung 7: Dimensionen des integrierten Ansatzes (Quelle: eigene Darstellung)

Wechselwirkungen schon bei der Konzeption berücksichtigen zu können, sind ein enger fachlicher Austausch und eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit der Planungsressorts erforderlich. Darüber hinaus ist auch eine inhaltliche Abstimmung mit weiteren Fachgebieten, etwa mit der Energie- oder Versorgungsinfrastrukturplanung, notwendig.

- **Integration aller Akteure:** Neben den verschiedenen, fachlich zuständigen Akteuren in Verwaltung und Politik sind viele weitere Akteure für eine erfolgreiche Umsetzung zukunftsfähiger Stadtentwicklungs- und Mobilitätskonzepte entscheidend; eine Einbindung von Stadt- und Zivilgesellschaft, von Wirtschaft und Wissenschaft, Trägern öffentlicher Belange sowie Aufgaben- und Baulastträgern ist daher ausschlaggebend, um langfristig tragbare und mehrheitsfähige Lösungen zu realisieren.

Der integrierte Ansatz bietet so verstanden die Chance, eine auf Nähe, Erreichbarkeit, Alltagstauglichkeit, Baudichte, Nutzungsmischung und Klimaresilienz ausgerichtete Stadtregion zu entwickeln. Allerdings ist ein solches Vorhaben zunächst mit zusätzlichem Aufwand verbunden: Bestehende Organisationsstrukturen, Prozesse und Entscheidungswege müssen analysiert und gegebenenfalls modifiziert werden, Instrumente und Formen der Kooperation oder Koproduktion müssen zudem weiterentwickelt werden.

Gleichzeitig bieten auch integrierte und kooperative Vorgehensweisen keine Garantie für konfliktfreie Planungsprozesse. Geplante Veränderungen des unmittelbaren Lebensumfelds können

20 | An der nichtrepräsentativen Onlinebefragung beteiligten sich Vertreterinnen und Vertreter aus 42 Städten und einem Regionalverband, die sich in insgesamt 54 Rückmeldungen äußerten.

bei Bürgerinnen und Bürgern Verlustängste und emotionale Abwehr auslösen; außerdem können vor allem Soziale Medien kritischen Minderheitspositionen große Aufmerksamkeit in der öffentlichen Debatte verschaffen, was eine schnelle Umsetzung nicht selten verhindert. Es erfordert daher Zeit, Offenheit und Geduld, um die zahlreichen Akteure und Anspruchsgruppen mit ihren verschiedenen Interessen in die Stadt- und Mobilitätsentwicklung erfolgreich einzubinden. Und dennoch ist zu bedenken, dass auch ein behutsames und transparentes Vorgehen von Politik und Verwaltung Proteste oder negative Schlagzeilen nicht immer verhindern kann.

Trotz dieses Mehraufwands bietet der integrierte Ansatz eine Reihe von entscheidenden Vorteilen:

- Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung gemeinsam zu denken, kann Synergien schaffen und unerwünschte Reboundeffekte reduzieren.
- Durch eine gute interne Zusammenarbeit von Politik und Verwaltung können Reibungsverluste aufgrund unterschiedlicher Perspektiven und Ziele reduziert werden.
- Die Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und Mehrfachbearbeitungen reduziert den gesamten Bearbeitungsaufwand und schont damit Ressourcen.
- Das frühzeitige Angebot zur Mitwirkung aller Akteure, Anspruchs- und Interessengruppen aus Quartieren, Städten und Region ermöglicht es, tatsächlich bedürfnisgerechte Lösungen zu entwickeln.
- In einem offenen, transparenten und ko-kreativen Prozess können Widerstände frühzeitig erkannt und aufgenommen werden, was die Akzeptanz geplanter Maßnahmen fördert.
- Eine integrierte Betrachtung ermöglicht es, eine kurzfristige Gewinner-Verlierer-Perspektive zu vermeiden sowie gesamtgesellschaftliche und langfristige Vorteile von Maßnahmen in den Fokus zu rücken.
- Eine kontinuierliche Evaluation und dynamische Weiterentwicklung kommunaler Planungspraktiken ermöglichen die stetige Verbesserung von Prozessen und eine flexiblere Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen.

Im Ganzen betrachtet führen die hier genannten Vorteile des integrierten Ansatzes somit zu höherer Qualität, höherer Wirksamkeit und Effizienz sowie Akzeptanz geplanter Stadt- und Mobilitätsentwicklungsmaßnahmen.

1.3 Effekte der Anwendung des integrierten Ansatzes

Die Auswirkungen einzelner Stadtentwicklungsmaßnahmen sind empirisch schwer festzustellen, da Zielkategorien wie die Aufenthalts- und Lebensqualität vor Ort kaum unmittelbar zu quantifizieren sind und übergeordnete Faktoren wie ökonomische Konjunkturtrends oder gesellschaftliche Krisen die entsprechenden Effekte bisweilen überlagern. Die Erfolge einer konsequenten Anwendung des integrierten Ansatzes in einzelnen Städten und Stadtregionen – also der Integration räumlicher wie thematischer Aspekte und der Einbindung aller Akteure – lässt sich jedoch an der langfristigen Entwicklung von Mobilitätskultur und -verhalten dort beobachten. Verschiedene Beispiele aus dem nationalen und internationalen Kontext werden das im Folgenden veranschaulichen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Eins-zu-eins-Übertragung einer bereits erfolgreich implementierten Lösung auf eine deutsche Kommune nicht ohne Weiteres möglich ist; die vielfältigen Unterschiede und Voraussetzungen von Städten und Stadtregionen auch in Europa erfordern stets passgenaue Lösungen für die jeweilige Situation vor Ort.

Paris

Die französische Hauptstadt hat in den vergangenen Jahren grundlegende Veränderungen in der Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung angestoßen. Dazu zählen unter anderem die schrittweise Umsetzung der sogenannten 15-Minuten-Stadt, Maßnahmen für einen lebenswerten und klimarobusten Stadtraum, die Einführung von Tempo-30- oder flächendeckenden Umweltzonen, der Ausbau von Fuß- und Radverkehrsinfrastrukturen sowie die Implementierung eines stadtweiten Radverleihsystems.

Der gewünschte Effekt blieb nicht aus: Für den Zeitraum von 2001 bis 2018 zeichnet sich ein deutlicher Rückgang der täglich mit dem Auto zurückgelegten Wege ab, während sich die zu Fuß zurückgelegten Wege im selben Zeitraum um etwa 50 Prozent erhöhten. Die Anzahl der mit dem Auto zurückgelegten Wege fiel im Jahr 2018 zudem unter die 6-Millionen-Marke. Dies spricht für grundlegende Veränderungen im Mobilitätsverhalten der Bevölkerung wie den zunehmenden Wechsel vom motorisierten Individualverkehr auf öffentliche Verkehrsmittel oder sanfte Mobilitätsformen.²¹

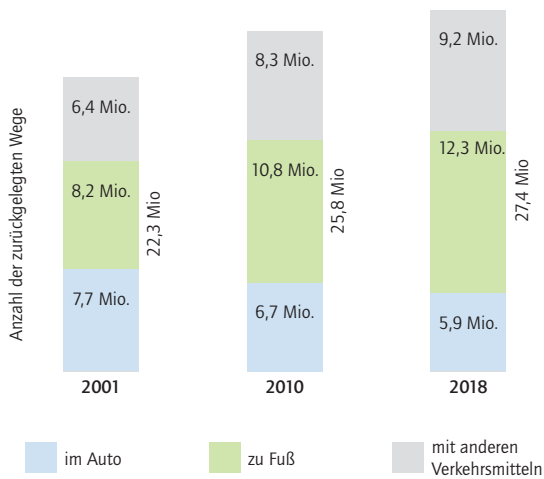


Abbildung 8: Entwicklung der zurückgelegten Wege in der Stadt Paris und im ersten inneren Vorortgürtel Petite Couronne mit dem Auto, zu Fuß und gesamt (Quelle: eigene Darstellung nach APUR 2021)

Empirische Befunde aus zahlreichen nationalen und europäischen Städten belegen die Gültigkeit des Wirkungszusammenhangs, der als Traffic Evaporation bekannt ist und veranschaulicht, wie flächendeckende oder auch punktuelle verkehrsberuhigende Maßnahmen den Autoverkehr insgesamt nennenswert verringern können. Verlagerungseffekte zulasten des benachbarten Straßennetzes sind demnach also nicht zu befürchten.²²

Schweiz

Seit dem Jahr 2006 fördert die Schweiz mit dem *Programm Agglomerationsverkehr* (PAV) Infrastruktur- und Siedlungsentwicklungsmaßnahmen in Städten und Agglomerationen. Damit unterstützt der Bund Kantone und Kommunen bei der Finanzierung von räumlich und thematisch/sektoral integrierten Maßnahmen, in der vierten Auflage des Programms mit insgesamt 1,6 Milliarden Schweizer Franken.²³

Im Jahr 2023 wurde die erstmals vollständig durchgeführte Wirkungskontrolle des PAV anhand eines eigens entwickelten Ziel- und Indikatorensystems veröffentlicht. Der jüngste

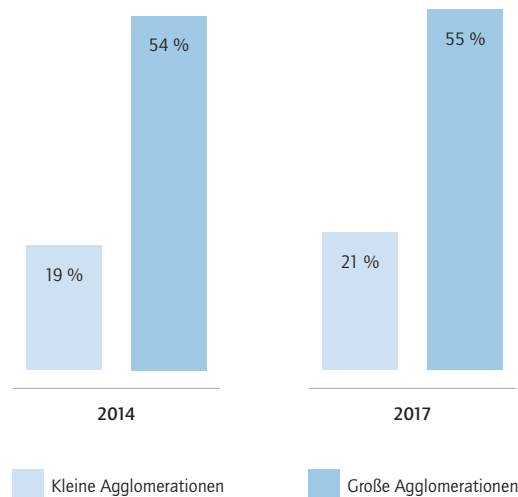


Abbildung 9: Erschließung von Agglomerationsräumen in der Schweiz durch öffentlichen Verkehr (Quelle: eigene Darstellung nach ARE 2023)

Monitoringbericht zeigt für den Zeitraum zwischen 2010 und 2015 über alle Agglomerationen hinweg eine den Zielen des Programms entsprechende Entwicklungstendenz.

So konnte zwischen 2014 und 2017 der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner mit (sehr) guter Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel (ÖV) in kleinen Agglomerationen von 19 auf 21 Prozent, in großen Agglomerationen von 54 auf 55 Prozent erhöht werden. Mit Maßnahmen zum Ausbau von ÖV-Infrastrukturen (unter anderem Erschließung von Entwicklungsgebieten) sowie zur städtebaulichen Aufwertung an Verkehrsknotenpunkten (unter anderem Siedlungsverdichtung rund um Bahnhöfe) konnte zudem die Qualität der Erschließung in den Agglomerationen verbessert werden.

Die Dichte in den Agglomerationen erhöhte sich – auch im Zuge von Siedlungsmaßnahmen – zwischen 2012 und 2017 um 3,7 Prozentpunkte von 79,8 auf 83,5 Einwohnerinnen und Einwohner sowie Beschäftigte pro Hektar überbauter Bauzone, wobei die Zunahme vor allem in den großen Agglomerationen zu verzeichnen war (+6,3 Prozentpunkte).²⁴

22 | Vgl. Deutsches Institut für Urbanistik 2023a.

23 | Vgl. ARE o. J.

24 | Vgl. ARE 2023.

Freiburg im Breisgau

Ein Beispiel für die Wirkung einer langfristig integriert ausgerichtet Siedlungsentwicklung und Mobilitätsplanung ist die Stadt Freiburg im Breisgau.²⁵ Bereits in der Gesamtverkehrskonzeption von 1989 wurde im Sinne einer sektorübergreifenden Integration das Ziel verfolgt, Verkehr durch eine abgestimmte Stadtentwicklungs- und Mobilitätspolitik möglichst zu vermeiden. Im Jahr 2008 wurde der *Verkehrsentwicklungsplan 2020* verabschiedet, der dieses Ziel konsequent weiterverfolgt und durch Abstimmung mit dem *Flächennutzungsplan 2020* sicherstellt. Bei der Erstellung des Verkehrsentwicklungsplans wurde darauf geachtet, alle beteiligten Akteure zu integrieren und neben Vertreterinnen und Vertretern von Politik und Verwaltung auch Verbände, lokale Initiativen sowie Bürgerinnen und Bürger einzubinden.

Über einen Zeitraum von vierzig Jahren lässt sich heute eine deutliche Wirkung dieser konsequenten Ausrichtung von Stadtentwicklungs- und Mobilitätspolitik beobachten. So konnte zwischen 1982 und 2016 der Anteil des sogenannten Umweltverbunds (Fuß, Rad, öffentlicher Verkehr) am Modal Split²⁶ von 61 auf 79 Prozent gesteigert werden; der Anteil des motorisierten Individualverkehrs ging im selben Zeitraum zudem von 39 auf 21 Prozent zurück.²⁷ Diese Entwicklung lief dem bundesweiten Trend entgegen: Hier stieg der Anteil des motorisierten Individualverkehrs zwischen 1982²⁸ und 2017²⁹ von 48,2 auf 57 Prozent, der Anteil des Umweltverbunds ging hingegen von 51 auf 43 Prozent zurück.

Hannover

Am Beispiel der Region Hannover zeigt sich die Wirkung eines integrierten Ansatzes mit starker regionaler Komponente. Der im Jahr 2011 verfasste regionale *Verkehrsentwicklungsplan Pro Klima*³⁰ enthält neben einer sektoralen Integration vor allem

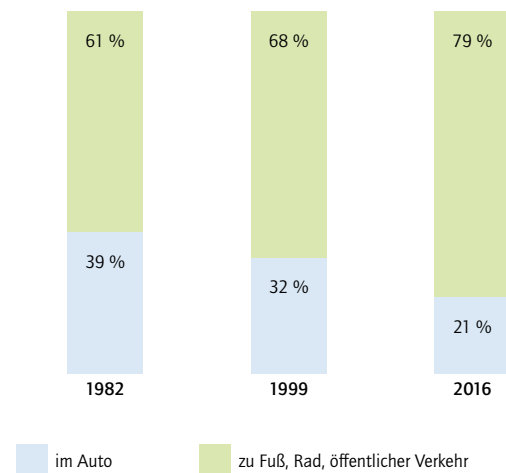


Abbildung 10: Veränderung des Modal Split in Freiburg im Zeitverlauf (Quelle: eigene Darstellung nach Stadt Freiburg 2023)

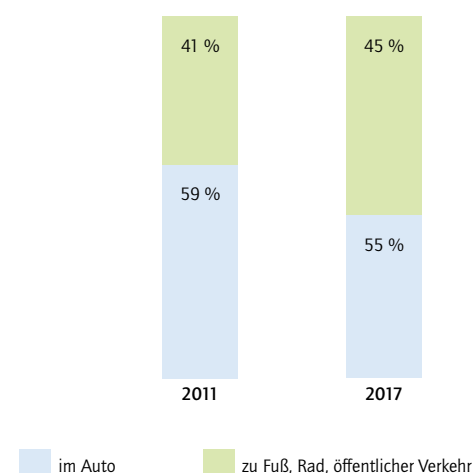


Abbildung 11: Veränderung des Modal Split im Umland Hannover (Quelle: eigene Darstellung nach Region Hannover 2018)

25 | Vgl. Stadt Freiburg 2023.

26 | Der Modal Split bezeichnet den Erfolg eines Verkehrsträgers im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern. Der Anteil des Modal Split eines Verkehrsträgers gibt an, wie hoch sein Anteil in Prozent an der gesamten Verkehrsnachfrage ist. Im Personenverkehr wird der Modal Split teilweise nach Verkehrsmitteln differenziert dargestellt. Vgl. VDV 2023.

27 | Vgl. Stadt Freiburg 2023.

28 | Vgl. Mobilität in Deutschland 2002.

29 | Vgl. Mobilität in Deutschland 2017.

30 | Vgl. Region Hannover 2011.

Bestrebungen für eine räumliche Integration der gesamten Region Hannover sowie regionale Maßnahmen. Seit 2023 läuft die Fortschreibung im Rahmen des *Verkehrsentwicklungsplans 2035+ Aktionsprogramm Verkehrswende*.³¹ Im Fokus steht dabei eine Minderung des CO₂-Ausstoßes von 70 Prozent bis 2035 sowie eine Erhöhung der Aufenthalts- und Lebensqualität.

Dem Vergleich der Erhebungen *Mobilität in Regionen 2011* und *Mobilität in Deutschland 2017* zufolge konnte durch den regionalen Ansatz nicht nur in der gesamten Region, sondern vor allem im Umland der niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover eine Verschiebung des Modal Split erreicht werden. Der Anteil des motorisierten Individualverkehrs im Umland ging von 59 auf 55 Prozent zurück, der Anteil des Umweltverbunds stieg dagegen von 41 auf 45 Prozent.³²

31 | Vgl. Landeshauptstadt Hannover 2023.

32 | Vgl. Region Hannover 2018.

