

11.08.2021

STELLUNGNAHME

Neue Urban Mobility Initiative der EU-Kommission

Die Mobilität der Zukunft muss nachhaltig, intelligent, effizient und für alle zugänglich gestaltet sein. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, ist es entscheidend, dass der neue EU-Rahmen für urbane Mobilität, die Weichenstellungen von Bund und Land sowie das kommunale Handeln eng ineinandergreifen. Deshalb begrüßen wir das Vorhaben der EU-Kommission, mit einer neuen „Urban Mobility Initiative“ (UMI) eine entsprechende Grundlage zu schaffen.

Neben der Formulierung gemeinsamer Ziele wird diese Initiative dann besonders erfolgreich sein, wenn die daraus folgenden europäischen Maßnahmen den Handlungsspielraum für die örtliche Gestaltung und die wirksame Implementierung nachhaltiger Verkehrspolitik in den Kommunen erweitern, anstatt sie zu schmälern. In diesem Sinne möchten wir basierend auf der derzeit laufenden öffentlichen Konsultation „Neue Initiative zur Mobilität in den Städten“, den vorbereitenden Stakeholder-Workshops und den Ergebnissen der Fahrplankonsultation gemeinsam folgende Anregungen in den Gestaltungsprozess der UMI einbringen:

Grundsätzliches

- ★ **UMI mit Mehrwert:** Der Fahrplan und die laufende Konsultation zur UMI greifen relevante Fragestellungen für die Verkehrswende in Ballungsräumen auf. Grundsätzlich ist es sinnvoll, dass die UMI den gemeinsamen europäischen Ambitionen des Green Deals und der Europäischen Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität Rechnung trägt. Es ist jedoch stets abzuwägen, welche Entscheidungen am besten vor Ort getroffen werden sollten oder wo sich aus einem europäischen Ansatz ein konkreter Mehrwert ergibt. Die Wahl der Mittel muss den Kommunen gemäß der in Deutschland verfassungsmäßig abgesicherten kommunalen Selbstverwaltung vorbehalten bleiben und der Grundsatz der Subsidiarität muss respektiert werden.
- ★ **Kompetenzen respektieren, Akzeptanz schaffen:** Bei Fragestellungen wie beispielsweise der Tempobegrenzung auf Straßen, der Widmung von Verkehrsflächen und der Nutzung des öffentlichen Raumes oder Fragestellungen des Parkens und der Zugangsregelungen für Innenstadtbereiche (Access Regulation Schemes/Low Emission Zones) mahnen wir an, weiterhin auf weiche Formen der europäischen Koordinierung zu setzen. Das sind insbesondere Empfehlungen, die Förderung des Fachaustauschs und Best-Practice-Sharings. Dabei handelt es sich keinesfalls um einen inhaltlichen Dissens (vgl. unten) – allerdings liegen einige der von der Kommission anvisierten Handlungsfelder in der Kompetenz der gewählten Stadt- und Gemeindevertretungen. Gerade im Sinne der Akzeptanz

müssen diese im Alltag relevanten und potentiell konflikträchtigen Felder vor Ort demokratisch entschieden werden.

- ★ **Handlungsebene Stadt? Den funktionalen Raum mitdenken!** Viele potentielle Ziele der Initiative, wie die Dekarbonisierung des Verkehrs, Gesundheits- und Lärmschutz in Ballungsräumen und ein effizienteres bzw. zugänglicheres Mobilitätssystem, lassen sich nicht ausschließlich auf der Ebene der administrativ verfassten Stadt erreichen. Einige dieser oft als typisch „urban“ wahrgenommenen Herausforderungen haben ihre „Wurzeln“ im regionalen Verkehrszusammenhang – gerade in Deutschland mit seinen zahlreichen polyzentrischen Regionen. Für einen ganzheitlichen Blick sollte die UMI daher den Aspekt des funktionalen Raumes stärker berücksichtigen:
 - Ein langfristig wirksamer, „systemischer“ Ansatz, der den Modal Split weg vom motorisierten Individualverkehr lenkt und auch eine intelligente Steuerung des ständig steigenden Verkehrsvolumens berücksichtigt, braucht die Weitung des Blicks auf die Einbettung des Stadtverkehrs in den größeren funktionalen Mobilitätsraum der umgebenden Metropolregion.
 - Den Stadt-Umland-Verbund als Handlungsebene ernst zu nehmen, wird auch dazu beitragen, die oft künstliche zugespitzte Diskussion um die Stadt-Land-Unterschiede in konstruktive Bahnen zu lenken. Ein regional ganzheitlicher Entwicklungsansatz ist auch ein wesentliches Element für regional „inklusive“ Mobilität, um ein öffentliches Mobilitätsangebot für alle zu garantieren.
 - „Region“ sollte hierbei nicht im Sinne der grobmaschigen EU-NUTS-Definition verstanden werden, sondern sich an den gewachsenen funktionalen Verkehrszusammenhängen vor Ort orientieren. Oftmals haben die „Praktiker“ vor Ort bereits darauf fußend entsprechende Steuerungsformen entwickelt. Das können regionale Verkehrsverbünde für den ÖPNV sein oder politisch verfasste „Regionen“ unterhalb der Länder-Ebene bzw. quer zu den Regierungsbezirken. Letztere organisieren auf Grundlage ihrer Hauptkompetenz Flächennutzungsplanung als Governance-Einrichtungen die breitere Kooperation im funktionalen Raum. So können sie bspw. auch für eine enge Verzahnung der Mobilitätsplanung mit der regionalen Entwicklungsstrategie und der Siedlungsentwicklung sorgen.

