



European Commission

Community Research

# DURCH INTEGRIERTE KONZEPTE ZU NACHHALTIGER SIEDLUNGS- UND VERKEHRSENTWICKLUNG



ENERGY, ENVIRONMENT  
AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

# TRANSPLUS

Vertrag EVK4-CT-1999-00009

## Abschlussbericht

### DURCH INTEGRIERTE KONZEPTE ZU NACHHALTIGER SIEDLUNGS- UND VERKEHRSENTWICKLUNG

Status: öffentlich

#### Projektkoordination:

ISIS – Istituto di Studi per l'Integrazione dei Sistemi (I)

#### Vertragspartner:

TIS.PT – Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas (PT)

TNO – Netherlands Organisation of Applied Research (NL)

TRL – Transport Research Laboratory (UK)

IVV-TUW – Institut für Verkehrsplanung und Verkehrstechnik, Technische Universität Wien (A)

STA – Società Trasporti Automobilistici SpA (I)

SOCIALDATA – Institut für Verkehrs- und Infrastrukturforschung GmbH (D)

CERTU – Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques (F)

CETE – Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement Nord Picardie (F)

UCL – University College London (UK)

TTR – Transport and Travel Research Ltd (UK)

LV – Langzaam Verkeer (B)

KUL – Katholieke Universiteit Leuven (B)

ILS – Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (D)

ISEH – Institute of Spatial Economy and Housing – Warsaw (PL)

IOS – Institute of Environmental Protection (PL)

IC – Impact Consulting (Ro)

FA STU SPECTRA – Central European Training Centre in Spatial Planning, Slovak University of Technology (SK)

UMT – University of Malta, Department of Physics (MT)

Projektlaufzeit: 1. April 2000 bis 1. Dezember 2003

Datum: Dezember 2003

Internetseite des Projektes: [www.TRANSPLUS.net](http://www.TRANSPLUS.net)



## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung: Die "TRANSPLUS"-Perspektive auf komplexe Mobilitätsprobleme.....</b>	<b>3</b>
<b>1 Entwicklungen in Siedlungsentwicklung und Verkehr .....</b>	<b>6</b>
<b>2 Integrierte Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte .....</b>	<b>9</b>
<b>3 Umsetzung integrierter Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte.....</b>	<b>13</b>
3.1    MENÜ VON SIEDLUNGSENTWICKLUNGS- UND VERKEHRSMABNAHMEN.....	14
3.2    UMSETZUNG INTEGRIERTER KONZEPTE.....	16
3.3    INSTRUMENTE ZUR ENTSCHEIDUNGSUNTERSTÜTZUNG .....	19
<b>4 Barrieren, Lösungen und die Übertragbarkeit von Modellprojekten .....</b>	<b>22</b>
4.1 BARRIEREN DER UMSETZUNG VON INTEGRIERTEN SIEDLUNGS- UND VERKEHRSKONZEPTEN .....	22
4.2    LÖSUNGEN ZUR ÜBERWINDUNG VON BARRIEREN FÜR INTEGRIERTE SIEDLUNGS- UND VERKEHRSKONZEPTE .....	25
4.3    ÜBERTRAGBARKEIT VON MODELLHAFTEN PROJEKTEN .....	27
<b>5 Partizipation und Kommunikation zu Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepten.....</b>	<b>31</b>
5.1    DER GRUNDLEGENDE RAHMEN FÜR DIE BETEILIGUNG DER ÖFFENTLICHKEIT .....	34
5.2    DER KURZZEITIGE RAHMEN AUF STADTTEIL- ODER BEZIRKSEBENE.....	35
5.3    DER KURZZEITIGE RAHMEN AUF STADTWEITER ODER SUBREGIONALER EBENE.....	35
<b>6 Schlussfolgerungen.....</b>	<b>37</b>

## EINLEITUNG: DIE "TRANSPLUS"-PERSPEKTIVE AUF KOMPLEXE MOBILITÄTSPROBLEME

Glauben sie, dass zunehmende Staus und die damit verbundenen negativen Auswirkungen auf die Lebensqualität – wie die nutzlos verbrachte Zeit auf dem Weg zur Arbeit, zu Geschäften, für Freizeit und Erholung, oder die zunehmende Luftverschmutzung und die steigenden Sicherheitsrisiken um die offensichtlichsten Folgen zu nennen – Signale dafür sind, dass derzeitige Stadtentwicklungsstrategien überdacht werden müssen?

Würden sie gerne etwas über Lösungen erfahren, die andernorts in Europa für diese Probleme gesucht wurden und inwiefern sie wirkungsvoll waren? Sind sie interessiert zu erfahren, wie diese Lösungen auch bei Ihnen angewandt werden können und wie dadurch die weitere Zerstörung der städtischen Umwelt vermieden werden kann?

Glauben sie, dass wir alle davon profitieren können, wenn wir durch einen rationaleren Einsatz von Autos Staus verhindern und die Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen, Geschäften, Schulen und Freizeiteinrichtungen mit alternativen Verkehrsmitteln (Öffentlicher Nahverkehr, Fahrrad, zu Fuß) verbessern sowie kompaktere, in ihrer Nutzung gemischte und attraktivere Stadt- und Lebensräume entwickeln?

Wenn ihre Antwort auf eine dieser Fragen JA lautet, werden sie mit Interesse die Ergebnisse des Forschungsprojektes "TRANSPLUS – Transport Planning, Land Use and Sustainability"<sup>1</sup> (Verkehrsplanung, Siedlungsentwicklung und Nachhaltigkeit) lesen.

Ziel von TRANSPLUS war es, gute Beispiele für die Organisation von Siedlungsentwicklung und Verkehr zu finden, um eine nachhaltige Entwicklung europäischer Städte und Regionen durch ökonomische, soziale und ökologische Verbesserungen zu erreichen.