2 Handlungsbausteine für die Umsetzung des integrierten Ansatzes

Angesichts verschiedener Herausforderungen bei der Anwendung integrierter Ansätze in der Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung gilt es im Folgenden aufzuzeigen, auf welche Weise die erforderliche Integration gelingen kann. Hierzu werden 16 elementare **Handlungsbausteine für integriertes Arbeiten** präsentiert, die das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) und acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften auf Basis einer projektbegleitenden Onlinebefragung und vertiefter Interviews mit kommunalen und regionalen Planungspraktikerinnen und -praktikern identifiziert haben.

Die Handlungsbausteine stellen eine Auswahl möglicher Elemente für eine integrierte Herangehensweise dar. Sie lassen sich einzeln, in Abhängigkeit von den spezifischen lokalen Gegebenheiten, zu unterschiedlichen Zeitpunkten und zum Teil alternativ verwenden, können aber auch kombiniert werden. Mit der Verwendung einzelner Bausteine ist allerdings noch keine

vollständige Etablierung des integrierten Ansatzes verbunden. Die Bausteine sollen vielmehr Anstoß liefern, das integrierte Arbeiten in Kommunen und Regionen zu intensivieren und zu vertiefen.

Konkret sollen die Handlungsbausteine dazu beitragen,

- ... Kommunen Ideen und Argumente zu geben, wie ein Planungsprozess integriert aufgesetzt werden kann.
- ... Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit in einer Kommune (und über diese hinaus) aufzuzeigen.
- ... wie die zur Verfügung stehenden Instrumente im Sinne einer integrierten Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung eingesetzt werden können.

Entsprechend gliedern sich die 16 Handlungsbausteine in drei Handlungsfelder (siehe Abbildung 12).

Die einzelnen Bausteine bestehen aus einer kurzen Vorstellung des Themas, Leitfragen zu relevanten Anwendungspunkten, zentralen Argumenten des Bausteins, möglichen hemmenden Faktoren bei der Anwendung des Bausteins sowie Hinweisen zu weiterführender Literatur und konkreten Beispielen (siehe Abbildung 13).



Abbildung 12: Handlungsfelder und Handlungsbausteine (Quelle: eigene Darstellung)

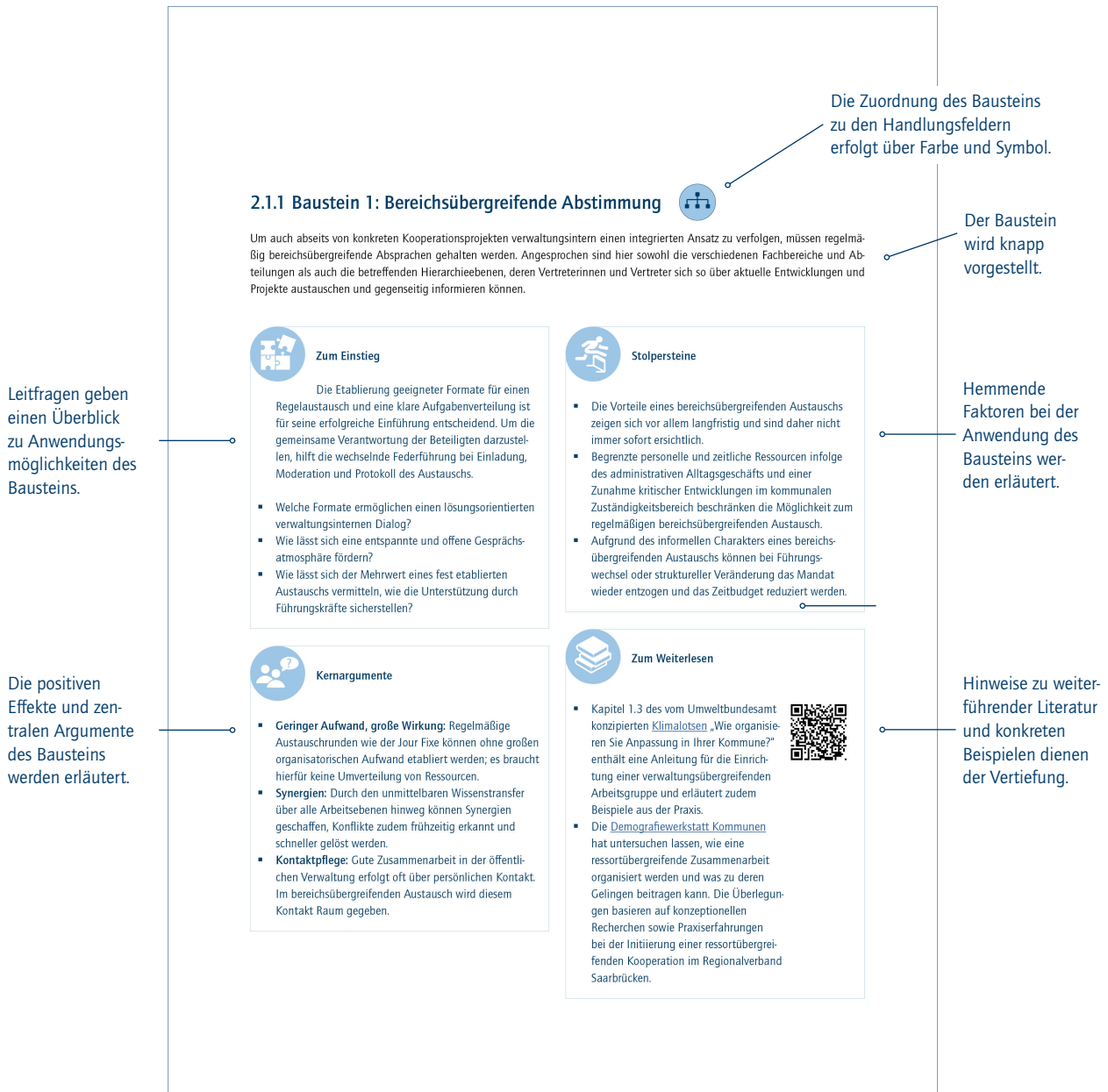


Abbildung 13: Aufbau der Handlungsbausteine (Quelle: eigene Darstellung)

2.1 Die interne Zusammenarbeit auf den integrierten Ansatz ausrichten

Für die verwaltungsinterne Zusammenarbeit gibt es keine allgemeingültige, idealtypische Organisationsstruktur. So gaben im Zuge der im Projekt vorgenommenen Onlinebefragung knapp zwei Drittel der Kommunen an, eher projektbezogene Formen der Zusammenarbeit zu nutzen – ein Drittel berichtete hingegen von festen ressortübergreifenden Kooperationsstrukturen. Nichtsdestoweniger gibt es Aspekte, die eine integrierte Zusammenarbeit erleichtern oder auch erschweren können. Das hängt unter anderem ab von institutionellen Gegebenheiten wie der Verwaltungsgröße, den verfügbaren Ressourcen, den Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten, von verschiedenen Interessen und vom spezifischen Handlungsdruck vor Ort.

Für eine größere Akzeptanz und eine effektivere Umsetzung von Planungsmaßnahmen geht es nicht unbedingt darum, sogleich neue administrative Organisationsformen zu schaffen – es ist stattdessen von Zeit zu Zeit zu prüfen, ob die gegebenen Strukturen noch zeitgemäß sind und ob sie eine angemessene Reaktion auf die sich wandelnden Herausforderungen der Stadt- und Mobilitätsentwicklung erlauben. Wichtig ist also die Frage, wie sich (alte und/oder neue) Strukturen zu mehr interner Zusammenarbeit und Offenheit für eine integrierte Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung sinnvoll nutzen und gegebenenfalls etablieren lassen.

Ist eine Veränderung der internen Verwaltungsstruktur der betreffenden Kommune allerdings nötig, gilt es einige Herausforderungen zu beachten: Um einen solchen Prozess erfolgreich zu gestalten, ist eine gute Vorbereitung Voraussetzung; das heißt, alle betroffenen Organisationseinheiten müssen frühzeitig in den Prozess eingebunden werden, um hinreichend Engagement, Verbindlichkeit und Akzeptanz aufseiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewährleisten.

Nicht zu unterschätzen sind dabei Kommunikations- und Kooperationsbereitschaft sowie -fähigkeit der handelnden Personen – sowohl auf Ebene der Mitarbeitenden wie auch auf der Führungsebene. Fördern lassen sich diese durch zahlreiche, auch informelle Austauschformate, die gegenseitiges Verständnis für ressortspezifische Denkweisen, Handlungsrouninen und Restriktionen vermitteln und bis hin zum gemeinsamen Coaching durch neutrale Dritte reichen können.

Grundsätzlich ist für das Gelingen einer integrierten Planung eine enge => **bereichsübergreifende Abstimmung** wichtig. Während die einzelnen Fachbereiche meist einen guten Überblick über ihre eigenen Themen, Handlungsziele, Instrumente und Kompetenzen haben, fehlt häufig die Perspektive und Reflexion aus anderen Bereichen. Ein guter Austausch zwischen den einzelnen Ressorts sowohl auf Sachbearbeitungs- wie auf Leitungsebene ist daher ein geeignetes Mittel, um unterschiedliche Sichtweisen in den jeweiligen Planungsprozess einzubringen und den starken Zusammenhang von Stadtentwicklung und Mobilität bei Zielsetzung, Planung und Umsetzung angemessen zu berücksichtigen.

Organisationsformen wie eine => **Stabsstelle für integrierte Planung** bei der Verwaltungsspitze oder ein => **integrierter Geschäftsbereich für Stadtentwicklung und Mobilität** können wichtige Faktoren für eine nachhaltig integrierte Zusammenarbeit in der Kommunalverwaltung sein. Dabei sei erwähnt, dass auch Stabsstellen oder ein integrierter Geschäftsbereich spezifische Herausforderungen mit sich bringen und keinesfalls als „Allheilmittel“ einer integrierten Planungs Kooperation zu sehen sind.

Eine wesentliche (in Teilen vernachlässigte) Komponente der integrierten Zusammenarbeit in einer Kommune ist zudem die Zusammenarbeit zwischen => **Politik und Verwaltung**. Fehlen hier gegenseitige Akzeptanz, geeignete Austauschformate oder eine sachliche Kommunikationsweise, kostet es viel Ressourcen und Energie, um die demokratisch zu legitimierenden politischen Entwicklungsziele mit den Plankonzepten der Kommunalverwaltung zu harmonisieren.

2.1.1 Baustein 1: Bereichsübergreifende Abstimmung



Um auch abseits von konkreten Kooperationsprojekten verwaltungsintern einen integrierten Ansatz zu verfolgen, müssen regelmäßig bereichsübergreifende Absprachen gehalten werden. Angesprochen sind hier sowohl die verschiedenen Fachbereiche und Abteilungen als auch die betreffenden Hierarchieebenen, deren Vertreterinnen und Vertreter sich so über aktuelle Entwicklungen und Projekte austauschen und gegenseitig informieren können.



Zum Einstieg

Die Etablierung geeigneter Formate für einen Regelaustausch und eine klare Aufgabenverteilung ist für seine erfolgreiche Einführung entscheidend. Um die gemeinsame Verantwortung der Beteiligten darzustellen, hilft die wechselnde Federführung bei Einladung, Moderation und Protokoll des Austauschs.

- Welche Formate ermöglichen einen lösungsorientierten verwaltungsinternen Dialog?
- Wie lässt sich eine entspannte und offene Gesprächsatmosphäre fördern?
- Wie lässt sich der Mehrwert eines fest etablierten Austauschs vermitteln, wie die Unterstützung durch Führungskräfte sicherstellen?



Stolpersteine

- Die Vorteile eines bereichsübergreifenden Austauschs zeigen sich vor allem langfristig und sind daher nicht immer sofort ersichtlich.
- Begrenzte personelle und zeitliche Ressourcen infolge des administrativen Alltagsgeschäfts und einer Zunahme kritischer Entwicklungen im kommunalen Zuständigkeitsbereich beschränken die Möglichkeit zum regelmäßigen bereichsübergreifenden Austausch.
- Aufgrund des informellen Charakters eines bereichsübergreifenden Austauschs können bei Führungswechsel oder struktureller Veränderung das Mandat wieder entzogen und das Zeitbudget reduziert werden.



Kernargumente

- **Geringer Aufwand, große Wirkung:** Regelmäßige Austauschrunden wie der Jour Fixe können ohne großen organisatorischen Aufwand etabliert werden; es braucht hierfür keine Umverteilung von Ressourcen.
- **Synergien:** Durch den unmittelbaren Wissenstransfer über alle Arbeitsebenen hinweg können Synergien geschaffen, Konflikte zudem frühzeitig erkannt und schneller gelöst werden.
- **Kontaktpflege:** Gute Zusammenarbeit in der öffentlichen Verwaltung erfolgt oft über persönlichen Kontakt. Im bereichsübergreifenden Austausch wird diesem Kontakt Raum gegeben.



Zum Weiterlesen

- Kapitel 1.3 des vom Umweltbundesamt konzipierten Klimalotsen *Wie organisieren Sie Anpassung in Ihrer Kommune?* enthält eine Anleitung für die Einrichtung einer verwaltungsübergreifenden Arbeitsgruppe und erläutert zudem Beispiele aus der Praxis.
- Die *Demografiewerkstatt Kommunen* hat untersucht, wie eine ressortübergreifende Zusammenarbeit organisiert werden und was zu deren Gelingen beitragen kann. Die Überlegungen basieren auf konzeptionellen Recherchen sowie Praxiserfahrungen bei der Initiierung einer ressortübergreifenden Kooperation im Regionalverband Saarbrücken.



2.1.2 Baustein 2: Stabsstelle für integrierte Planung



In einer Stabsstelle werden übergreifende und gewichtige oder besonders dringliche Aufgaben verschiedener Ressorts gebündelt und gemeinsam behandelt – etwa Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanungsaufgaben. Dabei ist die Stabsstelle in der Organisationsstruktur einer Kommunalverwaltung meist als Querschnittsbereich angelegt und überlagert insofern Teile der bestehenden Ressortstruktur. Die Einrichtung einer solchen Stabsstelle allein ist gleichwohl keine Erfolgsgarantie für integrierte Verwaltungsplanung. Die Arbeit einer Stabsstelle ist konzeptionell, strategisch und kommunikativ ausgerichtet. Sie muss in enger Abstimmung mit den einschlägigen Ressorts erfolgen, in deren Hand nach wie vor häufig die Umsetzung der Planungsprojekte liegt.



Zum Einstieg

Die Einrichtung einer Stabsstelle liegt in der Verantwortung der kommunalen Verwaltungsspitze. Für die höhere Akzeptanz und Wirkung eines solchen Instruments ist jedoch die frühzeitige Einbindung der betroffenen Ressorts entscheidend.

- Welche Effekte werden von einer Stabsstelle erwartet, welche Aufgaben hat sie zu erfüllen?
- Welche Kompetenzen und welches Personal braucht eine Stabsstelle?
- Welche Ressorts sind von der Arbeit einer geplanten Stabsstelle betroffen und sollten in den Einrichtungsprozess daher einbezogen werden?



Stolpersteine

- Die Einrichtung einer Stabsstelle folgt häufig politischen Erwägungen und verschiebt Zuständigkeiten. Damit ist sie auch Gegenstand (macht-)politischer Konflikte, wodurch die inhaltliche Arbeit überlagert werden kann.
- Ohne eine qualitativ und quantitativ angemessene Personalausstattung kann eine Stabsstelle die ihr zugedachten Aufgaben nicht erfolgreich erledigen.
- Aufgrund ihrer besonderen Stellung im ansonsten ressortbasierten Organisationsgefüge einer Kommunalverwaltung besitzt die Stabsstelle keine Weisungsbefugnis gegenüber dem Ressortpersonal. Eine gelungene Kooperation ist daher stets vom guten Willen der Beteiligten abhängig. Zudem können Konkurrenz und Konflikte um Ressourcen die Zusammenarbeit erschweren.



Kernargumente

- **Führungsnähe:** Stabsstellen zeichnen sich durch organisatorische, personelle und kommunikative Nähe zur Verwaltungsspitze aus, was mit größerem Einfluss auf die Entscheidungspraxis einer Kommunalverwaltung einhergehen kann.
- **Aufmerksamkeit:** Die Einrichtung einer themenspezifisch ausgerichteten Stabsstelle signalisiert nach innen und außen den besonderen Stellenwert des entsprechenden Handlungsfelds, das in der Folge verstärkt wahrgenommen wird.
- **Fokussierung:** Durch die Bündelung der unterschiedlichen Akteure eines Themas in der Stabsstelle wird eine klare Zuständigkeit geschaffen. Dies ist sowohl für die interne Koordination als auch für die externe Kommunikation und Abstimmung hilfreich.



Zum Weiterlesen

- Ein Artikel der Zeitschrift *VERSUS – Magazin für kritische Organisationspraxis* widmet sich Zielen, Chancen und Herausforderungen der Arbeit von Stabsstellen.



2.1.3 Baustein 3: Integrierter Geschäftsbereich



In einem integrierten Geschäftsbereich werden verschiedene kommunale Aufgabenbereiche organisatorisch gebündelt. Dadurch werden bereichsübergreifende Abstimmungsprozesse reduziert. Im Sinne einer integrierten Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung sind dabei vor allem die strategische und konzeptionelle Planung zentral. Dies umfasst die Bereiche integrierte Stadtentwicklungsplanung einschließlich Mobilitätsentwicklung, Flächennutzungsplanung, Verkehrsinfrastruktur und Mobilitätsmanagement, städtebauliche und verkehrliche Rahmenplanung auf Stadtteil- und Quartiersebene sowie die verbindliche Bauleitplanung. Zusätzlich können auch Bau- und Ordnungssagenden wie Hochbau, Tiefbau, Grünflächen und Verkehrsordnung in einem integrierten Geschäftsbereich angesiedelt werden.