Schlüsselmaßnahmen

- ★ **Sustainable Urban Mobility Plans (SUMPs):** In den Städten und Regionen konnten in den vergangenen Jahren sehr positive Erfahrungen mit dem SUMP-Konzept als Blaupause für die Organisation der Verkehrswende gewonnen werden. Die SUMPs sind im Sinne der oben genannten Erwägungen definitiv ein Instrument europäischer Koordination mit praktischem Mehrwert. Sie sollten daher weiter im Zentrum der UMI stehen. Angesichts erster Überlegungen der Kommission, SUMPs für große Städte als verpflichtend zu definieren, empfehlen wir eine solche Verpflichtung sorgsam gegen den Grundsatz der Subsidiarität und die Vorteile von flexiblen, örtlich angepassten SUMPs abzuwägen. Eine Schärfung könnte eher mit dem Zugang zur EU-Förderung verknüpft sein und gleichsam mit einem konkreten Ausbau des EU-Support-Frameworks einhergehen. Denn vor allem eine positive Anreizstruktur garantiert hochwertige Pläne, die fachliche Umsetzungsprozesse erleichtern und nachhaltige Vorhaben befördern. Dabei müssen auch aktuelle Anforderungen und Änderungen stets einfach integriert werden können. Dies betrifft insbesondere die Klimafolgenplanung für den Verkehrsbereich oder die regionale Umsetzung der Klimaziele im Mobilitätsbereich.
 - Europäische und kommunale Ebene sollten daher gemeinsam auf eine verstärkte SUMP-Förderung der Bundes- und Länderebene (bspw. via EFRE-Mittel) hinwirken.

- Der bereits ausgeführte Aspekt des funktionalen Raumes als Handlungsebene könnte außerdem noch stärker im EU-Support-Framework verankert werden. Der bei der Überarbeitung 2019 in die SUMP-Richtlinien eingeführte Verweis auf die „functional city“ geht bereits in die richtige Richtung. Allerdings sollte sich dies auch stärker im künftigen Design der europäischen Unterstützungsangebote und Kooperationsplattformen wie bspw. CIVITAS niederschlagen. Gerade der Aspekt der verkehrlichen Governance im funktionalen Raum hält noch erhebliches Innovationspotential und Mehrwert für das wechselseitige europäische Lernen bzw. den Fachaustausch bereit.
 - Um Doppelarbeit zu vermeiden und Komplementarität zu stärken, sollte die Existenz eines „regionalen“ SUMP ausreichen, um eine mögliche SUMP-Pflicht durch Großstädte zu erfüllen – ohne selbstredend freiwillige Doppel-Initiativen auf verschiedenen Ebenen auszuschließen.
- ★ **Sustainable Urban Logistic Plans (SULPs):** Wir begrüßen die Überlegungen der Kommission ausdrücklich, den nachhaltigen und intelligenten Lieferverkehr in der UMI noch stärker in den Blick zu nehmen. Anreize oder Vorgaben zur Entwicklung von SULPs können ein entsprechender Ansatz sein, um den Teilausschnitt der Logistik planerisch voranzutreiben. Sie sollten aber in jedem Fall eng mit dem bestehenden SUMP-Konzept verzahnt werden oder in neue SUMP-Prozesse eingebettet sein. In Planung und Maßnahmen darf keine „künstliche“ Trennung zwischen Mobilität von Personen und Gütern entstehen.
 - ★ **Sustainable Urban Mobility Index (SUMI)/Monitoring:** Die Verfügbarkeit von Daten ist für eine informierte Planung zentral - weshalb nachvollziehbar ist, warum sich die Kommission mit Fragestellungen der Messbarkeit und Vergleichbarkeit von Mobilitätsperformances beschäftigt. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass in Deutschland bspw. mit Mobilität in Deutschland (MiD) oder Mobilität in Städten (SrV) bereits regelmäßige und etablierte Monitoring-Formate bestehen. Hier wäre zu klären, in wieweit sich diese künftig schlüssig zu einem „neuen“ SUMI verhalten. Weitere Dopplungen müssen vermieden werden. Dies ist insbesondere relevant, um einen unverhältnismäßigen administrativen und finanziellen Mehraufwand für die Kommunen bei der Datenerhebung und -bereitstellung durch einen SUMI zu vermeiden. Der bereits existierende europäische Gesetzesrahmen, wie z. B. die Open Data Richtlinie (2019/1024/EU) sowie die ITS Richtlinie (2010/40/EU), ist in diesem Kontext zu berücksichtigen.
 - ★ **Bessere Verzahnung UMI/Transeuropäisches Verkehrsnetz (TEN-V):** Ein Teil der UMI-Ziele wird legislativ im Zuge der Überarbeitung der TEN-V-Verordnung umgesetzt werden. Aus Praxisperspektive ist daher eine verbesserte Kohärenz zwischen den UMI-Vorhaben und den TEN-V-Bestimmungen wünschenswert. Grundsätzlich sollten in der künftigen TEN-V nicht nur grenzüberschreitende Infrastrukturvorhaben, sondern auch leistungsfähige „städtische Knoten“ im Fokus stehen. Die qualitative Stärkung der städtischen Knoten und ihre Priorität im TEN-V-Netz hat für uns dabei Vorrang vor einer durch die Kommission vorangetriebenen Ausweitung der Liste der städtischen Knoten. Mit einem „Herauszoomen“ der TEN-V Knoten auf die Ebene des funktionalen urbanen Raumes können Multimodalität und die Verzahnung des Regional- und Fernverkehrs noch besser gelingen.