Die Abkürzung "TRANSPLUS" suggeriert, dass wir die gegenwärtigen Probleme mit Mobilität in unseren Städten nur durch die Kombination von "Transport"-bezogenen Strategien und dem entscheidenden "plus" erreichen können:

---

<sup>1</sup> Das TRANSPLUS Projekt wurde von der Europäischen Union im 5. Rahmenprogramm im Handlungsfeld "City of Tomorrow and Cultural Heritage" (Zukunft der Städte und kulturelles Erbe) gefördert. Es ist gegenwärtig Ziel der Europäischen Kommission Generaldirektion FTE "Nachhaltige Stadtentwicklung und kulturelles Erbe" weitere Forschung in diesem Gebiet zu fördern. Die Projektergebnisse können unter [www.transplus.net](http://www.transplus.net) heruntergeladen werden. TRANSPLUS ist auch Teil der Projektgruppe Siedlungsentwicklung und Verkehr (Land Use and Transport Research: LUTR), einer Reihe zusammenhängender Projekte, die von der EU unter demselben Programm gefördert werden. Weitere Informationen hierzu sind unter [www.lutr.net](http://www.lutr.net) zu finden.

- + **Siedlungsentwicklung:** Verschiedene Nutzungen und Nutzungstrennung von menschlichen Aktivitäten machen Verkehr und Gütertransport notwendig. Andererseits bestimmt das Verkehrssystem die Erreichbarkeit von Orten und macht sie damit mehr oder weniger attraktiv für die Ansiedlung von Büros, Freizeiteinrichtungen, Geschäften, Wohnungen und Dienstleistungen. Daher bedarf es integrierter Ansätze zu Siedlungsentwicklung und Verkehr, um: i) Verkehr zu reduzieren und trotzdem räumliche Integration und Zugang zu Dienstleistungen und anderen Aktivitäten zu erhalten; ii) die Abhängigkeit vom Auto zu reduzieren; iii) die Entwicklung von Standorten auf der grünen Wiese zu verhindern; iv) Disparitäten in den Kosten für Lebenshaltung, Transport und öffentliche Dienstleistungen zu reduzieren, ohne die Entwicklung der kommunalen und regionalen Wirtschaft zu behindern; v) indirekte Kosten zu reduzieren, die die Funktionsfähigkeit städtischer Märkte beeinträchtigen können (z.B. durch die bessere Erreichbarkeit einer größeren Auswahl von Arbeitsplätzen, durch die bessere Erreichbarkeit örtlicher Einzelhandelseinrichtungen für einen größeren Einzugsbereich von Kunden, durch die Förderung neuer Verkehrsmittel).
  
- + **Partizipation:** die Koordination komplementärer Politikstrategien in einem Handlungsfeld wie auch die Koordination von gleichen Politikansätzen (z.B. Finanzpolitik) über verschiedene politische Ebenen hinweg ist der Schlüssel zu einer effektiven Entwicklung und Umsetzung integrierter Handlungsstrategien zur Lösung komplexer Verkehrs- und Erreichbarkeitsprobleme über verschiedene Zeiträume und unterschiedlich große Bezugsräume. Dies erfordert neue Formen projektorientierter Prozesse und die Stärkung der Verbindungen zwischen verschiedenen Institutionen in offenen und dynamischen Formen der Kooperation (z.B. Vereine, Bündnisse, neue regionale Körperschaften). Partizipation umfasst daneben auch Engagement in politischen Entscheidungsprozessen, in Planung und Umsetzung sowie das Monitoring von Entscheidungen privater Akteure (z.B. private Transportunternehmen, Projektentwickler, usw.), Bewohner und Interessensvertreter. Effektive Partizipationsprozesse erfordern einen professionellen Ansatz. Der Kommunikationsprozess muss sorgfältig geplant und durchgeführt werden.
  
- + **Nachhaltigkeit:** Dies ist ein Begriff, der zunehmend im politischen Diskurs auftaucht. Besonders im städtischen Kontext, wo nahezu 80% der Einwohner der Europäischen Union konzentriert sind und wo durch Verkehr bedingte Probleme in Umwelt, Gesundheit und sozialen Folgen am deutlichsten werden. Der Begriff ist sehr unscharf. Er meint die gleichzeitige Berücksichtigung der Auswirkungen menschlicher Aktivitäten auf die Umwelt, auf das soziale Zusammenleben und auf die wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven für die heutige Generation wie auch für zukünftige Generationen. Nachhaltigkeitsprüfungen sind in allen Handlungsfeldern zunehmend gefordert, um zu entscheiden wie die begrenzten Ressourcen am besten eingesetzt werden können, um die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Umwelt zu verbessern und den sozialen Zusammenhalt in unseren Städten zu stärken. Nachhaltige Mobilität ist dabei ein Schlüsselproblem. Methoden und Projekte, die hier ansetzen, müssen ausgeklügelt, getestet und weiterverbreitet werden, um

durchschlagende Erfolge in der Verbesserung von Mobilität und städtischer Lebensqualität zu erreichen.

Die wesentlichen Ergebnisse der TRANSPLUS Forschung werden in diesem Bericht dargestellt. Zunächst zeigt er die ungünstigen Trends in Siedlungsentwicklung und Verkehr (Kapitel 1), dann integrierte Planungsstrategien mit dem Ziel nachhaltigerer Siedlungs- und Verkehrsstrukturen (Kapitel 2), dann die Umsetzung integrierter Siedlungs- und Verkehrskonzepte (Kapitel 3), häufig auftretende Hürden, mögliche Lösungen und deren Übertragbarkeit (Kapitel 4), die Schlüsselfunktion von Partizipation und die notwendigen Methoden um eine angemessene Berücksichtigung der Wahrnehmungen von Bürgern und Interessensvertretern sicherzustellen (Kapitel 5), und schließlich einige Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen (Kapitel 6).

Quintessenz des Projektes ist jedoch die Erkenntnis der Notwendigkeit Netzwerke zu etablieren, die verschiedene Gruppen verbinden: Politiker, Beamte, Repräsentanten von privaten Interessensgruppen, Nichtregierungsorganisationen und Bürgergruppen, Expertenwissen und Universitäten mit Kompetenzen in den Bereichen Verkehr und Siedlungsentwicklung.