Zum Einstieg

Die Bündelung mehrerer Handlungsfelder in einem einzigen Geschäftsbereich ist eine bedeutende Umstrukturierung des kommunaladministrativen Organisationsgefüges. Daher sollten Aufwand und Nutzen sorgfältig abgewogen werden.

- Welches Aufgabengebiet soll der neue Geschäftsbereich definieren, welche Bereiche müssen dafür integriert und umstrukturiert werden?
- Welche Führungs- und Ressourcenkonkurrenzen können entstehen?
- Welche Abstimmungs- und Kommunikationsbedarfe bestehen im betreffenden Aufgabengebiet? Welche neuen Schnittstellen entstehen durch die Umstrukturierung?



Stolpersteine

- Die Bündelung verschiedener Aufgaben und Zuständigkeiten in einem einzigen Geschäftsbereich führt nicht zwangsläufig zu einem gemeinsamen Denken des Bereichskollegiums.
- Bei einer umfassenden organisatorischen Umstrukturierung, wie bei der Einrichtung eines integrierten Geschäftsbereichs, müssen Zuständigkeiten neu definiert und klar kommuniziert werden, was Zeit erfordert und auch zu Machtkämpfen oder Blockaden führen kann.
- Wenn integrierte Geschäftsbereiche eine gewisse Größe erreichen, steigt der Aufwand für die administrative Steuerung.



Kernargumente

- **Synergien:** Integrierte Geschäftsbereiche bieten den Vorteil, dass Themen und Ziele in der Hierarchie und Umsetzung gemeinsam gedacht werden. Damit können Synergien gehoben und Finanzmittel, Fördergelder und Projekte besser koordiniert werden.
- **Vermeidung von Parallelstrukturen:** Ein integrierter Geschäftsbereich verhindert ressortübergreifende Zuständigkeitsüberschneidungen und Mehrfachbearbeitung.
- **Integration:** Die organisatorisch und themenspezifisch integrierte Arbeitsweise in einem gemeinsamen Geschäftsbereich befördert die integrierte Betrachtung weiterer komplexer Querschnittsthemen wie beispielsweise dem Klimaschutz.



Zum Weiterlesen

- Als gelungenes Beispiel für einen integrierten Geschäftsbereich gilt die Verwaltung der Stadt Wien. Stadtentwicklung, Mobilitätsplanung und weitere Aufgabenbereiche sind in einer Geschäftsgruppe angesiedelt.
- Aus den befragten Kommunen verfügen etwa Freiburg im Breisgau mit dem Dezernat für Stadtentwicklung und Bauen, Tiefbau mit Verkehrsplanung, Stadtgrün und Gebäudemanagement sowie Aachen mit dem Dezernat Stadtentwicklung, Bau und Mobilität über integrierte Geschäftsbereiche.



2.1.4 Baustein 4: Dialog von Politik und Verwaltung



Während das „Rathaus“ von außen vielerorts als kohärenter Akteur wahrgenommen wird, zeigt der Blick nach innen, dass sich Kommunalpolitik und -verwaltung hinsichtlich ihrer Handlungslogik, ihrer Interessen und ihres Aufgabenverständnisses häufig unterscheiden. Ein enger Austausch bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Kommunikation zwischen Politik und Verwaltung nicht auf Ausschuss- und Ratssitzungen beschränkt bleibt, sondern beispielsweise auch gemeinsame Ortsbesichtigungen und Ausschussreisen einschließt – auch wenn dies mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist.



Zum Einstieg

Der Schlüssel zu einem guten Miteinander von Kommunalpolitik und -verwaltung ist das Verständnis für die unterschiedlichen Informationsstände, Positionen und Handlungsweisen.

- Welche Informationen zu Grundlagen, Maßnahmen, Zielen und Auswirkungen kommunalen Handelns sind besonders komplex oder dem Rat möglicherweise nicht bekannt und müssen daher kommuniziert werden?
- Wann, in welchem Rahmen und in welchem Umfang sollte der Rat eingebunden werden?
- Welche Formate sind geeignet, komplexe und konfliktreiche Zusammenhänge sachlich zu diskutieren?



Stolpersteine

- Politische Positionen werden nicht nur durch Sachwänge, sondern auch durch ideologische, strategische und taktische Überlegungen beeinflusst, wodurch Sachfragen überlagert werden können.
- Räte setzen sich aus sehr unterschiedlichen Mitgliedern zusammen und werden durch Wahl regelmäßig neu besetzt, wodurch auch das Vorwissen zu den kommunalpolitischen Sachthemen erheblich schwanken kann.
- Auch Politikerinnen und Politiker werden mit vielfältigen Herausforderungen und Krisen konfrontiert. Damit einher geht die steigende Komplexität und Anzahl kommunaler Beschlussvorlagen, die die Ratsmitglieder verstehen und beurteilen müssen.



Kernargumente

- **Kohärente Handlungslogiken:** Regelmäßiger Kontakt zwischen Politik und Verwaltung schafft Vertrauen und kann helfen im Sinne einheitlicher Handlungslogiken zu agieren.
- **Geschlossenes Auftreten:** Ein „Rathaus“, das sich als Einheit versteht, arbeitet ressourcensparend und ist nach außen weniger angreifbar. Eine gute Kommunikationskultur und sachliche Argumentationsweisen stärken die Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung.
- **Konflikte vermeiden:** In Austausch- und Abstimmungsformaten werden Räume geschaffen für sachliche Diskussion und Lösungsfindung. Dies bedeutet weniger Dissonanz, Konfliktarbeit und Verzögerung in den Entscheidungsgremien.



Zum Weiterlesen

- Die Organisation und das Miteinander von Politik und Verwaltung auf kommunaler Ebene erläutert die Bundeszentrale für politische Bildung in ihrer Informationsreihe.
- Die vom Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat herausgegebene Publikation *Kommunales Open Government* beschreibt das Konzept der offenen Gestaltung von Politik und Administration.
- Die Handreichung *Vom Wissen zum Tun* des Deutschen Städtetags gibt Einblick in die Funktionsweise der Kommunikation zwischen Kommunalverwaltung und -politik.



2.2 Die Zusammenarbeit mit externen Akteuren ausbauen

Ein integrierter Ansatz geht über verwaltungsinterne Kooperationsformate und eine intensiviertere Zusammenarbeit mit der Kommunalpolitik hinaus. Viele der Herausforderungen, vor denen Kommunen hierzulande gegenwärtig stehen, zeichnen sich durch hohe Komplexität aus: Sie erfordern ressortübergreifende Planungsarbeit, betreffen eine hohe Anzahl von Akteuren und Anspruchsgruppen und sind über die Grenzen der jeweiligen Kommune hinaus – also auch regional – wirksam. Um wirklich nachhaltige Lösungen zu entwickeln, ist daher die Zusammenarbeit vieler, sehr unterschiedlicher Akteure notwendig.

Eine spezifische Rolle nimmt dabei die regionale Ebene ein: Stadtregionen sind durch eine starke Vernetzung geprägt; das betrifft sowohl den Bereich der Mobilität – etwa bei Pendlerströmen – als auch die Stadtentwicklung – etwa durch zunehmende Suburbanisierung des Umlands (Wohnungs- sowie Gewerbe-, Handels- und Freizeitanlagenbau), aber auch durch die Vernetzung von Naturräumen, die Wasserwirtschaft, den Klimaschutz und die Klimaanpassung. Daher ist eine umfassende => **interkommunale Zusammenarbeit** in der Stadtregion notwendig, um gemeinsame Herausforderungen nachhaltig zu lösen. Projektbegleitende Fallstudien haben gezeigt, dass Mobilität als gemeinsames Handlungsfeld hier auf eine vergleichsweise hohe Akzeptanz stößt.

Neben Politik und öffentlicher Verwaltung sind weitere Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Zivilgesellschaft daran beteiligt, Städte und Stadtregionen zu gestalten. Deren Beteiligung an Planung und Umsetzung ist ein herausfordernder Bestandteil integrierter Planung. Beteiligung kann dabei auf unterschiedliche Weise realisiert werden und sollte über eine einseitige Information von Anspruchsgruppen hinausgehen. => **Begleitende Arbeitsgruppen** bieten die Möglichkeit, einen kontinuierlichen Dialog zwischen Kommune und anderen Akteuren zu etablieren. => **Bürgerräte** sind wiederum eine spezifische Form der demokratischen Beteiligung und Entscheidungsfindung. Partikulare Sichtweisen und Ideen können zudem etwa im Rahmen einer => **zielgruppenspezifischen Partizipation** integriert werden. So lassen sich auf verschiedenen Wegen und

mit unterschiedlichem Fokus Wahrnehmungen und Anregungen erfassen oder Entscheidungen vorbereiten. Gleichwohl kann eine Beteiligung externer Akteure auch an ihre Grenzen stoßen, wenn sich Bürgerinnen und Bürger, aber auch andere gesellschaftliche oder wirtschaftliche Akteure mit ihren Partikularinteressen gegenüber der oft schweigenden Mehrheit durchsetzen. Auf eine konstruktive und fachlich ausgewogene Auseinandersetzung ist entsprechend zu achten.

Eine gelungene Beteiligung ist ein aufwendiger Prozess, dessen Realisierung ein hohes Maß an Vorbereitung und Professionalität erfordert; gleichwohl bietet dieser Prozess erhebliche Vorteile: Zusätzliche Perspektiven können zu einer höheren Qualität der resultierenden Maßnahmen sowie zu einer höheren Akzeptanz der Ergebnisse führen – in Politik und Stadtgesellschaft.

Dabei gibt es keine idealtypisch gültige Form der Beteiligung. Die konkrete Umsetzung ist vielmehr von den jeweiligen lokalen Gegebenheiten, der aktuellen Projektphase und den konkreten Zielen eines Planungsprojekts abhängig. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, dass es immer auch Kritik geben wird – wie gut und umfangreich ein Beteiligungsprozess auch gestaltet wurde. Als Grundelemente erfolgreicher Beteiligung lassen sich dennoch einige Punkte festmachen:

- Klar definierte Beteiligungsziele und -inhalte
- Ermöglichung eines Austauschs auf Augenhöhe
- Anwendung unterschiedlicher Beteiligungsformate
- Transparentes Erwartungsmanagement gegenüber Beteiligten und Anspruchsgruppen
- Professionelle Organisation und Moderation
- Rückkopplung, zeitnahe Umsetzungsbeginn und Evaluation

Eine zunehmend intensivere Zusammenarbeit zwischen Kommunen und externen Akteuren findet heutzutage im Bereich digitaler Dienste und entsprechender Dienstleistungen statt, etwa bei Curbside Management,³³ automatisiertem Fahren, digitalen Planungsprozessen oder digitalen Zwillingen. Nur wenn die Tätigkeiten aller relevanten Akteure abgestimmt erfolgen und gemeinsame Ziele verfolgt werden, können die unterschiedlichen stadtreionalen Herausforderungen bewältigt werden. => **Strategische Allianzen** bieten dabei die Möglichkeit,

33 | Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) definiert Curbside Management als die Koordination und Kontrolle von Aktivitäten, die am Straßen- oder Gehwegrand – in der Regel in städtischen Gebieten – stattfinden. Laut Definition beinhaltet es die Planung und Gestaltung von Aktivitäten, um den Verkehrsfluss, die Verkehrssicherheit und die Effizienz an Gehwegen und Parkplätzen entlang der Straße zu verbessern. Curbside Management zielt darauf ab, die Nutzung des Straßenraums zu optimieren und die verschiedenen Anforderungen der Nutzerinnen und Nutzer zu berücksichtigen. Dies umfasst den Zugang zu Gebäuden und Geschäften, das Be- und Entladen von Waren, das Parken von Fahrzeugen, den Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln und die Sicherheit von Fußgängerinnen und Fußgängern sowie Radfahrerinnen und Radfahrern. Vgl. Deutsches Institut für Urbanistik 2023b.

in Zusammenarbeit von öffentlicher Hand und externen Akteuren auf Zeit gemeinsame Ziele zu entwickeln und Projekte und Maßnahmen gemeinsam auf den Weg zu bringen. Dadurch können Win-win-Situationen entstehen sowie einzelne Maßnahmen ermöglicht und koordiniert werden.

Neben der Zusammenarbeit in konkreten Projekten kann die Kooperation mit externen Akteuren auch in => **Netzwerken für**

den Wissensaustausch vorangetrieben werden: Viele Akteure, Kommunen und Regionen in Deutschland setzen Aspekte einer integrierten Zusammenarbeit bereits mit großem Erfolg um oder haben vielversprechende Ansätze zur Lösung unterschiedlicher Herausforderungen – Wissensaustausch ermöglicht vor diesem Hintergrund, die so gewonnene Erfahrung weiterzugeben, den Aufbau von Kompetenzen zu fördern und aus Fehlern zu lernen.

2.2.1 Baustein 5: Interkommunale Zusammenarbeit



Wohnen, Arbeit und Freizeit finden oft in verschiedenen Gemeinden statt, sodass Pendelverkehr entsteht. Das Mobilitätsverhalten der Menschen hängt – neben anderen Einflussfaktoren – auch von der lokalen Siedlungsstruktur und dem jeweiligen Verkehrsnetzanschluss ab. Entsprechend müssen Mobilität und Siedlungsentwicklung im regionalen Maßstab gedacht und geplant werden. Die Mobilitätsplanung eignet sich daher als Ausgangs- und Anknüpfungspunkt für interkommunale Zusammenarbeit. Diese kann auf formellem oder informellem Wege stattfinden.



Zum Einstieg

Interkommunale Zusammenarbeit erfordert ein Bewusstsein für die gemeinsame Verantwortung – oder großen Handlungsdruck.

- Welche Dringlichkeit haben kommunale Herausforderungen, die auch eine regionale Dimension haben und nicht allein gelöst werden können, für die einzelne Kommune?
- Welche Handlungsfelder bieten sich für eine Zusammenarbeit an? Wie können die Interessen der Kommunen in diesen Handlungsfeldern verbunden werden?
- Welche Organisations- und Rechtsform ist für die interkommunale Zusammenarbeit geeignet (formell/informell)? Wie können unterschiedliche Anspruchsgruppen und externe Akteure eingebunden werden?



Stolpersteine

- Unterschiedliche Interessen und Herausforderungen können die Zusammenarbeit erschweren und sollten daher transparent gemacht werden.
- Die Zentren einer Region verfügen häufig über mehr Ressourcen und Kapazitäten. Unterschiede sollten daher offen kommuniziert und adressiert werden.
- Formelle regionale Zusammenarbeit ist eine sehr weitgehende Form interkommunaler Kooperation. Sie ist zwangsläufig mit Kompetenzverlusten verbunden, was Widerstände auslösen kann.



Kernargumente

- **Regionale Herausforderungen:** Die zunehmende Verteilung von Angeboten wie Wohnen, Arbeiten und Freizeit in der gesamten Stadtregion erhöht die Notwendigkeit einer regionalen Zusammenarbeit über Verwaltungsgrenzen hinweg.
- **Bestehende Grundlagen:** Etablierte Kooperationen wie Verkehrsverbünde sind ein häufig bereits existentes Fundament, auf dem die weitere regionale Kooperation aufbauen kann.
- **Chancen zur weiteren Kooperation:** Mobilität bietet als Thema aufgrund der allgemeinen Relevanz eine Chance, interkommunale Kontakte aufzubauen und die Region enger zu verbinden. Kommunale Netzwerke können der Vorbereitung von gemeinsamen Pilotprojekten oder verbindlicheren Kooperationsformaten dienen.



Zum Weiterlesen

- Die Broschüre *Planungspraxis regionaler Initiativen und interkommunaler Kooperationen* beleuchtet Mehrwerte einer interkommunalen Zusammenarbeit für unterschiedlich große Städte.
- Im Mobilikon Netzwerk findet sich ein Artikel zu Zweck und Umsetzung interkommunaler Zusammenarbeit, der auch Herausforderungen und Praxisbeispiele aufgezeigt.
- Ein Beispiel für eine neue regionale Gebietskörperschaft ist die 2009 gegründete StädteRegion Aachen. Hier werden Kompetenzen und Ressourcen der Stadt Aachen und des ehemaligen Landkreises Aachen gebündelt.



2.2.2 Baustein 6: Begleitende Arbeitsgruppe



Für die Erarbeitung von Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanungskonzepten ist es sinnvoll, ein beratendes Gremium einzurichten, das die Interessen unterschiedlicher Akteursgruppen ausgewogen vertritt und den Prozess fachlich begleitet. Eingebunden werden sollten neben Vertreterinnen und Vertretern aus der Politik und Verwaltung, die Wirtschaft, die Zivilgesellschaft, Initiativen und Verbände, Bürgerinnen und Bürger sowie die Wissenschaft.



Zum Einstieg

Die begleitende Arbeitsgruppe sollte einen diskursiven Austausch auf Augenhöhe anregen. Die Mitwirkenden müssen in gleichem Maße die Möglichkeit bekommen, sich zu artikulieren.