Thematische Schwerpunkte

- ★ Die Beschäftigung mit dem Konzept der **15-Minuten-Stadt bzw. Region** sowie ein verstärkter Akzent auf **aktive Mobilität** in der UMI sind sehr begrüßenswert. Ein planerischer Ansatz, der verstärkt vom Menschen ausgeht, steht auch bei uns vor Ort im Fokus. Hierzu zählen bspw. die Planung und der

Bau von Radschnellwegen, die regionale Koordination eines engmaschigen Radwegnetzes, die Umwidmung von Verkehrsfläche in der Stadt zu Radwegen oder ein neuer Ansatz zur Gestaltung des öffentlichen Raumes, der das Zufußgehen attraktiver, müheloser und sicherer machen soll. Starke und handlungsfähige Kommunen und Regionen leisten so auch einen Beitrag zur Verkehrssicherheit, der über die klassische sicherheitsbezogene Regulierung der Fahrzeuge auf der Straße hinausgeht.

- ★ Es ist erfreulich, dass die ersten Rückmeldungen zur UMI bereits eine **Stärkung des ÖPNV** als zentrale Herausforderung definiert haben. Der Ausbau des entsprechenden Angebots und die Verbesserung von Zugänglichkeit, Verlässlichkeit und Komfort sind zentrale Pull-Faktoren der Mobilitätswende. All das erfordert umfangreiche Investitionen, auch in neue Fahrzeuge und Infrastrukturen, die nur von einer starken öffentlichen Hand zu bewerkstelligen sind.
 - Während der Corona-Pandemie haben die ÖPNV-Betriebe trotz einschränkender Maßnahmen und schwindender Fahrgastzahlen den Betrieb aufrechterhalten und ihre Mobilitätsdienste flexibel angepasst. Die Investitionen zur Stärkung des ÖPNV müssen daher auch als notwendige Anstrengungen begriffen werden, um das Vertrauen der Fahrgäste in öffentliche, klimafreundliche Mobilitätsangebote zurückzugewinnen. Nur mit verstärkter Unterstützung von EU und Mitgliedstaaten wird es gelingen, die Rückgänge im ÖPNV baldmöglichst zu überwinden und durch die Stärkung des Umweltverbunds von ÖPNV, Fuß- und Radverkehr die europäischen und nationalen Klimaziele zu erreichen.
 - Die Kommission kann hier bereits durch Sensibilität für die spezifische Rolle der Verkehrsunternehmen (kommunale und private Verkehrsbetriebe) als zentrale Leistungserbringer einen Mehrwert schaffen, u. a. indem ungleiche Behandlungen zwischen privatem und öffentlichem Sektor vermieden werden (z. B. zusätzliche Belastungen im Bereich der Datenbereitstellung) und die lokale und regionale Steuerungsfunktion (ÖPNV-Aufgabenträger) auch mit Blick auf digitale Services gestärkt werden.
- ★ Demgegenüber ist der Beitrag der sog. „neuen Mobilitätsservices“, insbesondere von **Sharing-Angeboten und Mikromobilität** in städtischen Gebieten, zu Verkehrseffizienz und Klimaschutz bisher überschaubar. Der Anteil entsprechender Fahrten liegt heute mit ca. 3 - 5 % im unteren einstelligen Prozentbereich. Wenn Car, Bike- und Scooter-Sharing-Dienste einen messbaren Effekt auf den Modal Shift und den Autobesitz haben sollen, sind hier entsprechend weitere Anstrengungen notwendig. Diese müssen auf den Wandel hin zu nachhaltiger Mobilität ausgerichtet sein. Es braucht die Entwicklung von Pilotprojekten in den Mainstream, auch von europäischer Ebene, um beispielsweise die digitale und tarifliche Integration solcher Angebote auszubauen. Dabei gilt es auch mit Blick auf die übergeordneten verkehrlichen Ziele im Blick zu halten, inwiefern Mikroangebote wie E-Scooter ggf. auch zu einer „Kanibalisierung“ bereits nachhaltiger Fortbewegungen im ÖPNV oder zu Fuß führen können.