Warum sind diese Netzwerke so entscheidend? Niemand wird die gewünschten Ergebnisse erreichen, wenn er auf sich gestellt vorgeht. Dies trifft besonders dann zu, wenn man mit komplexen Problemen zu tun hat, die mehrere Gesetzesbereiche betreffen wie es bei den meisten Mobilitätsproblemen zunehmend der Fall ist. In Netzwerken können die passenden Lösungen auf der lokalen Ebene gefunden und umgesetzt werden. Transnationale Netzwerke sind jedoch gleichermaßen wichtig, um modellhafte Beispiele bekannt zu machen und Erfahrungen auszutauschen, die die Suche nach Lösungen auf lokaler Ebene erleichtern und beschleunigen können. Die Übertragbarkeit von Innovationen ist wünschenswert, weil die Risiken und Kosten der Entwicklung von Problemlösungen minimiert werden können, wenn man einen bewährten Ansatz übernehmen kann. Übertragbarkeit ist jedoch nicht unproblematisch, da jedes Land und jede Stadt spezifische Rahmenbedingungen setzt. In diesem Kontext können transnationale Netzwerke: i) den Austausch zwischen denen erleichtern, die sich mit Fragen von Siedlungsentwicklung und Verkehr auseinandersetzen; ii) regionale Kooperationen entwickeln und umsetzen, in denen Städte mit ähnlich gelagerten Problemen und Zielen zusammenarbeiten, um die gleichen Ziele zu erreichen; iii) die Übertragung institutioneller Innovationen durchsetzen, die sich bewährt haben (z.B. Regionalregierungen, Public-Private-Partnerships, Formen interkommunaler Kooperation, usw.).

Derartige Netzwerke müssen sorgfältig geplant werden. Sie sollten sich auf Probleme beziehen, bei denen die Gruppe der Teilnehmenden die Notwendigkeit der Verbesserung von *Siedlungsentwicklungs- und Verkehrspolitik* (z.B. Verbesserung der Erreichbarkeit im ÖPNV, Rad- und Fußverkehrsstrategien, Erneuerung von Bahnhöfen und Bahnhofsumfeldern, Parkraumbewirtschaftung, Citylogistik, Nutzungsmischung, usw.), *von Prozessen* (z.B. Partizipation, Koordination von Planungsstrategien, usw.) und *dem Einsatz von Instrumenten* (z.B. integrierte Raumnutzungs- und Verkehrsentwicklungsmodelle, indikatorengestütztes Monitoring, usw.) erkennt.

## 1 ENTWICKLUNGEN IN SIEDLUNGSENTWICKLUNG UND VERKEHR

Zunächst stellt sich die Frage, warum integrierte Ansätze für Siedlungsentwicklung und Verkehr überhaupt notwendig sind. In vielen europäischen Städten wird deutlich, dass die **gegenwärtigen Entwicklungstrends nicht nachhaltig** sind. Weder Stadtplanung noch Verkehrspolitik allein sind in der Lage die anstehenden Probleme zu lösen.

**Zersiedlungstrends** wie im folgenden Beispiel für Barcelona dargestellt können auch für viele europäische Städte und Metropolregionen festgestellt werden.

### Praxisbeispiel – Metropolregion Barcelona

- ✓ Seit Mitte der 70er Jahre hat sich die Bevölkerungsentwicklung von Barcelona stabilisiert bis in den 90er Jahren eine Bevölkerungsabnahme einsetzte. Im Laufe der 90er Jahre wuchs die Bevölkerung in der Region außerhalb der Metropolregion (die „Zweite Stadtkrone“) während die „erste Stadtkrone“ ebenfalls Bevölkerung verlor.
- ✓ In den Bereichen der Produktion und des Wohnens zeigen sich die gleichen Verteilungsmuster.
- ✓ Die Verteilung von Bevölkerung und ökonomischen Aktivitäten führte zu einem Anstieg interregionaler Mobilität wie auch zu einer Zunahme von Fahrten von Vorort zu Vorort.
- ✓ In der Innenstadt haben sich Banken, Finanzdienstleistungen, Gastronomie und die Bereiche Kommunikation und Verkehr konzentriert.
- ✓ Die Wohnungsversorgung war in den letzten Jahrzehnten in der Region um Barcelona herum besser und günstiger als in der Metropole selbst. Die Preise in der Innenstadt sind derart gestiegen, dass junge Paare mit mittlerem oder niedrigem Einkommen sie nicht mehr zahlen können und nach außerhalb ziehen müssen.

Zersiedlung ist hauptsächlich eine Reaktion auf die schlechter gewordenen Lebensbedingungen in den Innenstädten – als Folge von Staus und Luftverschmutzung – und gleichzeitig eine Reaktion auf die in zentraler Lage unbezahlbaren Wohnraumpreise für durchschnittliche Haushalte – als Folge der steigenden Bodenpreise. Das Resultat dieser Entwicklungen ist die schlechtere **Erreichbarkeit**, weil Wohnungen immer weiter von Arbeitsplätzen, Geschäften und Stadtzentren entfernt sind, und eine gesunkene **Mobilität**, weil die Nutzung privater PKW erforderlich wird, wenn es keine Alternativen mehr gibt (denn ÖPNV ist nicht geeignet, einzelne kleine Siedlungen in den Vororten miteinander zu verbinden).

Folgende, weithin bekannte Trends werden sichtbar:

- **Verkehrsentwicklung:** in der Europäischen Union der 15 Staaten steigt die Mobilität insgesamt an. Extrapoliert man die gegenwärtige Entwicklung, so ist in den nächsten 50 Jahren ein Anstieg um 50 % zu erwarten. Etwa 80% der EU15-Bevölkerung lebt in städtischen Räumen. Der Transport von Personen und Gütern in diesen Stadtregionen stellt einen wesentlichen Anteil des gesamten Verkehrsaufkommens in Europa dar. Die Anzahl der **PKW pro Einwohner** hat in den vergangenen Jahrzehnten in nahezu allen Städten zugenommen. Für die EU15 wird erwartet, dass dieser Anstieg in den kommenden Jahrzehnten – wenn auch verlangsamt – andauern wird. Die Fahrzeugquote ist in den Stadtzentren am niedrigsten und steigt in Richtung Vororte an. Eine OECD-EKVM<sup>2</sup> Studie (EKVM – 2002 Final Report) zeigt in einem Überblick über verschiedene Städte ein Wachstum von 10% für die täglichen Fahrten pro Person in der EU15 in den vergangenen Jahren (seit 1999). Die Zunahme des