- Welche Akteursgruppen sind für die Arbeitsgruppe relevant? Wie können voraussichtlich dominante Akteure verträglich eingebunden werden?
- Reichen wenige organisatorische Schritte, um mit der Beratungsarbeit des Gremiums zu beginnen, oder müssen neue organisatorische Strukturen geschaffen werden?
- Welche Formate und Prozesse der Zusammenarbeit sind überhaupt vorstellbar und tragfähig?



Stolpersteine

- Es kann einzelne Mitwirkende geben, die sich nicht auf eine Kommunikation auf Augenhöhe einlassen oder die mit dem Prozess oder den Ergebnissen unzufrieden sind.
- Eine Herausforderung ist es, eine gute Koordination der unterschiedlichen Akteursgruppen zu gewährleisten: Bürgerinnen und Bürger bringen sich eher in ihrer Freizeit ein, Wirtschaftsvertreterinnen oder -vertreter eher während der Arbeitszeit.
- Eine fest installierte begleitende Arbeitsgruppe darf nicht über den möglichen Bedarf für andere Beteiligungsformate hinwegtäuschen und ist kein Ersatz hierfür.



Kernargumente

- **Perspektivwechsel:** Die Einbeziehung unterschiedlicher Interessen mithilfe einer begleitenden Arbeitsgruppe erweitert den Wissensbestand und festigt die Entscheidungsgrundlage für Kommunalverwaltung und -politik.
- **Identifikation:** Durch die Begleitung eines Planungsprozesses über einen längeren Zeitraum hinweg können die Mitglieder der Arbeitsgruppe komplexe Sachverhalte diskursiv durchdringen. Eine solche Erfahrung ermöglicht die Identifikation mit dem Planungsprojekt und motiviert zu weiterem Engagement.
- **Netzwerkeffekte:** Die Einbindung relevanter Anspruchsgruppen in eine begleitende Arbeitsgruppe gibt diesen die Möglichkeit, als Multiplikatoren in die Stadtgesellschaft hineinzuwirken.



Zum Weiterlesen

- Die Friedrich-Ebert-Stiftung gibt in der *Handreichung für die kommunale Praxis* eine Einführung und Handlungsanleitung für gelingende Bürgerbeteiligung.
- Das *Handbuch Bürgerbeteiligung* der Bundeszentrale für politische Bildung bietet einen umfassenden Überblick über Verfahren und Methoden zur erfolgreichen Bürgerbeteiligung.
- Die Stadt Marburg hat die Entwicklung eines neuen umfassenden Verkehrs- und Mobilitätskonzepts durch eine fachlich und interessenpolitisch breit aufgestellte Arbeitsgruppe begleitet.



2.2.3 Baustein 7: Bürgerrat



Bürgerräte sind ein vermehrt genutztes, spezifisches Instrument, um Bürgerinnen und Bürger in die kommunalpolitische und -administrative Entscheidungsfindung einzubinden. Dabei wird eine zufällig und repräsentativ ausgewählte Gruppe mit der Entwicklung von Empfehlungen oder Lösungsvorschlägen für konkrete Aufgabenstellungen betraut. Die Ergebnisse eines Bürgerrat-Prozesses bieten in weiterer Folge eine wichtige Grundlage für die administrative Planung, die anschließende Beratung und Beschlussfassung im Rat sowie die Umsetzung konkreter Maßnahmen durch die Verwaltung.



Zum Einstieg

Der Erfolg eines Bürgerrats ist von der Zusammensetzung, der professionellen Begleitung und dem Umgang mit den Ergebnissen des Verfahrens abhängig.

- Wie ist eine bevölkerungs- und interessenrepräsentative Rekrutierung des Bürgerrats zu gewährleisten?
- Wie kann eine effektive und motivierte Zusammenarbeit trotz unterschiedlicher Verfügbarkeiten und Wissensstände organisiert werden? Wie kann sichergestellt werden, dass die Ergebnisse in die Entscheidungsfindung auch tatsächlich einfließen?



Stolpersteine

- Die freiwillige Mitarbeit in einem Bürgerrat ist mit erheblichem zeitlichen Aufwand verbunden, den viele Menschen aufgrund anderer Verpflichtungen nicht leisten können.
- Die Mitglieder eines Bürgerrats haben häufig keine fachliche Expertise oder Erfahrung in demokratischen Prozessen. Es besteht daher die Gefahr, dass Ergebnisse nicht zur konkreten Lösungsfindung beitragen.
- Wenn im Vorhinein nicht verbindlich geklärt ist, wie die Ergebnisse eines Bürgerrats im weiteren Verlauf vonseiten der Kommune zu behandeln sind, können entsprechende Empfehlungen verpuffen.



Kernargumente

- **Innovative Konzepte:** Klassische Entscheidungsprozesse liefern oft nur altbekannte Lösungen. Bürgerräte können neue Ideen entwickeln, ohne dabei durch gängige Sach- oder Fachargumente zu stark beeinflusst zu sein.
- **Demokratische Teilhabe:** Maßnahmen auf lokaler Ebene haben großen Einfluss auf das alltägliche Leben von Bürgerinnen und Bürgern. Bürgerräte ermöglichen diesen über das durch Wahlen vermittelte Repräsentationsprinzip hinaus demokratische Mitbestimmung und kommunale Gestaltungsmacht.
- **Versachlichung von Streitthemen:** Machtpolitische und ideologische Erwägungen beschränken häufig Kreativität und Effektivität im Planungsprozess. Bürgerräte können machtpolitisch bedingte Blockaden durchbrechen und lösungsorientierend wirken.



Zum Weiterlesen

- Die Stadt Stuttgart hat mit dem Bürgerrat Klima erstmals einen Bürgerrat durchgeführt und diesen wissenschaftlich begleiten und evaluieren lassen. Der Evaluationsbericht und die Ergebnisse sind öffentlich einsehbar.
- Für einen schnellen Überblick hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen in ihrem Portal Open.NRW zehn Fakten für einen erfolgreichen Bürgerrat zusammengestellt.
- In ihrer Publikation *Zukunftsmodell Bürgerrat?* beleuchtet die Konrad-Adenauer-Stiftung Potenziale und Grenzen des Partizipationsformats und nimmt ausgewählte Bürgerräte im europäischen Vergleich in den Blick.



2.2.4 Baustein 8: Zielgruppenspezifische Partizipation



Im Rahmen einer zielgruppenspezifischen Beteiligung werden einzelne stadtgeseftliche Gruppen und Multiplikatoren zu ausgewählten kommunalpolitischen Themen eingebunden. Typische Beispiele sind Partizipationsformate für Kinder oder Jugendliche, neu Zugezogene, Seniorinnen und Senioren sowie Vertreterinnen und Vertreter von Wirtschaft beziehungsweise Politik (siehe hierzu auch Kapitel 2.1.4).



Zum Einstieg

Motivation, Offenheit und Qualifizierung der Mitwirkenden sind Voraussetzungen für einen guten Beteiligungsprozess.

- Welche spezifischen gesellschaftlichen Gruppen sind von einer geplanten Entwicklungsmaßnahme besonders betroffen? Wie lassen sich diese Gruppen definieren, vernetzen und ansprechen?
- Welche Funktion soll die zielgruppenspezifische Partizipation erfüllen? Geht es um Wissensinput, um eine gemeinsame Gestaltung oder um Multiplikatoreffekte?
- Welches Beteiligungsformat ist für die jeweilige Zielgruppe und das vordefinierte Ziel am besten geeignet?



Stolpersteine

- Wenn die Perspektive einzelner Gruppen zu viel Gewicht bekommt, können übergreifende Ziele zu wenig berücksichtigt werden. Ergebnisse müssen daher im Nachgang sorgfältig abgewogen werden.
- Für eingebundene Akteure ist eine direkte Wirkung ihres Beteiligungsengagements wichtig. Wenn die Ergebnisse vonseiten der Kommune nicht zeitnah aufgenommen werden, sinkt die Motivation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer.
- Wenn Beteiligung nur zielgruppenspezifisch stattfindet und unterschiedliche Interessen nicht diskursiv vermittelt werden, leidet das gegenseitige Verständnis und die gesellschaftliche Akzeptanz.



Kernargumente

- **Vielfalt als Stärke:** Die spezifischen Bedürfnisse und Erwartungen einzelner Gruppen können wichtige Impulse für die Planung liefern.
- **Abgestimmte Formate:** Man kann die Gruppen bei ihren Kompetenzen und Möglichkeiten abholen beziehungsweise zielgruppenspezifische Formate und Zeitfenster wählen. Zudem ermöglicht zielgruppenspezifische Einbindung eine detailliertere und sorgfältigere Betrachtung der Planungsmaterie.
- **Geschützter Raum:** Unterschiedliche Interessen und Sichtweisen lassen sich besser in einem geschützten Raum kommunizieren, vertiefen und austauschen.



Zum Weiterlesen

- Die Publikation *beteiligen! – Themenheft für kindgerechte Kommunen* erläutert Praxisbeispiele sowie Hintergründe und gibt Hinweise, wie Kommunen dem Recht von Kindern auf Beteiligung Rechnung tragen können.
- Das Projekt *Wegweiser Bürgergesellschaft* informiert über spezielle Formen der Partizipation und richtet dabei den Blick auf das Thema beteiligungsorientierte Quartiersentwicklung.
- Das Fachzentrum *Schulisches Mobilitätsmanagement* unterstützt Schulen, Schulträger und Kommunen in Hessen bei der Einführung und Umsetzung eines schulischen Mobilitätsmanagements vor Ort.



2.2.5 Baustein 9: Strategische Allianz



Im Rahmen einer strategischen Allianz treffen sich unterschiedliche Akteure, um gemeinsame Ziele und Maßnahmen abzustimmen und gegebenenfalls umzusetzen. Solche Allianzen umfassen neben den Akteuren der öffentlichen Hand vor allem lokal relevante wirtschaftliche Akteure. Zusätzlich sollten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Hochschulen und Forschungsinstitute sowie zivilgesellschaftliche Akteure in eine strategische Allianz eingebunden werden. Die strategische Allianz dient dazu, gemeinsame Ziele einer langfristigen Stadtentwicklung zu identifizieren und daraus anschließend abzuleiten, welchen Beitrag einzelne Akteure hierfür leisten können.



Zum Einstieg

Die unterschiedlichen zeitlichen Alltagsabläufe, Handlungslogiken und Rahmenbedingungen der beteiligten Akteure sind bei der Suche nach gemeinsamen Interessen zentral.

- Welche Aufgaben und Handlungsfelder gibt es, die gemeinsame oder auch konfligierende Interessen berühren und ein abgestimmtes Handeln erfordern?
- Wie können bestehende Kontakte und Kooperationen zwischen Kommune und Privatsektor genutzt und in eine strategische Allianz überführt werden?
- Welche Formate sind geeignet, um die unterschiedlichen Arbeitsroutinen zu berücksichtigen und eine produktive Zusammenarbeit zu ermöglichen?



Stolpersteine

- Handlungslogiken und Motive einer strategischen Allianz können sich stark unterscheiden, klare Kooperationsregeln können fehlen. Dadurch kann es zu Missverständnissen, Frustration und abnehmender Motivation kommen.
- Gerade in der Zusammenarbeit mit finanzstarken Akteuren besteht das Risiko, dass die Zusammenarbeit nicht auf Augenhöhe erfolgt, sondern eine Seite die Allianz zu dominieren versucht.
- Die notwendige Vertraulichkeit einer Allianz kann zum Anschein von Intransparenz und Bevorzugung führen, wenn nicht durch entsprechende Transparenzmaßnahmen frühzeitig gegengesteuert wird.



Kernargumente

- **Gemeinsamer Vorteil:** Durch eine strategische Allianz können Konstellationen identifiziert und herbeigeführt werden, die für alle Mitwirkenden vorteilhaft sind.
- **Erweiterte Handlungsmöglichkeiten:** Die Handlungsbefugnis der Kommune beschränkt sich in der Regel auf den öffentlichen Raum. Um auch im halb-öffentlichen oder im privaten Raum Veränderungen zu erreichen, ist die Mitwirkung und Kooperation von privaten Akteuren notwendig.
- **Neue Akteure:** Vielen privaten Akteuren ist nicht bewusst, welchen Beitrag sie mit geringem Aufwand leisten können. Diese können für strategische Allianzen gezielt angesprochen und so im Interesse beider Seiten eingebunden werden.



Zum Weiterlesen

- Das Münchner Cluster für die Zukunft der Mobilität in Metropolregionen (MCube) bringt Innovationsakteure aus der Region zusammen, um skalierbare Lösungen für Metropolregionen in Deutschland zu entwickeln.
- In der Initiative *Smart Ways to Antwerp* entwickeln verschiedene Akteure zusammen mit der Stadt Antwerpen innovative Mobilitätsangebote für die Region.
- Der *MSP Guide* beleuchtet Hintergründe, Methoden und Maßnahmen zur erfolgreichen Gestaltung von Multi-Stakeholder-Prozessen.



2.2.6 Baustein 10: Netzwerk für den Wissensaustausch



Angesichts vergleichbarer Herausforderungen für Städte und Stadtregionen können räumlich oder thematisch ausgerichtete Netzwerke für den Erfahrungs- und Wissensaustausch kommunale Planungsprozesse beschleunigen und optimieren. Die Netzwerkstrukturen (beispielsweise loser Zusammenschluss, Verband oder Initiative mit Geschäftsstelle), die Kommunikationsformate (etwa gelegentlicher/regelmäßiger Erfahrungsaustausch oder kollegiale Beratung) sowie die räumliche Dimension eines Netzwerks (regional, bundes- oder EU-weit) sind variabel.



Zum Einstieg

Eine Mitwirkung an Wissensnetzwerken ist nur zielführend, wenn genügend personelle und finanzielle Ressourcen vor Ort vorhanden sind.

- Bei welchen Planungsthemen ist ein Wissenstransfer erforderlich, sinnvoll oder gar notwendig?
- Durch welchen Mehrwert lässt sich der Zusatzaufwand begründen? Wie lassen sich Transfererkenntnisse vor Ort nutzen?
- Welche Akteure können bei der Suche oder Einrichtung passender Netzwerke eingebunden werden? Welche bestehenden Kooperationen lassen sich entsprechend nutzen oder weiterentwickeln?



Stolpersteine

- Die Teilnahme an Wissensnetzwerken erfolgt häufig „on top“ zu bestehenden Aufgaben, dadurch kann es zu Überlastung kommen.
- Der Mehrwert der Beteiligung an einem Wissensnetzwerk ist häufig nicht direkt messbar, wodurch bei Ressourcenengpässen entsprechend schnell eingespart wird.
- Häufig hängt die Vernetzung an einzelnen Personen. Der Wissenstransfer in die Kommunalverwaltung sowie die Fortführung der eigenen Netzwerkaktivitäten ist bei personeller Veränderung gefährdet.



Kernargumente

- **Vorhandenes Wissen:** Die gegenwärtigen Herausforderungen für Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung sind vielfältig, groß und mit erheblichem Zeitdruck verbunden. Es ist daher sinnvoll, Lösungskonzepte nicht immer komplett neu zu entwickeln, sondern voneinander zu lernen.
- **Argumentationshilfen:** Der Verweis auf gute Erfahrungen mit bestimmten Planungskonzepten in anderen Kommunen ist ein gutes Argument im eigenen Haus, um einen ähnlichen Weg einzuschlagen – auch wenn dieser zunächst unkonventionell erscheinen mag.
- **Übergreifende Herausforderungen:** Durch Vernetzung können gemeinsame Herausforderungen identifiziert und gemeinsame Positionen auch gegenüber Bund und Ländern mit Nachdruck vertreten werden.



Zum Weiterlesen

- Das beim Bundesministerium für Digitales und Verkehr angegliederte Nationale Kompetenznetzwerk für nachhaltige Mobilität (NaKoMo) bringt Kommunen, Länder und Bund mit Expertinnen und Experten zusammen.
- Seit 2020 arbeiten Initiativen und Netzwerke als Kompetenzstellen der Länder im NaKoMo und MogLeb zusammen, um gemeinsam mit dem Bund den Informations- und Erfahrungsaustausch zu fördern.
- Neben den Netzwerken des Deutschen Städtetags und des Deutschen Städte- und Gemeindebunds gibt es auf europäischer und internationaler Ebene Netzwerke wie CIVITAS, POLIS, EUROCITIES und ICLEI.



2.3 Die vielfältigen Instrumente kommunaler Planung nutzen

Die Gestaltung von Raum und Mobilität in Stadt und Stadtregion erfolgt mittels verschiedener Instrumente, etwa in Form von (verbindlichen) Planwerken oder Konzepten. In diesen werden Ziele festgeschrieben, Handlungsbausteine definiert oder Maßnahmenprogramme formuliert. Die einzelnen Instrumente können sich dabei deutlich unterscheiden: etwa nach ihrer inhaltlichen Ausrichtung, dem zeitlichen Horizont oder den formalen Ansprüchen und damit nach dem Grad der Verbindlichkeit beziehungsweise der Bindungswirkung. Formelle und informelle Planwerke greifen dabei idealerweise ineinander, indem sie bestehende Konzepte berücksichtigen, weiterentwickeln und Abweichungen entsprechend begründen. Strategische, informelle Planungen sind bei den jeweiligen formellen Fachplanungen (beispielsweise in der Bauleitplanung und der Nahverkehrsplanung) zu berücksichtigen; sie legen Leitlinien für die Stadt- und Mobilitätsentwicklung fest und sind entscheidungsrelevant. Ausgewählt als Handlungsbausteine wurden vor diesem Hintergrund strategische Planwerke und Grundsatzkonzepte, die der Stadtentwicklung und Mobilitätsgestaltung Orientierung geben.

Von den 43 öffentlich-rechtlichen Kommunalkörperschaften, die an der projektbegleitenden Onlinebefragung teilnahmen, gaben etwa zwei Drittel an, über ein konkret formuliertes CO₂-Reduktionsziel zu verfügen. Um eine solche Vorgabe oder andere langfristige Ziele über eine lange Zeitdauer hinweg, auch bei veränderten Rahmenbedingungen, Herausforderungen oder politischen Konstellationen, effektiv verfolgen zu können, braucht es ausreichend Flexibilität in der Planung. Langfristig angelegte, informelle Planungen sollten daher eher allgemeiner Natur sein und Leitlinien vorgeben – etwa in Form eines => **Leitbilds** oder konkreter in Form eines => **Klimaschutzkonzepts**.

Integrierte Konzepte basieren auf der zusammenführenden Betrachtung verschiedener Handlungsfelder und -ebenen wie der räumlichen und ökonomischen Stadtentwicklung, der Mobilitätsplanung, des Klima- und Umweltschutzes sowie der Klimaanpassung, aber auch von Infrastrukturnetzen, Ordnungsrecht und Förderprogrammen. Solche strategischen, informellen Planwerke erfordern und fördern die bereichsübergreifende Zusammenarbeit. Dabei wird versucht, die starke Wechselwirkung der betreffenden Bereiche schon in der Planung zu berücksichtigen. Zu nennen sind hier vor allem => **Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (INSEK)**. Ein Beispiel für integrierte Konzepte im Mobilitätsbereich sind zudem => **Sustainable Urban Mobility Plans (SUMPs)**, worunter auch Verkehrsentwicklungspläne (VEP) fallen, die weitgehend den Kriterien für SUMPs entsprechen.

Um die unterschiedlichen Entwicklungskonzepte und -strategien abzustimmen, eine gemeinsame Stoßrichtung festzulegen und damit Widersprüche zu vermeiden, ist schließlich eine => **langfristige Gesamtstrategie** notwendig. Sie dient der Harmonisierung der übergreifenden Konzepte, aber auch dazu, gesamtstrategisch formulierte Grundsätze in konkrete Teilkonzepte und Planungsprojekte zu überführen – etwa für ausgewählte Stadtteile, spezifische Themen oder kurzfristige Ziele.

Damit die festgelegten Entwicklungsziele auch tatsächlich erreicht werden, ist die inhaltliche Qualität der Dokumente und ihrer Erstellung von entscheidender Bedeutung. Darüber hinaus ist auch die => **Evaluation** ein entscheidender Bestandteil qualitativ hochwertiger Planungsinstrumente – also die Messung von Maßnahmenwirkungen vor dem Hintergrund vorab klar definierter Ziele sowie die Ableitung sogenannter Lessons learned aus dem Planungsprozess.

2.3.1 Baustein 11: Leitbild



Ein Leitbild zeichnet sich zumeist dadurch aus, dass es allgemein gehalten ist: Es umfasst soziale, ökologische, ökonomische und kulturelle Aspekte der Stadtentwicklung und deren Wechselwirkung. Umsetzungsstrategien werden allenfalls grob skizziert und nicht durch kleinteilige Maßnahmen konkretisiert. Die Konzeption eines Leitbilds kann im Sinne der übergeordneten Entwicklungsziele sensibilisieren und als Vorbereitung zur Ausarbeitung konkreter Konzepte für einzelne Handlungsfelder dienen. Ein Leitbild kann auch eine Art Selbstbeschreibung der Stadt sein, eine kommunale Zukunftsvision formulieren oder alternative Szenarien skizzieren, ohne die Umsetzung bestimmter Maßnahmen zu thematisieren.



Zum Einstieg

Anlass und Ziel einer Leitbildentwicklung sollten klar definiert und allgemein akzeptiert sein.

- Welcher Zweck wird mit dem Leitbild verfolgt? Welche Themen und welcher räumliche Bezug sollten dem Leitbild den Rahmen vorgeben?
- Auf welchen bereits bestehenden Konzepten und Planwerken kann das Leitbild aufsetzen? Welche Zielkonflikte zeichnen sich ab?
- Welche Akteure sind für die Überführung des Leitbilds in konkrete Strategien und Projekte verantwortlich und sollten daher in den Leitbildprozess eingebunden werden?



Stolpersteine

- Aufgrund des allgemeinen Charakters können Leitbilder sehr viel Interpretationsspielraum lassen, was zu inhaltlichen Missverständnissen führen kann.
- Ein Leitbild führt nicht zu unmittelbar spürbaren Konsequenzen oder konkreten Schritten und Maßnahmen. Dies kann bei engagierten Mitwirkenden zu Resignation und Enttäuschung führen.
- Der Erfolg eines Leitbilds ist von der Umsetzung spezifischer Entwicklungsmaßnahmen abhängig. Daher darf ein Leitbildprozess nicht als Abschluss, sondern muss vielmehr als Beginn einer umfassenden Umsetzung gesehen werden.



Kernargumente

- **Gemeinsame Zielsetzung:** Die Leitbilderstellung ist ein gemeinsamer Prozess, der Denkanstöße gibt, sensibilisiert und im Idealfall zu einem Konsens über die generelle Entwicklungsrichtung führt. Der Prozess ist außerdem Anlass für eine Analyse der Ausgangslage vor Ort. Damit führt die Erstellung eines Leitbilds zu einem gemeinsamen Verständnis der eigenen Stadt und ihrer Entwicklung.
- **Einfacher Zugang:** Die Entwicklung eines Leitbilds ist aufgrund der Themenvielfalt komplex, wegen der geringen inhaltlichen Tiefe zugleich aber ein niedrigschwelliger Prozess.
- **Strategisches Instrument:** Die Erstellung eines Leitbilds ist als Rahmen oder Vorstufe für weitere Konzepte und Maßnahmen zu verstehen. Es bietet als informelles Planungsinstrument vielfältige und flexible Gestaltungsmöglichkeiten.



Zum Weiterlesen

- Die Broschüre *Integrierte Leitbildentwicklung für Kommunen* erläutert verschiedene Prozessschritte und bietet anhand praktischer Beispiele Orientierung.
- Im Rahmen des Förderprojekts *Demografiewerkstatt Kommunen* wurde ein Leitbild für die Stadt Grabow entwickelt, das Entwicklungspotenziale aufgreift, eine kommunale Vision formuliert und Handlungsfelder benennt.
- Unter dem Titel *AACHEN*2030* hat die Stadt einen gesamtstädtischen Masterplan erarbeitet und darauf aufbauend den kommunalen Flächennutzungsplan neu aufgestellt.



2.3.2 Baustein 12: Klimaschutzkonzept



Kommunale Klimaschutzkonzepte formulieren, wie übergeordnete Klimaziele auf lokaler Ebene umgesetzt werden können und eine Anpassung an die Folgen des Klimawandels erfolgen kann. Sie sind von allen öffentlichen Aufgabenträgern bei ihren Planungen und Maßnahmen zu beachten. Ein Klimaschutzkonzept wirkt über die Zielbestimmung und die Abwägung in andere (Fach-)Planungen und Strategieentwicklungsprozesse hinein. So kann etwa eine Mobilitätsstrategie aufgrund der starken Verfehlung der Klimasziele im Verkehrssektor Aspekte eines Klimaschutzteilkonzepts annehmen.



Zum Einstieg

Klimaschutzkonzepte sollen die lokale Verantwortung für die Klimaziele und den möglichen Beitrag der Kommunen klar benennen.

- Welche Klimaschutz- und -anpassungsziele wurden in der Kommune bereits beschlossen? Welche weiteren Zielsetzungen sind denkbar?
- Werden die Klimaziele in den kommunalen Aufgabenbereichen bereits ausreichend berücksichtigt, etwa im Kontext der Mobilität/Verkehrswende?
- Wie können aus den Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepten konkrete Maßnahmen für unterschiedliche Handlungsfelder abgeleitet und anschließend umgesetzt werden?



Stolpersteine

- Abstrakte Klimaschutzkonzepte können leicht beschlossen werden, die tatsächliche Herausforderung liegt in der Überführung in konkrete, nicht selten konfliktträchtige Maßnahmen.
- Klimaschutz ist eine ganzheitliche Herausforderung, die integriertes Handeln erfordert: Unterschiedliche Fachbereiche, Akteure und räumliche Ebenen müssen oft mühsam – eingebunden werden.
- Die positiven Effekte von Klimaschutz sind nicht immer zeitnah zu erkennen; konkrete – auch konfliktträchtige – Maßnahmen sind jedoch sofort sichtbar, was Akzeptanz und Wiederwahl gefährdet.



Kernargumente

- **Argumentationshilfe:** Formell verabschiedete Klimasziele und ihre Verankerung in Klimaschutzkonzepten sind als Selbstverpflichtung der Kommune eine Argumentationshilfe für weitergehende Maßnahmen.
- **Messbare Erfolge:** Durch quantifizierbare Ziele können Fehlentwicklungen benannt und Fortschritte gemessen werden. Dadurch wird die Umsetzung von Klimaschutz greifbar, Maßnahmen können angepasst werden.
- **Lebensqualität:** Klimaschutz und Klimaanpassungen sind notwendig, um eine hohe Lebensqualität in Städten und Stadtregionen sicherzustellen. Maßnahmen zur Klimaanpassung können sich verhältnismäßig schnell positiv auf die Lebensqualität vor Ort auswirken.



Zum Weiterlesen

- Der Praxisleitfaden *Klimaschutz in Kommunen* des Deutschen Instituts für Urbanistik gibt Ideen für die Umsetzung von Klimaschutzaktivitäten auf kommunaler Ebene.
- Die Informationsplattform der *Nationalen Klimaschutz Initiative (NKI)* bietet Praxiswissen, sowie hilfreiche Tools für die Umsetzung kommunaler Klimaschutzprojekte.
- Beispielhaft hat etwa die Stadt Aachen im Jahr 2020 mit ihrem integriertem Klimaschutzkonzept (IKSK) eine Klimaschutzstrategie sowie einen Maßnahmenplan bis zum Jahr 2025 vorgestellt.



2.3.3 Baustein 13: Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK)



Integrierte Stadtentwicklungskonzepte sind ein gängiges Instrument in vielen Kommunen. Sie basieren auf einem integrierten Ansatz, der als handlungsleitendes Element unter anderem in die Leipzig-Charta eingeflossen ist. Ein INSEK legt strategische und fachliche Leitlinien für alle Handlungsfelder fest. Es kann Leitprojekte ressortübergreifend darstellen und räumlich konkretisieren. Damit bietet das INSEK einen langfristigen Orientierungsrahmen für Kommunalpolitik und -verwaltung. Beschlossen wird es in der Regel vom Rat.



Zum Einstieg

Integrierte Stadtentwicklungskonzepte erfordern eine integrierte Zusammenarbeit.

- Welche Themen und Geschäftsbereiche werden für die Erarbeitung eines INSEK benötigt?
- Welche Akteure innerhalb und außerhalb der Verwaltung müssen in den Prozess eingebunden werden? Was ist sinnvoll und machbar?
- Wie wird die Berücksichtigung des INSEK in weiteren Konzepten, Plänen und Maßnahmen sichergestellt?



Kernargumente

- **Das große Ganze:** Integrierte Stadtentwicklungskonzepte bauen auf einem integrierten Ansatz auf und befassen sich mit vielen unterschiedlichen Themenfeldern. Damit ist die Erstellung eines solchen Konzepts ein guter Ausgangspunkt, um die integrierte Zusammenarbeit zu vertiefen.
- **Gemeinsame Grundlage:** Durch den Austausch unterschiedlicher Sichtweisen wird die Grundlage für ein gemeinsames Verständnis und eine hohe Akzeptanz des Ergebnisses geschaffen.
- **Fördervoraussetzung:** Die Erstellung von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten ist Voraussetzung für die Beantragung von Mitteln aus der von Bund und Ländern getragenen Städtebauförderung.



Stolpersteine

- Die Erfüllung des Integrationsanspruchs erfordert hohen Aufwand für Vorbereitung, Abstimmung und Begleitung – entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen müssen vorab bereitgestellt werden.
- Damit das Integrierte Stadtentwicklungskonzept in weiteren Planungskonzepten berücksichtigt wird, müssen Prozesse, Zuständigkeiten, Finanzen und Kontaktkanäle frühzeitig geklärt sein.
- Eine reine Fokussierung auf die Fördervoraussetzung wird dem integrierten Ansatz nicht gerecht und bedroht dessen dauerhaften beziehungsweise nachhaltigen Einsatz.



Zum Weiterlesen

- Als Leitdokument der Initiative Nationale Stadtentwicklungspolitik formuliert die Neue Leipzig-Charta konkrete Handlungsdimensionen und Schlüsselprinzipien gemeinwohlorientierter Stadtpolitik.
- Im Rahmen verschiedener Programme der Städtebauförderung unterstützen der Bund und die Länder Kommunen bei der Gestaltung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen.
- Ein einschlägiges Positionspapier des Deutschen Städtetags reflektiert Diskussionen über Ziele und Strategien der Stadtentwicklung und bietet Unterstützung bei der Einordnung neuer Entwicklungen in bestehende Leitbilder.



2.3.4 Baustein 14: Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP)



Sustainable Urban Mobility Plans (SUMPs) sind in weiten Teilen mit den in Deutschland gängigen Verkehrsentwicklungsplänen (VEP) vergleichbar. Bei SUMPs handelt es sich um strategische Planungsformate, die ein konkretes Maßnahmenpaket beinhalten. Sie basieren auf intensiven Beteiligungsprozessen und sollen eine abgewogene Berücksichtigung unterschiedlicher Ziele beinhalten. Ein SUMP-Prozess sollte politisch initiiert und dauerhaft begleitet werden. Ein regelmäßiges Fortschrittsmonitoring ermöglicht eine effiziente und anpassungsfähige Maßnahmenumsetzung.



Zum Einstieg

Anspruch eines SUMP ist es, das Thema Mobilität und Verkehr umfassend und im Zusammenhang mit anderen Themenfeldern zu adressieren.

- Welchen Paradigmen folgte die bisherige Verkehrs- und Mobilitätsplanung? Wurden verwandte und benachbarte Themenfelder hierbei ausreichend berücksichtigt?
- Welche Herausforderungen und Probleme treten im Mobilitätszusammenhang auf?
- Welche Akteure sollen in den Prozess der SUMP-Erstellung eingebunden werden? Wie kann eine erfolgreiche Zusammenarbeit dieser Akteure gewährleistet werden?



Stolpersteine

- Stadtregionale Aspekte werden in einem SUMP nicht zentral behandelt. Ein stadtregionaler Ansatz erhöht zudem die Komplexität der Erstellung.
- Die Verknüpfung der nicht selten emotional besetzten Themen Mobilität und Verkehr mit Klima, Umwelt und Nachhaltigkeit bietet innergesellschaftliches Konfliktpotenzial und politische Angriffsfläche.
- Der hohe Anspruch an Beteiligung und Partizipation erfordert einen entsprechenden Aufwand und eine professionelle Organisation, um Konflikte erfolgreich moderieren und Erwartungen gerecht werden zu können.



Kernargumente

- **Vogelperspektive:** Ein SUMP kontextualisiert Verkehr und Mobilität mit anderen Handlungsfeldern und ermöglicht so die planerische Berücksichtigung von Wechselwirkungen und die Schaffung von Synergien.
- **Orientierungshilfe:** Ein gemeinsam entwickeltes, breit aufgestelltes Konzept bietet Orientierung bei der Fachplanung (Nahverkehrsplanung, Bauleitplanung) und konkrete Maßnahmen, sodass widersprüchliches Handeln vermieden werden kann.
- **Europäischer Standard:** SUMPs werden zunehmend zum Standardinstrument europäischer Mobilitätsplanung. Gemäß TEN-V-Verordnung werden große und mittelgroße Städte im europäischen Verkehrsnetz inzwischen zur Erstellung solcher Pläne verpflichtet. In Deutschland betrifft dies 78 Städte.



Zum Weiterlesen

- Die *Leitlinien für Nachhaltige Urbane Mobilitätspläne (SUMP)* sind das europäische Leitdokument für eine ausgewogene und integrierte Entwicklung nachhaltiger Verkehrsträger.
- Eine europäische Informationsplattform für nachhaltige urbane Mobilitätsplanung bietet Wissen, Ressourcen und Inhalte rund um das Thema SUMP. Die Plattform bietet einen Überblick zu SUMPs verschiedener Länder sowie zu relevanten Datenbanken und Leitfäden.
- Der *Klimamobilitätsplan Freiburg 2030* sieht 17 Handlungsfelder mit insgesamt 65 Einzelmaßnahmen vor, durch die bis 2030 die verkehrsbedingten CO₂-Emissionen reduziert werden sollen.