---

<sup>2</sup> EKVM: Europäische Konferenz der Verkehrsminister

**motorisierten Individualverkehrs** ergibt sich jedoch nicht nur aus der Zunahme der Fahrten pro Tag sondern auch aus der Verlängerung der Strecke pro Fahrt in den meisten Stadtregionen. Demgegenüber ist der **Marktanteil des ÖPNV** in den meisten Stadtregionen der EU15 zurückgegangen. Hier entsteht mit der Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs ein unerwünschter Nebeneffekt indem Fußgänger und Radfahrer auf den ÖPNV umsteigen. Der Wechsel vom PKW in den ÖPNV ist daneben eher unbedeutend niedrig. Maßnahmen zur Verbesserung des ÖPNV haben die Autonutzung nicht effektiv reduziert. Daneben sind die **Kleinguttransporte** in unseren Städten rasant angestiegen. Gründe hierfür sind einerseits das Wachstum im Dienstleistungssektor und die damit verbundene Nachfrage nach kleineren und flexibleren Lieferungen (ein kürzlich erhobener Überblick des Cityfreight Projektes ergab ein durchschnittliches Gewicht von 19 Kilo pro Lieferung) sowie andererseits Entwicklungen im Logistiksektor wie z.B. just-in-time-Management in der Industrie. Im Ergebnis haben die **Staus** in den 90er Jahren zugenommen und die Kosten (Zeitverlust, steigender Benzinverbrauch und Umweltverschmutzung) konzentrieren sich in den Ballungsräumen. Das Fortsetzen der vergangenen und gegenwärtigen Politikansätze ist nicht geeignet das Auftreten von Staus zu reduzieren. Es wird die Staus eher deutlich verlängern. Zum Schluss noch eine gute Nachricht bezüglich der **Sicherheit**: die Zahl der Verkehrstoten ist zuletzt in der EU15 insgesamt deutlich zurückgegangen. Ausnahmen bildeten hierbei Portugal, Spanien und Griechenland. Zwischen einzelnen Städten ergeben sich ebenfalls deutliche Unterschiede bezüglich dieses Trends.

- **Siedlungsentwicklung**: zunehmender Wohlstand und eine steigende Nachfrage nach besserer Lebensqualität spiegeln sich in einem zunehmenden Flächenverbrauch, in Nachfrage nach Privatsphäre, besseren Lebensbedingungen und Zugang zu Freiräumen. In den meisten Ballungsräumen setzt sich die Zersiedelung fort. Die höchsten Bevölkerungszuwächse verzeichnen Satellitenstädte und suburbane Stadtteile niedriger Bebauungsdichte. Demografische Trends wie die Alterung der Bevölkerung und die Zunahme kleinerer Haushalte steigern einerseits zusätzlich die Nachfrage nach neuen Wohnungen und den Druck der **Suburbanisierung** in ländlichen Räumen und andererseits die Nachfrage nach verbesserter Lebensqualität in den Innenstädten. Gleichzeitig machen steigende Bodenpreise in den Städten das Wohnen in Lagen mit guter Erreichbarkeit von Freizeit und Dienstleistungseinrichtungen für große Teile der Bevölkerung unbezahlbar. Dieser Prozess der Suburbanisierung macht monozentrisch organisierte Städte zu komplexen, polyzentrischen Stadtregionen. Eine folgenschwere Konsequenz ist die zunehmende **räumliche Funktionstrennung** von Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Einkaufen und anderen Funktionen. Die Suburbanisierung der Bevölkerung und die durch Kostenvorteile begünstigten Konzentrationsprozesse von wirtschaftlichen Einrichtungen, Dienstleistungen (z.B. Shopping Malls) führen zu einer Verlängerung der durchschnittlichen Fahrdistanzen sowie zu Fahrten von Vorort zu Vorort. Es gibt jedoch auch Anzeichen einer **Reurbanisierung**. Aktive Stadtentwicklungspolitik und Stadterneuerungsstrategien scheinen Erfolge zu haben, indem sie die Abwanderung der Bevölkerung

umkehren und den Verfall der Zentren aufhalten. Diese Entwicklung trifft auf bestimmte Haushalte, hauptsächlich kleine Ein- oder Zweipersonenhaushalte zu.

- **Beitrittsländer:** in den frühen 90er Jahren durchliefen die osteuropäischen Länder einen Transformationsprozess, der in jedem Land unterschiedliche Ausgangsbedingungen hatte. Die treibenden Kräfte hinter den ökonomischen und räumlichen Entwicklungen waren die Privatisierung und der steigende Anteil des privaten Sektors in der Produktion, steigende Mobilität der Arbeitskräfte und eine Neustrukturierung des Arbeitsmarktes sowie sich entwickelnde Boden- und Immobilienmärkte. Der Prozess räumlicher Transformation ist regional differenziert durch die zunehmende Polarisierung in Wachstumsregionen und in von Rezession und Arbeitslosigkeit betroffene Regionen, die schwere soziale Verwerfungen erleben. Diese Länder leiden unter dem **Verfall von Innenstädten**, der in manchen Fällen ein Ausmaß erreicht hat, das in den Staaten der EU15 kaum wahrgenommen wird. Die Abwanderung aus den Ballungsräumen in das Umland ist ein fortwährender Trend. Gleichzeitig entwickeln private (und sogar öffentliche) Unternehmen, Investoren und Projektentwickler einen immensen Druck. Diese Probleme verschärfen sich zusätzlich durch unklare Eigentumsverhältnisse und durch den Mangel an öffentlichen Geldern. Im Ergebnis sind die Innenstädte oft eine Mischung aus einfachen Geschäften und Werkstätten, alten und zum Teil leer stehenden Wohngebäuden und Bürogebäuden sowie einzelnen, verstreut liegenden sanierten Gebäuden und Neubauten von Geschäften, Büros oder Wohnungen. Zersiedelung schreitet hier in einem Tempo voran, das es in den EU15-Staaten kaum je gegeben hat. Sie trifft oft mit dem Phänomen schrumpfender Städte (innerhalb administrativer Grenzen) zusammen. Die Zunahme von **Einzelhandels- und Dienstleistungsstandorten auf der grünen Wiese** tritt in manchen Fällen in ernsthafte Konkurrenz zu innerstädtischen Standorten und trägt so zum Schrumpfen der Städte bei. Als Folge zieht eine neu entstehende, vergleichsweise wohlhabende Mittelschicht aus den Ballungsräumen in das Umland. **Plattenbauten** sind in allen ehemals sozialistischen Staaten weit verbreitet (im Durchschnitt leben mehr als 40% aller Einwohner in den Großstädten in Plattenbausiedlungen). Die Sanierung dieser Siedlungen ist kompliziert, weil die Bauindustrie nicht besonders weit entwickelt und ein Großteil der Wohnungen in privater Hand ist, während das bebaute Land entweder der Kommune oder anderen Trägern gehört. In der Verkehrsentwicklung ist die Motorisierung so rapide gestiegen, dass einige Kommunen schon ein Niveau erreicht haben, das über dem vieler Städte in den EU15-Staaten liegt. Die Anzahl der Autos hat sich in vielen Fällen verdoppelt, in manchen Städten sogar vervierfacht. Während die Zersiedelung einer der Hauptgründe für diesen starken Anstieg ist, geht der Anstieg im städtischen Güterverkehr hauptsächlich auf ökonomisches Wachstum und Wohlstand zurück.