2.3.5 Baustein 15: Langfristige Gesamtstrategie



Leitbilder, Klimaschutzziele, INSEK und SUMP's sowie weitere kommunale Entwicklungskonzepte und Planwerke beschäftigen sich mit ähnlichen Fragestellungen und überschneiden sich fachlich oder inhaltlich teilweise. Um Widersprüche zu vermeiden und Synergien zu schaffen, ist es notwendig, die entsprechenden Planungsdokumente aufeinander abzustimmen und diese in eine langfristige Gesamtstrategie einzubetten. Darüber hinaus kann es notwendig sein, bestehende Konzepte zu konkretisieren und in mehrere Teilkonzepte zu überführen. Auch in einem solchen Fall müssen sich sämtliche Planungen in eine langfristige Gesamtstrategie einfügen.



Zum Einstieg

Ein Überblick über die unterschiedlichen Entwicklungskonzepte und Planwerke sowie ihre jeweiligen Ziele ist notwendig.

- Welche Konzepte und Planwerke sind in der Kommune beziehungsweise Region in Verwendung? Welche Ziele werden damit verfolgt?
- Wann steht eine Überarbeitung von Konzepten und Planwerken an? Wie können die Überarbeitungsphasen sinnvoll aufeinander abgestimmt werden?
- Für welche Themenfelder oder Teilräume fehlen Planungen bislang? Wie können diese Planungen mit bestehenden Entwicklungskonzepten harmonisiert werden?



Stolpersteine

- Bestehende Konzepte und Planwerke können durch aktuellere Entwicklungen obsolet werden. Zudem sind sie das Ergebnis eines administrativen, politischen und gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses.
- Die Wechselwirkungen unterschiedlicher Instrumente sind vielfältig, der Überblick fällt häufig schwer. Um Widersprüche zu vermeiden, ist ein großer Abstimmungsaufwand notwendig.
- Durch die Orientierung an übergeordneten Zielen wird der Gestaltungsspielraum von Teilkonzepten eingeschränkt. Dies kann zu Frustration bei betroffenen Akteuren führen.



Kernargumente

- **Gemeinsame Stoßrichtung:** Um Veränderungen anzustoßen, ist es notwendig, dass alle Ressorts und Fachbereiche an einem Strang ziehen und sämtliche Konzepte auf dieselben Ziele ausgerichtet werden.
- **Schritt für Schritt:** Die Übersetzung übergeordneter Ziele in kleine Schritte lässt eine höhere Konkretisierung zu. Damit werden Maßnahmen sichtbar und können Skeptikerinnen und Skeptiker überzeugen.
- **Nicht ob, sondern wie:** Die Ableitung von Stadt- und Mobilitätsentwicklungsmaßnahmen aus bestehenden Konzepten und Beschlüssen stellt sicher, dass grundsätzliche Fragen nicht jedes Mal von Neuem diskutiert und geklärt werden müssen. Dadurch können Energien auf die konkrete Ausgestaltung gerichtet werden.



Zum Weiterlesen

- Die *Perspektive München* setzt als Stadtentwicklungskonzept den Handlungsrahmen für eine zukunftsfähige und nachhaltige Entwicklung der Metropole.
- Das Düsseldorfer *Raumwerk D* gibt als städtebauliches Entwicklungskonzept einen Rahmen für Projekte und beteiligte Akteure.
- Malmö ist ein Vorzeigebeispiel für langfristig integrierte Planung: Der *Comprehensive Plan for Malmö* bietet eine Vision für nachhaltige Entwicklung und orientiert sich an den Zielen der Agenda 2030 und der New Urban Agenda der Vereinten Nationen.



2.3.6 Baustein 16: Evaluation



Unter Evaluation ist im kommunalen Entwicklungszusammenhang die – kontinuierliche – Prüfung des Entwicklungsstands anhand der in Konzepten und Planwerken festgelegten Zielwerte zu verstehen. In Deutschland hat sich eine stadtentwicklungsbezogene Evaluationskultur bisher kaum etabliert. Gegenstand von Evaluationen können einzelne Planungsprozesse, Konzepte, oder Planwerke sein, aber auch Abläufe in der Verwaltung. Beispiel für ein Planwerk mit starker Betonung des Evaluationsprinzips ist der SUMP. Der SUMP-Prozess wird als Kreislauf verstanden: Messung von Erfolg und Misserfolg sowie Schlussfolgerung für den künftigen Planungsprozess.



Zum Einstieg

Evaluation ist auf quantifizier- und messbare Daten und deren Auswertung angewiesen.

- Welche Entwicklung soll mittels Evaluation gemessen werden? Welche Daten sind für diese Messung nötig?
- Welche Kennwerte werden aktuell bereits erhoben und ausgewertet? Welche zusätzlichen Informationen werden benötigt?
- Welche standardisierten Datenerhebungsformate sind für die eigenen Bedarfe geeignet? Ist eine Teilnahme an (bundesweiten) Erhebungsreihen wie *Mobilität in Deutschland*, *Mobilität in Städten* oder dem *Deutschen Mobilitätspanel* sinnvoll?



Stolpersteine

- Nicht alle Entwicklungs- und Planungseffekte lassen sich direkt durch Daten messen. Damit verbunden ist das Risiko einer Fokussierung auf die Optimierung von Kennwerten; qualitative Faktoren können so aus dem Blick geraten.
- Daten sind nur so erkenntnisförderlich wie ihre Auswertung. Um den Aufwand für die Datenerhebung sinnvoll zu begrenzen, sollte vorab klar definiert werden, wie und wofür die Daten verwendet werden sollen.
- Wenn bisher keine geeigneten Daten vorliegen, ist der Aufbau entsprechender Datensätze mit einem hohen Aufwand verbunden. Vor allem Längsschnittmessungen erfordern vergleichbare Zeitreihen von Datensätzen und sind daher ein langfristiges Projekt.



Kernargumente

- **Fehlerkultur:** Eine Evaluations- oder auch Fehlerkultur leistet einen wesentlichen Beitrag dazu, Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen und daraus zu lernen. Damit ist sie Grundlage für eine kritische Reflexion der eigenen Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanungspolitik.
- **Harte Fakten:** Die Verwendung messbarer Daten ist ein wesentliches Instrument, um Planung und Maßnahmen argumentativ zu untermauern.
- **Qualitätssicherung:** Eine evaluationsbasierte Reflexion des eigenen Handelns ist Grundlage für die kontinuierliche Weiterentwicklung und Verbesserung der eingesetzten Entwicklungs- und Planungsinstrumente.



Zum Weiterlesen

- Das *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) beleuchtet Evaluationsaktivitäten im Kontext der Stadt-, Regional- und Raumentwicklung.
- Die *Auswertung von kommunalen Selbstevaluationen* beleuchtet unter anderem die methodischen Grundlagen der kommunalen Evaluationsverfahren sowie inhaltliche Schwerpunkte kommunaler Eigenevaluation.



3 Empfehlungen zur Umsetzung des integrierten Ansatzes

Die Darstellung der Handlungsbausteine zeigt, dass angesichts unterschiedlicher Rahmenbedingungen vor Ort verschiedene Wege beschränkt werden können, um den integrierten Ansatz in Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung zu verankern. Damit gibt es auch kein „richtig“ und kein „falsch“. Vielmehr geht es um einen Strategie- und Maßnahmenmix, der regulative, kommunikative, prozessuale und projektbezogene Aspekte umfasst und verschiedene Akteursebenen einbezieht. Zusammenfassend lassen sich die folgenden, übergreifenden Empfehlungen für die kommunale Ebene der Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung in Deutschland ableiten:

Dem integrierten Ansatz (immer wieder) eine Chance geben

Integrierte Planungsarbeit im Sinne substanzieller Kooperation ist kein Selbstläufer. Bis Abläufe eingeübt sind und selbstverständlich werden, braucht es Ausdauer und Beharrlichkeit. Dabei sind konkrete Anlässe eine Chance, gute Zusammenarbeit zu probieren. Dies können Förderprogramme (beispielsweise strategische, zukunftsorientierte Programme), konkrete Maßnahmen (beispielsweise Umsetzungsbegleitung bei Nutzungsänderungen) oder der Wunsch nach nachhaltigen Kooperationsstrukturen (beispielsweise beratende Gremien, Planungskonferenzen) sein. Auch ein experimentelles Reallabor kann als Lernfeld für ein gutes, kommunikatives und respektvolles Miteinander auf kommunaler oder regionaler Ebene fungieren.

Wichtig ist: Nutzen Sie Gelegenheiten, um eine integrierte Zusammenarbeit auszuprobieren, zu verbessern und zu verstetigen!

Umfassendes Verständnis des integrierten Ansatzes fördern

Integrierte Planungsarbeit im Sinne substanzieller Kooperation geht über ein gutes Miteinander in Verwaltung und Politik hinaus. Gerade für Beteiligung von und Kooperation mit externen Akteuren und Anspruchsgruppen ist ein gemeinsames verwaltungsinternes Verständnis von integrierter Planungsarbeit entscheidend. Kommunikation auf Augenhöhe und gegenseitige Anerkennung der jeweiligen Interessen- und Problemlagen sind zudem unabdingbar für eine gelungene Zusammenarbeit. Um eine entsprechende Kultur zu etablieren, sind stets auch die Führungskräfte in der Kommunalverwaltung gefragt. Hilfreich ist es, mögliche Partnerinnen und Partner in den eigenen Reihen sowie in Stadtgesellschaft und Wirtschaft zu identifizieren und einzubinden.

Wichtig ist: Formulieren Sie ein gemeinsames Verständnis integrierter Planungsarbeit in Verwaltung und Politik!

Qualifizieren, kommunizieren, entscheiden

In Entscheidungen eingebundene Akteure haben in der Regel ein unterschiedliches Vorwissen und verschiedene Interessenlagen. Gerade die kommunale Politik als Entscheidungsinstanz sollte möglichst vollumfänglich über Zusammenhänge und Hintergründe informiert sein sowie Wirkungen und Konsequenzen ihres Handelns abschätzen können. Komplexität, Zeitkonkurrenzen und parteipolitische Differenzen erschweren zuweilen eine sachliche, fundierte und reflektierte Entscheidung. Gerade bei politischen Beschlüssen mit Selbstbindung, beispielsweise bei der Festlegung von Zielen für Klimaneutralität, braucht es Sachwissen, um qualifiziert entscheiden zu können. Ein gezielter Austausch von Informationen und Wissensvermittlung im Vorfeld (politischer) Entscheidungen kann somit zu guten, nachhaltigen Ergebnissen führen.

Wichtig ist: Bedenken Sie, dass eine Beschlussvorlage allein nicht ausreicht, um einen komplexen Sachverhalt und seine Folgen zu durchdringen!

In kleinen Schritten große Ziele verfolgen

Eine Stadt braucht übergreifende Entwicklungsstrategien und -ziele sowie Zukunftsbilder – diese zu erarbeiten braucht aber Zeit und erfordert einen entsprechenden Mitteleinsatz. Gerade Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft, aber auch die Politik suchen oftmals nach schnell umsetzbaren, sichtbaren und erfolgreichen Lösungen. Dem kann Rechnung getragen werden, wenn zunächst kleine Schritte und Maßnahmen definiert werden, die mehrheitsfähig und leicht umzusetzen sind. Damit können Verständnis und Akzeptanz des integrierten Ansatzes gefördert werden. Allerdings ist zu beachten, dass ein ausschließlich kleinschrittiges Vorgehen ohne übergreifendes Ziel oder Strategie ineffizient sein kann, wenn kleinteilige Interessen dominieren oder Förderprogramme und -bedingungen der kommunalen Gesamtstrategie nicht vollumfänglich zuträglich sind. Eine übergreifende Strategie oder Konzeption muss umgekehrt zudem nicht im Widerspruch zu zeitnahen (ersten) Entwicklungsmaßnahmen stehen, sondern kann ein wechselseitig bedingte Entwicklungsdynamik anstoßen.

Wichtig ist: Überführen Sie (strategische) Konzepte und Ziele stets in konkrete Maßnahmen beziehungsweise Leitprojekte und ordnen Sie kleinteilige Projekte stets einem übergreifenden Ziel zu!

Bestehende Möglichkeiten nutzen

Oft ist die Umsetzung einer Entwicklungsmaßnahme nicht möglich, weil beispielsweise gesetzliche Rahmenbedingungen oder anderweitige Einschränkungen dies nicht zulassen. Mit etwas Kreativität eröffnen sich jedoch andere Möglichkeiten, um Planungsziele zu erreichen. So können beispielsweise die verschiedenen Instrumente des Bauplanungsrechts, Stellplatzsatzungen oder städtebauliche Verträge Handlungsspielräume für die Umsetzung von Maßnahmen bieten. Bei kreisfreien Städten kann auch die Funktion als Träger des öffentlichen Personennahverkehrs hierfür nützlich sein. Und auch wenn die ursprüngliche Lösungsidee vielleicht nicht in Idealform umzusetzen ist, können über andere Instrumente oft nahezu ähnliche Effekte und Fortschritte erzielt werden.

Wichtig ist: Nutzen Sie die vorhandenen Handlungsspielräume optimal aus und fokussieren Sie sich auf das Umsetzbare!

Durch Informelles Verbindlichkeit schaffen

Informelle Prozesse mögen zunächst unverbindlich sein, sie liefern jedoch wertvolle Informationen und Grundlagen. Das Ergebnis einer Bürgerbeteiligung, die Einschätzung eines ressortübergreifenden Gremiums oder die frühzeitige informelle Einbindung von Akteuren (innerhalb und außerhalb der Verwaltung) bei räumlicher Entwicklung schaffen kreative (Möglichkeiten-)Räume und geben damit nachfolgenden Entscheidungen die Richtung vor.

Wichtig ist: Nutzen Sie informelle Kooperations- und Beteiligungsformate für den Planungsprozess und Ihre Argumentation!

Bestehende Strukturen auf Passgenauigkeit prüfen

Ob eine Stabsstelle, ein gemeinsames Referat oder eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe die beste Lösung ist, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab: Dazu zählen die Planungs- und Entscheidungskultur einer Kommune, der Zeitpunkt beziehungsweise Anlass sowie insbesondere auch Haltung und Einstellung der beteiligten Personen. Die Organisationsstruktur einer Kommunalverwaltung zu ändern provoziert Unsicherheit – oft Unmut – und erfordert Arbeitsaufwand, finanzielle Mittel sowie Zeit. Sich verändernde Herausforderungen im kommunalen Zuständigkeitsbereich oder Personalwechsel in Verwaltung und Politik können dies jedoch durchaus nötig machen. Zu prüfen ist in jedem Fall, ob die neuen Strukturen letztlich Synergien fördern und Ressourcen sparen. Für eine erfolgreiche Umstrukturierung der Verwaltung ist neben der sachlichen Notwendigkeit vor allem die Einbindung der betroffenen Personen entscheidend.

Wichtig ist: Stellen Sie bestehende Strukturen auf den Prüfstand, wägen Sie aber sorgfältig ab, ob die gesteckten Ziele nicht auch innerhalb der gegebenen Strukturen umgesetzt werden können!

Interkommunale und regionale Zusammenarbeit stärken

Interkommunale oder regionale Zusammenarbeit hat gerade für die Stadtentwicklungs- und Mobilitätsplanung große Bedeutung, aber die praktische Umsetzung fällt häufig schwer. Dies ist unter anderem der fachlich-inhaltlichen Komplexität, den unterschiedlichen Sichtweisen sowie der oft unzureichenden finanziellen Ausstattung der Kommunen oder der häufig den Aufgaben nicht angemessenen Verwaltungsstruktur geschuldet. Um hier voranzukommen und Erfolge zu erzielen, gilt es jene Handlungsfelder, Aufgaben und Maßnahmen zu identifizieren, die für alle Akteure besonders relevant sind. Die interkommunale Kommunikation auf Regionalebene sollte darüber hinaus der transparenten Vermittlung der jeweiligen Interessen dienen und zudem stets auf Augenhöhe erfolgen, unabhängig von Unterschieden bei Einwohnerzahl, Wirtschaftskraft oder Verwaltungsgröße. Gemeinsam entwickelte Reallabore, Pilotprojekte oder themenspezifische Vereinbarungen (zum Beispiel interkommunal abgestimmte Stellungnahmen bezüglich übergeordneter Planung) eignen sich als vertrauensbildende Maßnahmen. Sie können den Mehrwert regionaler Zusammenarbeit konkret sichtbar machen, Akzeptanz fördern und als Wegbereiter für weitergehende Kooperationsformate dienen. Sie sind ein niedrighwelliger Einstieg in die regionale Kooperation.

Wichtig ist: Stellen Sie sicher, dass die gemeinsamen Interessen der beteiligten Kommunen im Vordergrund stehen!

Positive Aspekte hervorheben

Maßnahmen zur Hitzereduktion sind positiver konnotiert als ein Straßenrückbau. Lärmschutz in Wohngebieten ist ein wichtiger Effekt der Tempo-30-Regelung und akzeptanzförderlicher als der bloße Verweis auf die Durchsetzung einer Geschwindigkeitsbegrenzung. Grünraum zu schaffen provoziert im Diskurs um Flächenkonkurrenz weniger Kritik, als Parkplätze zu streichen. Mobilitätsplanung und Stadtentwicklung tangieren viele (Lebens-)Bereiche und haben positive Effekte für Bürgerinnen und Bürger, die als Argumentationshilfe genutzt werden können.

Wichtig ist: Formulieren Sie die positiven Effekte von Entwicklungsmaßnahmen und geben Sie diesen im Diskurs entsprechend viel Raum!