#### Weitere Informationen

TRANSPLUS – System Analysis of Trends and Strategies – Deliverable 1 (2000)

TRANSPLUS – Impacts of Megatrends on Transport and Land Use in Europe – Deliverable 1.1 (2000)

OECD-ECMT – Implementing Sustainable Urban Travel Policies – Final Report (2002)

European Commission – Thematic Strategy on the Urban Environment (TSUE) – Twelve Candidate Countries Overview Report (2003)

## 2 INTEGRIERTE SIEDLUNGSENTWICKLUNGS- UND VERKEHRSKONZEPTE

Die Erfahrungen der Städte, die im Rahmen des TRANSPLUS-Projektes untersucht wurden unterscheiden sich erheblich sowohl in Bezug auf den Planungsansatz wie auch in Bezug auf die Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die Probleme zu lösen. Dennoch lassen sich zwei wesentliche Ansätze unterscheiden, nach denen integrierte Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte entwickelt und umgesetzt werden:

- Siedlungsentwicklungsstrategien mit dem Ziel der Verkehrsvermeidung – hierbei handelt es sich im wesentlichen um vorsorgende Konzepte (oder Konzepte für „Städte von Morgen“), die versuchen neue Zentren zu schaffen, Brachflächen zu regenerieren und die städtische Struktur zu verbessern um die Zersiedlungstendenzen von Wohnungen und Arbeitsplätzen zu stoppen.
- Verkehrskonzepte mit dem Ziel die Erreichbarkeit über eine größere Auswahl von Verkehrsmittelalternativen zu verbessern – hier handelt es sich hauptsächlich um nachsorgende Konzepte (Konzepte für die „Städte von heute“), die die existierenden Stadtstrukturen als gegeben hinnehmen. Sie verändern das Transportsystem, um Erreichbarkeiten durch alternative Verkehrsmittel zu verbessern (ÖPNV, Fuß- und Radverkehr, Car-Sharing, flexible Transportdienstleistungen) und fördern die Wiederbelebung verdichteter Quartiere mit Funktionsmischung in der Stadt.

Beide Ansätze sind notwendig, um umfassende Strategien zu entwickeln, die auf **Stadt- und Regionalstrukturplänen**<sup>3</sup> basieren. Deren Zweck ist die Erreichung von **Nachhaltigkeitszielen**, die in wichtigen Dokumenten und Richtlinien der Europäischen Union wie folgt festgehalten sind:

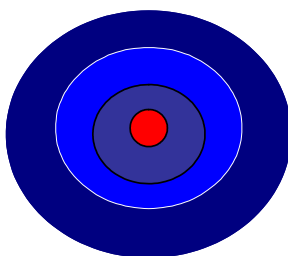
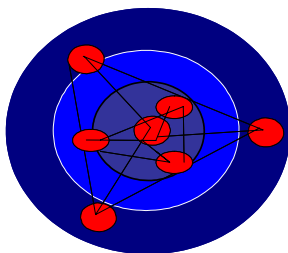
Nachhaltige Entwicklungsstrategie (Sustainable Development Strategy) (COM 2001/264 Final)	Zielüberschriften zur Verbesserung des Transportsystems und der Siedlungsentwicklung: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Den Anstieg im Verkehrsaufkommen deutlich vom Wachstum des Bruttosozialprodukts abkoppeln, um Staus und andere negative Nebeneffekte zu reduzieren.</li> <li>2. Eine Verschiebung vom motorisierten Individualverkehr hin zu Schiene, Wasser und ÖPNV erreichen, so dass der Anteil des MIV 2010 nicht höher ist als 1988.</li> <li>3. Eine ausgeglichene Regionalentwicklung anstreben, indem die ökonomische Disparitäten reduziert werden und die Lebensfähigkeit von Städten und ländlichen Gemeinden erhalten wird, wie es im Europäischen Raumentwicklungskonzept empfohlen wird.</li> </ol>
Air Quality Framework Directive <sup>4</sup> (Rahmenrichtlinie zur Luftqualität)	Ziel dieser Richtlinie ist es, eine allgemeine Strategie zu definieren um: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Luftqualitätsziele in der Kommune zu definieren und zu etablieren, die negative Effekte für den Menschen und die Umwelt insgesamt verhindern oder reduzieren.</li> <li>2. die Luftqualität in den Mitgliedsstaaten auf der Basis gemeinsamer Methoden und Kriterien zu bewerten.</li> <li>3. ausreichende Informationen über Luftqualität zu erhalten und sicherzustellen, dass</li> </ol>

<sup>3</sup> Diese werden in der Praxis verschiedener Länder unterschiedlich bezeichnet – z.B. Strategische Pläne, Gebietspläne, Masterpläne, usw. – der Einfachheit halber bezeichnen wir diese umfassenden Pläne als Strukturpläne.

	diese Informationen öffentlich zugänglich sind, <i>unter anderem</i> durch überwachte Grenzwerte.
Thematic Strategy on Urban Environment (TSUE) <sup>5</sup> , (Strategie für die städtische Umweltentwicklung)	Die Ziele von TSUE sind: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Förderung der Lokalen Agenda 21</li> <li>2. Eine Abkopplung von ökonomischem Wachstum und Verkehrsaufkommen.</li> <li>3. Ein höherer Anteil von ÖPNV, Schienenverkehr, Schiffsverkehr sowie Fuß- und Radverkehr.</li> <li>4. Das steigende Verkehrsaufkommen zu reduzieren und eine Abkopplung von Verkehrsaufkommen und Bruttosozialprodukt.</li> <li>5. Die Förderung von schadstoffarmen Fahrzeugen im öffentlichen Nahverkehr.</li> <li>6. Die Entwicklung von Indikatoren für die städtische Umwelt</li> </ol>

Die Fallstudien im TRANSPLUS-Projekt geben einen Überblick über die deutlichen Unterschiede zwischen den beteiligten Städten und ihre Perspektive auf die Integration von Siedlungsentwicklung und Verkehr. Die nachfolgenden Empfehlungen geben Einblick wie solche integrierten Strategien entwickelt und umgesetzt werden können.

### Eine grundlegende Entscheidung: Monozentrische oder polyzentrische Strategien?



Allgemein fokussiert die monozentrische Entwicklung auf die Wiederbelebung und Stärkung der Innenstadt, während die polyzentrische Entwicklungsstrategie Investitionen auf die Entwicklung günstig gelegener Unterzentren konzentriert. Die Entscheidung zwischen diesen beiden Strategien hängt jedoch von der Größe der Stadt ab. Für kleinere Städte ist die monozentrische Form wesentlich nachhaltiger als die polyzentrische Entwicklung. Kleinere Städte, die zu früh den polyzentrischen Pfad einschlagen, fördern im Ergebnis die Zersiedelung. Andersherum sind große Städte, die Ihre Konzentration nur der Entwicklung des Zentrums widmen, in der Gefahr die Kontrolle über die Entwicklung der Peripherie zu verlieren. Unkontrollierte Zersiedelung ist das Ergebnis, während eine polyzentrische Strategie diese Tendenz begrenzen kann. Die Strategien sollten also auf den jeweiligen Kontext der Stadt abgestimmt entwickelt werden. Dies erfordert insbesondere **effektive Planungsmechanismen auf regionaler Ebene und eine Koordination des Netzes von Politikansätzen die in jeder Region Europas von einer großen Zahl nationaler, regionaler und lokaler Institutionen** mit jeweils unterschiedlichen Zuständigkeiten, zu unterschiedlichen Handlungsfeldern und auf verschiedenen Maßstabsebenen verfolgt werden.

<sup>4</sup> Weitere Informationen hierzu unter: [www.europa.eu.int/comm/environment/air/ambient.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/air/ambient.htm)

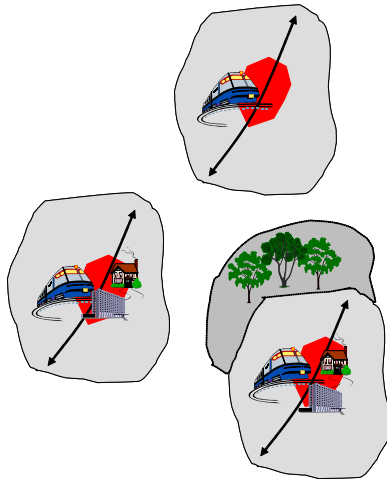
<sup>5</sup> Weitere Informationen hierzu unter: [www.europa.eu.int/comm/environment/urban/home\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/urban/home_en.htm)

Ist Integration effektiv?

Integration ist nur umsetzbar, wenn sie auf Konzepte, Planungsmethoden und die Organisation von Prozessen und Strukturen angewandt wird.

Integration ist eine vielschichtige Herausforderung. Es müssen nicht nur die unterschiedlichen Konzepte integriert werden, sondern auch die unterstützenden organisatorischen Strukturen der Stadtplanung und der Verkehrsplanung. Vielfach ist die Integration auf der konzeptionellen Ebene am weitesten fortgeschritten. Die meisten Städte in Europa entwickeln integrierte Konzepte wie z.B. ÖPNV-orientierte Entwicklung. Die Integration der Modelle, Beobachtungssysteme und Organisationsstrukturen ist dagegen viel weniger entwickelt.

Welche Strategien sind zu berücksichtigen? Die Konzeptentwicklung muss verschiedene zusammenhängende Maßnahmen berücksichtigen



Eine kombinierte Strategie aus Anreizen und Sanktionen. Viele Forschungsprojekte der EU sowie modellhafte Beispiele empfehlen, Bewohner durch Einschränkungen wie z.B. Parkraumbewirtschaftung von der exzessiven Nutzung des PKW abhalten und ihnen gleichzeitig durch die Einrichtung eines guten ÖPNV und guter Bedingungen für Fußgänger und Radfahrer Anreize zur Nutzung umweltfreundliche Alternativen zu geben.

Die Analyse der TRANSPLUS Fallstudien hat bestätigt, dass in der Praxis die Anreize hervorgehoben werden, während restriktive Maßnahmen eine niedrigere Priorität haben. Sanfte Maßnahmen wie Information und Kommunikation um das Mobilitätsverhalten zu beeinflussen erfahren ebenfalls viel Aufmerksamkeit. Die Anwendbarkeit von Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepten ist abhängig von den verschiedensten städtischen Bedingungen.

Welche Belege gibt es für die Wirksamkeit von Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepten?

Die TRANSPLUS Fallstudien können nur in geringem Umfang die Wirksamkeit der SEV<sup>6</sup>-Maßnahmen belegen, wie sie oben dargestellt werden. Zum Teil liegt das daran, dass die Fallstudien auf innovative Konzepte konzentriert waren, die neu sind und damit unerprobt. Vor allem war es aber schwierig, die Wirkungen zu ermitteln, weil es keine umfassenden Beobachtungs- und Evaluationssysteme gab, um sie zu belegen.

Trotz dieses Mangels an Vorher-Nachher Vergleichen ist klar, dass

---

<sup>6</sup> SEV: Siedlungsentwicklung und Verkehr werden im gesamten Bericht abgekürzt als SEV

siedlungsstrukturbezogene Maßnahmen zur Nutzungsmischung und Verdichtung zwar einerseits unmittelbar wenig Wirkung auf die Autonutzung haben, wenn sie nicht mit begleitenden Maßnahmen zur Einschränkung des MIV kombiniert werden. Andererseits ist die Optimierung der Siedlungsstruktur auf lange Sicht aber die Voraussetzung für weniger autoabhängige Lebensentwürfe.