Integriertes Verständnis in Ausbildung und Forschung vermitteln

Um Denkmuster aufzubrechen und eine ganzheitliche Sicht auf aktuelle Herausforderungen und Gestaltungsoptionen zu entwickeln, muss bereits bei Ausbildung, Lehre und Forschung angesetzt werden. Neben dem Prinzip ausgeprägter Interdisziplinarität müssen geeignete Methoden, Soft Skills und Prozesswissen vermittelt werden, die den Grundstein für integrierte Arbeitsweisen in der entwicklungsrelevanten Berufspraxis legen.

Wichtig ist: Geben Sie Ihre praktische und wissenschaftliche Expertise als Referentinnen und Referenten, als Diskussionspartnerinnen und -partner oder als Projektbegleiterinnen und -begleiter an Universitäten, Hochschulen und in der Verwaltungsbildung weiter und unterstützen Sie die Erarbeitung und Realisierung geeigneter Curricula!

Erfahrung sammeln und weitergeben

Die in der Praxis erworbenen Erfahrungen sind wertvoll, sie müssen gezielt gesammelt und weitergegeben werden. Dadurch bleibt nützliches Wissen erhalten und wird sukzessive ergänzt, die Kommunalverwaltung als Ganzes lernt laufend hinzu. Durch den Austausch mit anderen Akteuren, Anspruchsgruppen oder Kommunen können eigene Erfahrungen zudem kritisch reflektiert und abweichende Rahmenbedingungen kennengelernt werden. Gleichzeitig entstehen und festigen sich auf diese Weise langfristig tragfähige Netzwerke für den fachbezogenen Austausch.

Erfahrungs- und Wissensaustausch in kommunalen Netzwerken ist sowohl auf regionaler und nationaler als auch auf internationaler Ebene möglich.

Wichtig ist: Wertschätzen Sie die im Haus vorhandenen Erfahrungen, investieren Sie, um diese zu erhalten und weiterzugeben. Tauschen Sie sich in Kommunalnetzwerken aus und lernen Sie voneinander!

Für die Umsetzung eines integrierten Ansatzes sind die Rahmenbedingungen entscheidend. Empfehlungen, wie kommunale Handlungsspielräume erweitert werden können und den verantwortlichen Akteuren ein Orientierungsrahmen geboten werden kann, gibt die acatech POSITION.

Die Publikation kann unter <https://www.acatech.de/publikation/ism-position/> heruntergeladen werden.



4 Methodik

Der vorliegende Leitfaden ist eine Gemeinschaftspublikation des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) und der Deutschen Akademie für Technikwissenschaften (acatech). Grundlage ist die mehrjährige Zusammenarbeit einer interdisziplinären Projektgruppe mit Mitgliedern aus Wissenschaft und Praxis im Rahmen des acatech Projekts *Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung* unter wissenschaftlicher Leitung der Professoren Klaus J. Beckmann und Helmut Holzapfel. Eine Analyse der einschlägigen Literatur sowie Workshops mit Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Fachgebieten ergänzten die Projektaktivitäten.

Zur besonderen Berücksichtigung bereits erprobter Planungsansätze sowie der damit verbundenen Herausforderungen in der kommunalen und regionalen Praxis wurde die Erarbeitung des Leitfadens durch Feldforschung begleitet. Im Jahr 2022 hat das Difu dafür eine nichtrepräsentative Onlinebefragung kommunaler Akteure zur Bewertung des Umsetzungsstands integrierter Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung in Deutschland durchgeführt. Diese wurde durch vertiefende, qualitative Interviews mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern aus den Fachbereichen für Stadtentwicklung und Stadtplanung sowie Verkehrsplanung und Mobilität ergänzt.

Burkhard Horn (Büro Mobilität & Verkehr – Strategie & Planung, Berlin) befragte Expertinnen und Experten sowie Stakeholder in zwei ausgewählten deutschen Stadtregionen (Freiburg im Breisgau, Aachen) zum Status quo regionaler Kooperation.

Die europäische Perspektive wurde im Rahmen einer Governance-Analyse in vier europäischen Beispielstädten (Antwerpen, Barcelona, Malmö, Paris) durch Charlotte Halpern (Centre d'études européennes et de politique comparée, Paris) in den Blick genommen.

Eine datenbasierte Analyse durch Elias Pajares (Plan4Better GmbH) widmete sich dem Zusammenhang von Siedlungsstruktur, Erreichbarkeiten und Mobilität im kleinräumigen Maßstab.

Die Projektergebnisse wurden in der acatech STUDIE veröffentlicht, Teilergebnisse in drei Projektberichten (acatech DISKUSSION) mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten. In der acatech POSITION wurden zudem Handlungsempfehlungen für Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Wissenschaft formuliert. Diese zielen darauf ab, die Rahmenbedingungen für die Umsetzung integrierter Planungsansätze förderlich zu gestalten.

Alle Publikationen sowie die Berichte der Teilprojekte sind unter <https://www.acatech.de/projekt/integrierte-stadtentwicklung-und-mobilitaetsplanung/> online verfügbar.



The image displays three promotional cards for acatech publications, each featuring a QR code and a URL. The first card on the left is titled "Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung" and has the URL <https://www.acatech.de/projekt/integrierte-stadtentwicklung-und-mobilitaetsplanung/>. The middle card is titled "Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung - Studie" and has the URL <https://www.acatech.de/publikation/ism-studie/>. The third card on the right is titled "Raum und Mobilität gemeinsam denken" and has the URL <https://www.acatech.de/publikation/ism-position/>. Each card also includes the acatech logo.

Literatur

Agora Verkehrswende 2022a

Agora Verkehrswende: *Mut zur lebenswerten Stadt. Anregungen für Kommunen, sich mit Nachdruck für bessere Mobilität einzusetzen*, 2022. URL: <https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/mut-zur-lebenswerten-stadt/> [Stand: 18.09.2023].

Agora Verkehrswende 2022b

Agora Verkehrswende: *Wende im Pendelverkehr. Wie Bund und Kommunen den Weg zur Arbeit fairer und klimagerechter gestalten können*, 2022. URL: [https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/wende-im-pendelverkehr/?tx_agorathemen_themenliste\[abbildung\]=5820&cHash=820c0783d2d152855ce7265e5d7bd827](https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/wende-im-pendelverkehr/?tx_agorathemen_themenliste[abbildung]=5820&cHash=820c0783d2d152855ce7265e5d7bd827) [Stand: 18.09.2023].

APUR 2021

Atelier Parisien D'Urbanisme: *Évolution des Mobilités dans le Grand Paris. Tendances Historiques, Évolutions en cours et Émergentes*, 2021. URL: https://www.apur.org/sites/default/files/synthese_evolution_mobilites_grand_paris.pdf?token=bTkveyM [Stand: 21.08.2023].

ARE o.J.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE): *Programm Agglomerationsverkehr*, o.J. URL: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/mobilitaet/programme-und-projekte/pav.html> [Stand: 21.08.2023].

ARE 2023

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE): *Programm Agglomerationsverkehr. Wirkungskontrolle*, 2023. URL: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/mobilitaet/programme-und-projekte/pav.html> [Stand: 21.08.2023].

Berlin 2023

Berlin.de: *Radfortschrittsbericht*, 2022. URL: <https://www.berlin.de/sen/uvk/mobilitaet-und-verkehr/verkehrsplanung/radverkehr/radprojekte/radfortschrittsbericht/> [Stand 17.10.2023].

Brouwer et al. 2019

Brouwer, H./Woodhill, J./Hemmati, M./Verhoosel, K./van Vugt, Simone: *The MSP Guide – How to Design and Facilitate Multi-Stakeholder Partnerships*, Wageningen: Wageningen University and Research 2019.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2023

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: *Verbesserung der Mobilität in ländlichen Räumen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse (MogLeb)*, 2023. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/region-gestalten/projekte/2020/mogleb/01-start.html> [Stand: 20.09.2023].

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2021

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: *Nationaler Fortschrittsbericht zur Umsetzung der New Urban Agenda*, 2021. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-02-2021.html> [Stand: 18.09.2023].

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2020

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: *INKAR. Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung*, 2020. URL: <https://www.inkar.de/> [Stand: 18.09.2023].

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2017

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: *Nutzungsmischung und die Bewältigung von Nutzungskonflikten in Innenstädten, Stadt- und Ortsteilzentren. Chancen und Hemmnisse*, 2017. URL: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2017/bbsr-online-23-2017-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [Stand: 18.09.2023].

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2015

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: *Auswertung von kommunalen Selbstevaluationen*, 2015. URL: https://www.staedtebaufoerderung.info/SharedDocs/downloads/DE/ProgrammeVor2020/SozialeStadt/2015_auswertung_kommunale_selbsevaluation.pdf;jsessionid=9239F4008B8593B5BE6BF377F2F51687.live21322?__blob=publicationFile&v=1 [Stand: 20.09.2023].

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2021

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: *Innenstadtstrategie des Beirats Innenstadt beim BMI. Die Innenstadt von morgen. Multifunktional, resilient, kooperativ*, 2021. URL: https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/innenstadtstrategie.pdf;jsessionid=873DFC95E9113AD8A22FB49120D73C4D.2_cid369?__blob=publicationFile&v=3 [Stand: 18.09.2023].

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2019

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: *Kommunales Open Government. Gebrauchsanleitung für eine Utopie*, 2019. URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/leitfadenmodellkommune-open-govt.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [Stand: 18.09.2023].

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2010

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: *Für ein kindergerechtes Deutschland. Beteiligen! Themenheft 1 für kindergerechte Kommunen*, 2010. URL: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/94124/807447ab9357e2cd633b93265096a217/kindergerechtes-deutschland-themenheft-beteiligen-data.pdf> [Stand: 18.09.2023].

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz: *Kommunaler Klimaschutz. Einsteigen, umsetzen, Zukunft gestalten*, 2023. URL: <https://www.klimaschutz.de/de/kommunaler-klimaschutz> [Stand: 18.09.2023].

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen 2023

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen: *Städtebauförderung*, 2023. URL: https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Startseite/startseite_node.html [Stand: 18.09.2023].

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen 2022

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen: *Innenstadtkongress zum Bundesprogramm ‚Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren‘ am 6./7. Juli 2022 in Potsdam*, 2022. URL: https://www.innenstadtprogramm.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/ZIZ/DE/PDF-Dokumente/Dokumentation-Innenstadtkongress-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [Stand: 18.09.2023].

Bundeszentrale für politische Bildung 2017

Bundeszentrale für politische Bildung: *Was ist Verwaltung?*, 2017. URL: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/kommunalpolitik-333/257317/was-ist-verwaltung/> [Stand: 20.09.2023].

Bundeszentrale für politische Bildung 2012

Bundeszentrale für politische Bildung: *Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*, 2012. URL: https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Handbuch_Buergerbeteiligung.pdf [Stand: 26.09.2023].

CIVITAS 2023

CITAVAS: *Sitemap*, 2023. URL: <https://civitas.eu/> [Stand: 20.09.2023].

Demografiewerkstatt 2020a

Demografiewerkstatt: *Leitbild(-prozess)*, 2020. URL: https://www.zukunftswerkstatt-kommunen.de/fileadmin/user_upload/Werkzeuge/Leitbild_rp_2020_end.pdf [Stand: 20.09.2023].

Demografiewerkstatt 2020b

Demografiewerkstatt: *Ressortübergreifende Kooperation in der Kommunalverwaltung – Aspekte für eine gelingende Umsetzung*, 2020. URL: https://www.iso-institut.de/wp-content/uploads/DWK_Werkzeug_Ressortuebergreifende_Kooperation.pdf [Stand: 20.09.2023].

Deutscher Städtetag 2023

Deutscher Städtetag: *Fachausschüsse*, 2023. URL: <https://www.staedtetag.de/ueber-uns/gremien/fachausschuesse> [Stand: 20.09.2023].

Deutscher Städtetag 2022

Deutscher Städtetag: *Vom Wissen zum Tun. Experimentierräume und Handlungsempfehlungen für die Mobilitäts- und Verkehrswende auf kommunaler Ebene*, 2022. URL: <https://www.staedtetag.de/publikationen/weitere-publikationen/2022/vom-wissen-zum-tun> [Stand: 17.10.2023].

Deutscher Städtetag 2020

Deutscher Städtetag: *Planungspraxis regionaler Initiativen und interkommunaler Kooperationen*, 2020. URL: <https://www.staedtetag.de/publikationen/weitere-publikationen/planungspraxis-regionaler-initiativen-und-interkommunaler-kooperationen> [Stand: 20.09.2023].

Deutscher Städtetag 2015

Deutscher Städtetag: *Integrierte Stadtentwicklung und Stadtentwicklungsmanagement*, 2015. URL: <https://www.staedtetag.de/positionen/positionspapiere/integrierte-stadtentwicklungsplanung-2015> [Stand: 20.09.2023].

Deutscher Städte- und Gemeindebund 2023

Deutscher Städte- und Gemeindebund: *Gremien*, 2023. URL: <https://www.dstgb.de/ueber-uns/die-gremien/> [Stand: 20.09.2023].

Deutsches Institut für Urbanistik 2023a

Bauer, U./Bettge, S./Stein, T.: *Verkehrsberuhigung. Entlastung statt Kollaps! Maßnahmen und ihre Wirkungen in deutschen und europäischen Städten* (Difu Policy Papers, Nr. 2), 2023. <https://doi.org/10.34744/difu-policy-papers-2023-2>

Deutsches Institut für Urbanistik 2023b

Deutsches Institut für Urbanistik: *Was ist eigentlich ... Curbside Management*, 2023. URL: <https://difu.de/nachrichten/was-ist-eigentlich-curbside-management> [Stand: 03.11.2023].

Deutsches Institut für Urbanistik 2023c

Deutsches Institut für Urbanistik: *Praxisleitfaden Klimaschutz in Kommunen*, 2023. URL: https://leitfaden.kommunaler-klimaschutz.de/?smd_process_download=1&download_id=769 [Stand: 20.09.2023].

Deutsches Institut für Urbanistik 2021

Deutsches Institut für Urbanistik: *Das Umland der Städte*, 2021. URL: <https://difu.de/publikationen/2021/das-umland-der-staedte> [Stand: 20.09.2023].

EUROCITIES 2023

EUROCITIES: Startseite, 2023. URL: <https://eurocities.eu/> [Stand: 20.09.2023].

Freiburg im Breisgau 2023a

Freiburg im Breisgau: *Behördenwegweiser. Dezernat V*, 2023. URL: <https://www.freiburg.de/pb/-/205348/dezernat-v/oe6010310> [Stand: 20.09.2023].

Freiburg im Breisgau 2023b

Freiburg im Breisgau: *Der Klimamobilitätsplan*, 2023. URL: <https://www.freiburg.de/pb/1966574.html> [Stand: 17.10.2023].

Friedrich-Ebert-Stiftung 2015

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): *So geht Bürgerbeteiligung. Eine Handreichung für die kommunale Praxis*, 2015. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/11523.pdf> [Stand: 26.09.2023].

Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH 2019

Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH: *Integrierte Leitbildentwicklung für Kommunen*, 2019. URL: <https://www.gib.nrw.de/service/downloaddatenbank/integrierte-leitbildentwicklung-fuer-kommunen> [Stand: 20.09.2023].

HafenCity Universität Hamburg 2019

HafenCity Universität Hamburg: *Blue Green Streets*, 2019. URL: <https://www.hcu-hamburg.de/research/forschungsgruppen/reap/reap-projekte/bluegreenstreets> [Stand: 20.09.2023].

ICLEI 2023

ICLEI – Local Governments for Sustainability: Startseite, 2023. URL: <https://iclei.org/> [Stand: 20.09.2023].

Konrad-Adenauer-Stiftung 2021

Konrad-Adenauer-Stiftung: *Bürgerräte als Zukunftsmodell?*, 2021. URL: <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/buergerraete-als-zukunftsmodell> [Stand: 20.09.2023].

Landeshauptstadt Hannover 2023

Landeshauptstadt Hannover: *Verkehrsentwicklungsplan 2035+. Aktionsprogramm Verkehrswende. Kurzfassung des VEP 2023+*, 2023. URL: <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Mobilit%C3%A4t/Verkehrsplanung-entwicklung/Verkehrsentwicklungsplan> [Stand: 21.08.2023].

Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2022

Landesregierung Nordrhein-Westfalen: *10 wichtige Fakten für einen erfolgreichen Bürgerrat*, 2023. URL: <https://open.nrw/10-fakten-buergerrat> [Stand: 20.09.2023].

Lojewski 2023

Lojewski, H. v.: „Städte als Treiber der Transformation. Beiträge zu einer Agenda des Handelns jenseits der Nachhaltigkeit“. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung*, 2, 2023, S. 58–64. URL: <https://www.vhw.de/publikationen/forum-wohnen-und-stadtentwicklung/archiv/archiv-detail/magazin/heft-22023-urbane-transformation-als-gesamtgesellschaftliche-aufgabe/> [Stand: 13.09.2023].

Malmö 2018

Malmö: *Comprehensive Plan for Malmö. Summary in English*, URL: https://malmo.se/download/18.6c44cd5c17283283332b3de/1592233669232/OP_english_summary_lores.pdf [Stand: 22.09.2023].

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW 2015

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: https://www.zukunftsnetz-mobilitaet.nrw.de/media/2021/8/11/7170ad12d52ac5b04823b0688cf1b323/znm-mehr-freiraum-fuer-kinder-steckbriefe1___5fbcca24a54c7.pdf [Stand: 20.09.2023].