Es ist klar, dass bei der Entscheidung für eine Raumentwicklungsstrategie der spezifische geografische und historische Kontext berücksichtigt werden muss<sup>7</sup>. Das ist jedoch einfacher gesagt als getan, besonders wenn es um die Integration von Flächennutzungskonzepten und Verkehrspolitik geht: während nämlich die Flächennutzungskonzepte sich in der Regel mit Siedlungen und Zonen befassen, die im Prinzip nur geschickt ineinander geschachtelt werden müssen bringt Verkehr eine neue Dimension herein, die diese zerschneidet. Nicht nur die Institutionen der Verkehrsplanung und der Flächennutzungsplanung sind verschieden, auch die Verkehrsinfrastruktur und ihre Strukturen liegen oft quer zu den Grenzen der Landnutzung. Ein Weg zur Lösung dieses Problems ist, SEV-Konzepte auf der räumlichen Ebene **täglicher Mobilitätsregionen**<sup>8</sup> zu entwickeln und umzusetzen. Diese Gebiete werden in Planungsstudien oft untersucht, in manchen Ländern werden sie auch als relevante statistische Einheiten anerkannt, um Mobilitätsdaten zu erfassen, sie werden jedoch aufgrund der Flexibilität ihrer Grenzen (stark von der räumlichen Dynamik der Siedlungsentwicklung abhängig) nur sehr selten als Verwaltungseinheiten berücksichtigt. Planung und Monitoring können jedoch bezogen auf diese Räume entwickelt werden und die verschiedenen Institutionen und Akteure in diesen funktionalen Regionen koordinieren, wenn auf regionaler und lokaler Ebene in Politik und Verwaltung die entsprechende Entschlossenheit gibt.

#### Mehr Informationen

TRANSPLUS – Assessment of Integrated Land Use and Transport Planning Strategies – Deliverable 2 (2002)  
TRANSPLUS – Assessment of development strategies – Deliverable 2.1 (2002)

---

<sup>7</sup> es gibt hier eine Vielfalt von Situationen in Europa: Regionen, die von großen, monozentrischen Städten dominiert werden wie Paris, metropolitane Cluster, die sich um Kernstädte entwickelt haben wie Merseyside (Liverpool) und der Großraum Manchester in Großbritannien oder in den Niederlanden die Randstad (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam)

<sup>8</sup> sie werden als "Einzugsbereiche", "Pendlerregionen" oder "städtisch-funktionale Regionen" bezeichnet

### 3 UMSETZUNG INTEGRIERTER SIEDLUNGSENTWICKLUNGS- UND VERKEHRSKONZEPTE

Die Umsetzung integrierter Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte erfordert in der Regel eine Kombination verschiedener Maßnahmen. Eine Maßnahme ist dabei jedes Instrument, das hilft Probleme zu überwinden und Ziele zu erreichen und kann sowohl Verkehrs- als auch Siedlungsentwicklung umfassen<sup>9</sup>.

Die Annahme bei der Kombination verschiedener Maßnahmen ist, dass sich die Ziele dadurch effektiver erreichen lassen. Die Kombination komplementärer und sich gegenseitig unterstützender Maßnahmen erleichtert deren Umsetzung und verstärkt die entsprechenden Effekte. Wechselwirkungen können sein:

- **Nutzen erhöhen:** eine Maßnahme verstärkt den Nutzen einer anderen;
- **Akzeptanz verbessern:** eine Maßnahme erhöht die Akzeptanz für andere Maßnahmen bei der Bevölkerung oder bei Interessensgruppen (z.B. bestimmte Angebote zur Kompensation von Verlierern);
- **Mittelbereitstellung:** eine Maßnahme verschafft mehr finanzielle oder technische Möglichkeiten für die Umsetzung einer weiteren Maßnahme;
- Oder einfach **Voraussetzungen** für die Umsetzung (z.B. ist die kompakte Bebauung eine Voraussetzung für die Tragfähigkeit von Car-Sharing)

Ein Beispiel für die 'Mittelbereitstellung' ist die Wechselwirkung zwischen Stadtbahn und Straßennutzungsgebühren. Letzteres fördert die Nutzung der Stadtbahn und verschafft die Mittel zu ihrer Finanzierung. Gleichzeitig erhöht diese Nutzung der Mittel die Akzeptanz für die Straßennutzungsgebühren. Die Wechselwirkungen zwischen Maßnahmepaaren sind nicht notwendig symmetrisch: Straßennutzungsgebühren sind die Geldquelle für die Stadtbahn, während die Stadtbahn für die Gebühren akzeptanzfördernd wirkt. Ein Beispiel für die 'Voraussetzungen' ist die Beziehung zwischen der Entwicklung kompakter Stadtstrukturen und der strategischen Anordnung von Car-Sharing-Standorten. Kompakte Städte und Nebenzentren reduzieren die Abhängigkeit vom Auto und ermöglichen so die Entwicklung von Car-Sharing Angeboten, die nämlich nur für Gelegenheitsfahrer in unmittelbarer Nähe zu

---

<sup>9</sup> Diese Definition wurde zuerst von dem LUTR Projekt PROSPECTS entwickelt, das unter [www.lutr.net](http://www.lutr.net) zu finden ist. PROSPECTS hat auch eine Auflistung von Maßnahmen in den Bereichen Verkehr und Flächennutzung entwickelt und einen Handlungsleitfaden (Decision Making Guidebook – DMG) entwickelt, der Regeln für die effiziente Zusammenstellung dieser Maßnahmen enthält.

den Standorten sinnvoll sind. Zusammenfassend sollte ein Maßnahmenpaket nicht nur die richtigen Maßnahmen enthalten sondern auch die intelligente Verknüpfung zwischen den einzelnen Maßnahmen<sup>10</sup>.

### 3.1 MENÜ VON SIEDLUNGSENTWICKLUNGS- UND VERKEHRSMABNAHMEN

Obwohl es eine große Bandbreite möglicher kombinierbarer Instrumente gibt, hat TRANSPLUS sich auf Fallstudien konzentriert, die drei Typen integrierter SEV-Konzepte umsetzen:

- ÖPNV-orientierte Entwicklung;
- Entwicklung von 'Stadt der kurzen Wege'-Strukturen <sup>11</sup>;
- Entwicklung restriktiver MIV-Konzepte.