Mobile Zukunft München 2023

Mobile Zukunft München: *Mobile Zukunft München. Strategische Allianz für Mobilität und Logistik im Großraum München*, 2023. URL: <https://www.mzm-allianz.net/> [Stand: 20.09.2023].

Mobiles Hessen 2023

Mobiles Hessen 2030: *Fachzentrum Schulisches Mobilitätsmanagement*, 2023. URL: https://www.mobilesessen2030.de/fz_schulisches_mobilitaetsmangement [Stand: 25.09.2023].

Mobilikon 2023a

Mobilikon: *Interkommunale Zusammenarbeit*, 2023. URL: <https://www.mobilikon.de/umsetzungshilfe/interkommunale-zusammenarbeit> [Stand: 20.09.2023].

Mobilikon 2023b

Mobilikon: *Kompetenzstellen der Länder zum NaKoMo und MogLeb*, 2023. URL: <https://www.mobilikon.de/instrument/kompetenzstellen-der-laender-zum-nakomo-und-mogleb> [Stand: 20.09.2023].

Mobilität in Deutschland 2017

Nobis, C./Kuhnimhof, T.: *Mobilität in Deutschland. MiD Ergebnisbericht 2017*, 2017. URL: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/mid-ergebnisbericht.pdf?__blob=publicationFile [Stand: 22.08.2023].

Mobilität in Deutschland 2002

Follmer, R./Engelhardt, K./Gilberg, R./Smid, M.: *Mobilität in Deutschland 2002. Kontinuierliche Erhebung zum Verkehrsverhalten. Endbericht*, Bonn: infas – Institut für Angewandte Sozialwissenschaft/Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) 2003. URL: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-125616> [Stand: 22.08.2023].

Mobilitätsnetzwerk Ortenau 2023

Mobilitätsnetzwerk Ortenau: Startseite, URL: <https://www.mobilitaetsnetzwerk-ortenau.de/> [Stand: 25.09.2023].

MORE 2022

MORE: *Better Streets for better Cities. A Handbook for Active Street Planning, Design and Management*, 2022. URL: <https://www.roadspace.eu/better-streets-for-better-cities-a-handbook-for-active-street-planning-design-and-management> [Stand: 20.09.2023].

NaKoMo 2023

Nationales Kompetenznetzwerk für nachhaltige Mobilität (NaKoMo): *Die zentrale Anlaufstelle für nachhaltige Mobilität*, 2023. URL: <https://www.nakomo.de/> [Stand: 20.09.2023].

Nationale Stadtentwicklungspolitik 2020

Nationale Stadtentwicklungspolitik: *Neue Leipzig-Charta 2020*, 2020. URL: https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/die_neue_leipzig_charta.pdf;jsessionid=CEC95F8D8A9361145213AE308C25EF03.live11294?__blob=publicationFile&v=7 [Stand: 20.09.2023].

POLIS 2023

POLIS Cities and Regions for Transport and Innovation: Startseite, 2023. URL: <https://www.polisnetwork.eu/> [Stand: 20.09.2023].

Region Hannover 2018

Region Hannover: *Ergebnisse der Verkehrserhebung ‚Mobilität in Deutschland‘ 2017*, 2018. URL: <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Mobilit%C3%A4t/Verkehrsplanung-entwicklung/Verkehrserhebung-%22Mobilit%C3%A4t-in-der-Region-Hannover%22> [Stand: 21.08.2023].

Region Hannover 2011

Region Hannover: *Der Verkehrsentwicklungsplan (VEP) Pro Klima*, 2018. URL: <https://docplayer.org/111396193-Der-verkehrsentwicklungsplan-vep-pro-klima-neue-schwerpunkte-in-der-verkehrsplanung-der-region-hannover-im-zeichen-des-klimaschutzes.html> [Stand: 21.08.2023].

Rupprecht Consult 2023

Rupprecht Consult – Forschung und Beratung GmbH: *WILLKOMMEN im SUMP-Central!*, 2023. URL: <https://sump-central.eu/de/> [Stand: 19.09.2023].

Rupprecht Consult 2021

Rupprecht Consult – Forschung & Beratung GmbH: *Leitlinien für nachhaltige urbane Mobilitätspläne (SUMP)*, 2021. URL: <https://www.zukunftsnetz-mobilitaet.nrw.de/media/2021/8/10/8fb8d53612545374a0306cdaa669aaad/>

sump-guidelines-deutsch-2020___6091400b48526.pdf [Stand: 19.09.2023].

Scheler 2019

Scheler, C.: ‚Wie bauen wir die „Stadt der kurzen Wege“? Ein Leitfaden für die integrierte Entwicklung von Quartieren. In: Meinel, G./Schumacher, U./Bhenisch, M/Krüger, T. (Hrsg.): Flächennutzungsmonitoring XI. Flächenmanagement – Bodenversiegelung – Stadtgrün. Berlin: Rhombos, IÖR Schriften 77, S. 117-127, 2019.

Smart Ways to Antwerp 2023

Smart Ways to Antwerp: Startseite, 2023. URL: <https://www.slimnaarantwerpen.be/en/home> [Stand: 22.09.2023].

Stadt Aachen 2023a

Stadt Aachen: *Dezernat III. Stadtentwicklung, Bau und Mobilität*, 2023. URL: <https://serviceportal.aachen.de/suche/-/vr-bis-detail/einrichtung/45425/show> [Stand: 20.09.2023].

Stadt Aachen 2023b

Stadt Aachen: *Klimaschutzkonzept und -ziele*, 2023. URL: https://www.aachen.de/DE/stadt_buerger/energie/konzepte_veranstaltungen/klimaschutzkonzept/ [Stand: 13.12.2023].

Stadt Aachen 2023c

Stadt Aachen: *Überblick über das Projekt AACHEN* 2030*, 2023. URL: https://www.aachen.de/de/stadt_buerger/planen_bauen/aachen2030/ueberblick/index.html [Stand: 20.09.2023].

Stadt Berlin 2023

Stadt Berlin: *BerlinStrategie. Stadtentwicklungskonzept Berlin 2030*, 2023. URL: <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/planung/berlinstrategie/> [Stand: 22.09.2023].

Stadt Düsseldorf 2023

Stadt Düsseldorf: *Raumwerk D. Das städtebauliche Entwicklungskonzept für Düsseldorf*, 2023. URL: <https://www.duesseldorf.de/stadtplanungsamt/stadtentwicklung/raumwerkd> [Stand: 25.09.2023].

Stadt Freiburg 2023

Stadt Freiburg im Breisgau: *Die Freiburger Verkehrskonzeption*, 2023. URL: <https://www.freiburg.de/pb/231648.html> [Stand: 21.08.2023].

Stadt Marburg 2023

Stadt Marburg: *MoVe 35. Marburg bewegen*, 2023. URL: <https://www.marburg.de/portal/seiten/move-35-marburg-bewegen-900002325-23001.html> [Stand: 20.09.2023].

Stadt München 2023

Stadt München: *Stadtentwicklungskonzept ‚Perspektive München‘* 2023. URL: <https://stadt.muenchen.de/infos/stadtentwicklung-perspektive-muenchen.html> [Stand: 22.09.2023].

Stadt Stuttgart 2023

Stadt Stuttgart: *Evaluationsbericht zum Bürgerrat Klima veröffentlicht*, 2023. URL: <https://www.stuttgart.de/buergerinnen-und-buerger/buergerrat-klima/aktuelles/der-evaluationsbericht-des-buergerrats-klima.php> [Stand: 20.09.2023].

Stadt Wien 2023

Stadt Wien: *Verkehr und Stadtentwicklung*, 2023. URL: <https://www.wien.gv.at/verkehr-stadtentwicklung/> [Stand: 20.09.2023].

StädteRegion Aachen 2023

StädteRegion Aachen: *Über die StädteRegion Aachen*, 2023. URL: <https://www.staedtereion-aachen.de/de/navigation/staedtereion> [Stand: 17.10.2023].

Stiftung Mitarbeit 2013

Stiftung Mitarbeit: *Partizipation und soziale Inklusion aus Quartierssicht. Ein Blick nach Hamburg*, 2013. URL: https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_gohde_ahrens_131011.pdf [Stand: 20.09.2023].

Umweltbundesamt 2023

Umweltbundesamt: *Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Umgestaltung des Straßenraums*, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt 2023. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/schluesselfaktoren-fuer-eine-erfolgreiche> [Stand: 18.09.2023].

Umweltbundesamt 2022

Umweltbundesamt: *Wie organisieren Sie Anpassung in Ihrer Kommune?*, 2022. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimafolgen-anpassung/anpassung-an-den-klimawandel/werkzeuge-der-anpassung/klimalotse/1-vorgehen-vorbereiten/13-welche-klimaveraenderungen-sind-zu-erwarten#undefined> [Stand: 19.09.2023].

Umweltbundesamt 2021

Umweltbundesamt: *UMLANDSTADT umweltschonend. Nachhaltige Verflechtung von Wohnen, Arbeiten, Erholung und Mobilität*, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt 2021. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umlandstadt-umweltschonend-nachhaltige-verflechtung> [Stand: 19.09.2023].

United Nations 2015

United Nations: *Department of Economic and Social Affairs. Sustainable Development*, 2015. URL: <https://sdgs.un.org/goals> [Stand: 01.12.2021].

VCD 2023

VCD – Verkehrsclub Deutschland e.V.: *Intelligent mobil im Wohnquartier. Handlungsempfehlungen für die Wohnungswirtschaft und kommunale Verwaltungen*, Berlin: VCD – Verkehrsclub Deutschland 2023. URL: <https://www.vcd.org/artikel/handlungsleitfaden-intelligent-mobil-im-wohnquartier> [Stand: 19.09.2023].

VDV 2023

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV): *Mobi-Wissen. Busse und Bahnen von A bis Z*, 2023. URL: <https://www.mobi-wissen.de/Verkehr/Modal-Split> [Stand: 07.12.2023].

Versus Magazin für kritische Organisationspraxis 2022

Versus Magazin für kritische Organisationspraxis: *Die Stabsstelle. Allzweckwaffe oder Feigenblatt?*, 2022. URL: <https://versus-online-magazine.com/de/artikel/stabsstellen-als-feigenblatt/> [Stand: 19.09.2023].

Weith 2018

Weith, T.: „Evaluation“. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*, Hannover: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung 2018. S. 623–638. URL: <https://www.arl-net.de/system/files/media-shop/pdf/HWB%202018/Evaluation.pdf> [Stand: 19.09.2023].

Projektpublikationen

acatech 2024

acatech (Hrsg.): *Raum und Mobilität gemeinsam denken. Handlungsempfehlungen für eine integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung* (acatech POSITION), München 2024.

Beckmann et al. 2024

Beckmann, K.J./Holzapfel, H./Zebuhr, Y./Blumthaler, W./Aschermayr, D.: *Ankommen statt unterwegs sein. Projekt Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung* (acatech STUDIE), München 2024.

Beckmann et al. 2023

Beckmann, K.J./Blumthaler, W./Holzapfel, H./Zebuhr, Y.: *Ankommen statt unterwegs sein. Lokale Governance integriert gestalten. Projekt Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung. Dritter Zwischenbericht* (acatech DISKUSSION), München 2023.

Beckmann et al. 2022a

Beckmann, K.J./Blumthaler, W./Holzapfel, H./Zebuhr, Y.: *Ankommen statt unterwegs sein. Raum und Mobilität zusammen denken. Projekt Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung. Erster Zwischenbericht* (acatech DISKUSSION), München 2022.

Beckmann et al. 2022b

Beckmann, K.J./Blumthaler, W./Holzapfel, H./Zebuhr, Y.: *Ankommen statt unterwegs sein. Verhalten verstehen, Veränderung fördern. Projekt Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung. Zweiter Zwischenbericht* (acatech DISKUSSION), München 2022.

Über acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften

acatech berät Politik und Gesellschaft, unterstützt die innovationspolitische Willensbildung und vertritt die Technikwissenschaften international. Ihren von Bund und Ländern erteilten Beratungsauftrag erfüllt die Akademie unabhängig, wissenschaftsbasiert und gemeinwohlorientiert. acatech verdeutlicht Chancen und Risiken technologischer Entwicklungen und setzt sich dafür ein, dass aus Ideen Innovationen und aus Innovationen Wohlstand, Wohlfahrt und Lebensqualität erwachsen. acatech bringt Wissenschaft und Wirtschaft zusammen. Die Mitglieder der Akademie sind herausragende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus den Ingenieur- und den Naturwissenschaften, der Medizin sowie aus den Geistes- und Sozialwissenschaften. Die Senatorinnen und Senatoren sind Persönlichkeiten aus technologieorientierten Unternehmen und Vereinigungen sowie den großen Wissenschaftsorganisationen. Neben dem acatech FORUM in München als Hauptsitz unterhält acatech Büros in Berlin und Brüssel.

Weitere Informationen unter www.acatech.de.

Autorinnen und Autoren:

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann

KJB.KOM Prof. Dr. Klaus J. Beckmann – Kommunalforschung,
Beratung, Moderation und Kommunikation/
acatech- Deutsche Akademie der Technikwissenschaften
Karolinenplatz 4
80333 München

Wolfgang Blumthaler

acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften
Karolinenplatz 4
80333 München

Dr. Elke Bojarra-Becker

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)
Zimmerstraße 13–15
10969 Berlin

Jürgen Gies

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (bis Ende Juni 2023)
Zimmerstraße 13–15
10969 Berlin

Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel

Zentrum für Mobilitätskultur Kassel/
acatech- Deutsche Akademie der Technikwissenschaften
Karolinenplatz 4
80333 München

Yulika Zebuhr

acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften
Karolinenplatz 4
80333 München

Reihenherausgeber:

acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften, 2024

Geschäftsstelle	Hauptstadtbüro	Brüssel-Büro
Karolinenplatz 4	Georgenstraße 25	Rue d'Egmont/Egmontstraat 13
80333 München	10117 Berlin	1000 Brüssel (Belgien)
T +49 (0)89/52 03 09-0	T +49 (0)30/2 06 30 96-0	T +32 (0)2/2 13 81-80
F +49 (0)89/52 03 09-900	F +49 (0)30/2 06 30 96-11	F +32 (0)2/2 13 81-89

info@acatech.de

acatech folgen: @ X | LinkedIn | Instagram

Geschäftsführendes Gremium des Präsidiums: Prof. Dr. Ann-Kristin Achleitner, Prof. Dr. Ursula Gather, Dr. Stefan Oschmann, Manfred Rauhmeier, Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Prof. Dr.-Ing. Thomas Weber, Prof. Dr.-Ing. Johann-Dietrich Wörner

Registergericht AG München, VR 20 20 21

Vorstand i. S. v. § 26 BGB: Prof. Dr.-Ing. Johann-Dietrich Wörner, Prof. Dr.-Ing. Thomas Weber, Manfred Rauhmeier

Empfohlene Zitierweise:

Beckmann, K. J./Blumthaler, W./Bojarra-Becker, E./Gies, J./Holzapfel, H./Zebuhr, Y.: *Lebensqualität in Städten und Regionen. Kommunalen Leitfadens für integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung* (acatech KOOPERATION), München 2024.

DOI: https://doi.org/10.48669/aca_2024-3

ISSN 2701-9713

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek. Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Entnahme von Abbildungen, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen bleiben – auch bei nur auszugsweiser Verwendung – vorbehalten.

Copyright © acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften • 2024

Koordination: Yulika Zebuhr, Wolfgang Blumthaler

Lektorat: Jürgen Schreiber, Textkuss. Werkstatt für Sprache und Struktur, Halle (Saale)

Layout-Konzeption, Konvertierung und Satz: GROOTHUIS. Gesellschaft der Ideen und Passionen mbH für Kommunikation und Medien, Marketing und Gestaltung; groothuis.de

Titelfoto: iStock/funky-data

Illustrationen: Martin Künsting, Hamburg; kuensting.com

Die Originalfassung der Publikation ist verfügbar auf www.acatech.de



Kommunen und Regionen stehen heute vor vielfältigen Herausforderungen: Klimaschutz und -anpassung, der Umgang mit Flächen und natürlichen Ressourcen, die zunehmende Urbanisierung sowie Fragen der sozialen Teilhabe.

Ein integrierter Ansatz der Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung kann bei der Bewältigung dieser Aufgaben helfen und eine ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltige Gestaltung unserer Alltagsmobilität begünstigen. Ein solcher Ansatz berücksichtigt Zusammenhänge zwischen räumlichen Strukturen und Mobilität, setzt auf fachliche und administrative Synergien und fördert die Kooperation völlig unterschiedlicher Akteure.

Der vorliegende Leitfaden beleuchtet in kompakter Form theoretische Zusammenhänge und Effekte integrierter Planung und vermittelt in 16 Handlungsbausteinen Prinzipien und Instrumente für ihre erfolgreiche Anwendung. Sie dienen als Anknüpfungspunkt, Orientierungs- und Argumentationshilfe, um Planungspraktiken vor Ort zu prüfen und weiterzuentwickeln. Der *Kommunale Leitfaden* ist in Kooperation von acatech und dem Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) entstanden und Ergebnis des acatech Projekts *Integrierte Stadtentwicklung und Mobilitätsplanung*.