Diese Konzepte versuchen Flächennutzungs- und Verkehrsmaßnahmen zu integrieren und betrachten ÖPNV, Fuß- und Radverkehr und die Regulierung der Autonutzung (einschließlich des Parkraums in der Stadt) als Schlüsselfaktoren.



**ÖPNV-orientierte Entwicklung** umfasst eine Reihe von Mechanismen zur Konzentration von Wohnen und anderen Funktionen an den Haltepunkten der Eisenbahn, Stadtbahn und U-Bahn. Dies geschieht sowohl in den Stadtzentren wie auch in Metropolregionen, um Pendlerflüsse anzuziehen. Die Maßnahmen mit der höchsten Verbreitung sind:

Die Verbesserung der Erreichbarkeit des ÖPNV in bestehenden Siedlungen: dies umfasst die Wiederbelebung oder den Ausbau von Stadtbahnlinien und Straßenbahnen bzw. die kontinuierliche Entwicklung von Bussystemen in kleineren Städten.

Neue ÖPNV-orientierte Stadtteile: Das Konzept der dezentralen Konzentration wird in der Fokussierung von städtischem Wachstum und entstehenden Nebenzentren entlang der Verkehrsknoten und -achsen des ÖPNV verwirklicht. Eine neue Stadtentwicklungsstrategie muss die Erreichbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel durch die Einrichtung neuer Stationen oder Wiedereröffnung ehemaliger Haltepunkte und Bus- oder Bahnlinien verbessern.

---

<sup>10</sup> Wenn z.B. eine Stadt die Parkraumbewirtschaftung in Kombination mit der Verbesserung des ÖPNV einführt, die Einnahmen aus der Parkraumbewirtschaftung aber nicht zur Finanzierung des ÖPNV genutzt werden, bzw. diese Verwendung der Gelder den Bürgern nicht durch Informationskampagnen bewusst gemacht wird, kann dies die Wirkung der Maßnahmen beeinträchtigen.

<sup>11</sup> Die Stadt der kurzen Wege ist nämlich eine städtische Struktur, in der eine große Vielfalt von Aktivitäten zu Fuß oder per Rad erreichbar ist. Das Konzept entspricht in der Praxis dem der hohen Dichte und Nutzungsmischung.

Erneuerung von Bahnhöfen und Bahnhofsumfeldern: Bahnhöfe sind neue Zentren der Mobilität und die Tore zur Stadt. Die Erneuerung der Bahnhofsgebäude einschließlich der Erhaltung der historischen Bausubstanz, kann die Integration in das städtische Umfeld verbessern und eine Vielfalt von Nutzungen in unmittelbarer Nähe anziehen: Arbeitsplätze, Geschäfte, Gastronomie, Freizeiteinrichtungen, Kultureinrichtungen und Dienstleistungen, usw.



**Die Stadt der kurzen Wege** strebt die Entwicklung von Fuß- und Radverkehrsfreundlichen Strukturen an, um Fahrten von Tür zu Tür ohne Auto zu ermöglichen. Die Entwicklung von Stadtstrukturen mit kurzen Wegen kann eine wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Förderung von Rad- und Fußverkehr sein. Maßnahmen können sein:

Entwicklung von Nutzungsmischung mit kurzen Wegen: weil kurze Wege der Hauptgrund für die Wahl nicht-motorisierter Verkehrsmittel sind, ist die Entwicklung entsprechender Strukturen von größter Bedeutung zur Förderung von Fuß- und Radverkehr

Nutzung innerstädtischer Industriebrachen: in der Stadtentwicklungsplanung sollte der Revitalisierung von Flächen, die ihre Funktion verloren haben, Priorität eingeräumt werden.

Entwicklung eines Rad- und Fußverkehrskonzeptes: ein hierarchisch aufgebautes, stadtweites Netz sollte auf attraktiven Radwegen verschiedene Ziele und Einrichtungen miteinander verbinden. Die örtlichen Fuß- und Radwege müssen mit den überörtlichen Netzen verbunden werden. Gleichzeitig müssen die Konflikte mit anderen Verkehrsträgern reduziert werden, um die Sicherheit und Attraktivität der Fuß- und Radwege zu erhöhen.

Verbesserung von Information und Orientierung: hier handelt es sich um eine 'weiche' Maßnahme. Fußgänger und Radfahrer sollten sich respektiert und willkommen fühlen. Verbesserte Informationssysteme können die einzelnen Teile der Stadt verbinden und die Menschen ermutigen, zu Fuß zu gehen, Rad zu fahren oder den Öffentlichen Nahverkehr zu nutzen.

Fuß- und Radverkehrsfreundliche Stadtgestaltung: Fußgänger- und radfahrerfreundliche Flächenentwicklung setzt sich aus verschiedenen Maßnahmen zusammen, die sich gegenseitig unterstützen. Planung für Fußgänger erfordert hochwertige Stadtgestaltung in überschaubaren Räumen sowie das bewusste Wechselspiel zwischen Gebäuden und offenen Räumen.



*Pictures of car free neighbourhood Vienna – Floridsdorf © 2001 [Murdoch University](#)*

**Restriktive MIV-Konzepte** zielen darauf ab, das PKW-Aufkommen in der Stadt zu begrenzen und so die negativen Effekte auf Lärm, Luftqualität, Sicherheit und Ästhetik in Stadt und Stadtteilen zu reduzieren. Restriktive Konzepte haben eine niedrige Priorität in politischen Handlungsprogrammen, weil sie unter Autonutzern nicht populär sind. Die Kombination von **Restriktionen und Anreizen** (der so genannte ‚Zuckerbrot und Peitsche‘-Ansatz) ist die häufigste Strategie zur Umsetzung von restriktiven Maßnahmen gegenüber dem Autoverkehr.

Planung autoarmer Siedlungen: eine der radikaleren Formen der räumlichen Einschränkung von Autos sind die „autofreien Quartiere“. Diese Entwicklung basiert auf der Annahme, dass es für autofreie Bewohner attraktiver ist, in einem Umfeld zu leben wo die Beeinträchtigung von Ruhe, Luftqualität, Sicherheit und Ästhetik durch Autos gering oder gar nicht vorhanden ist.

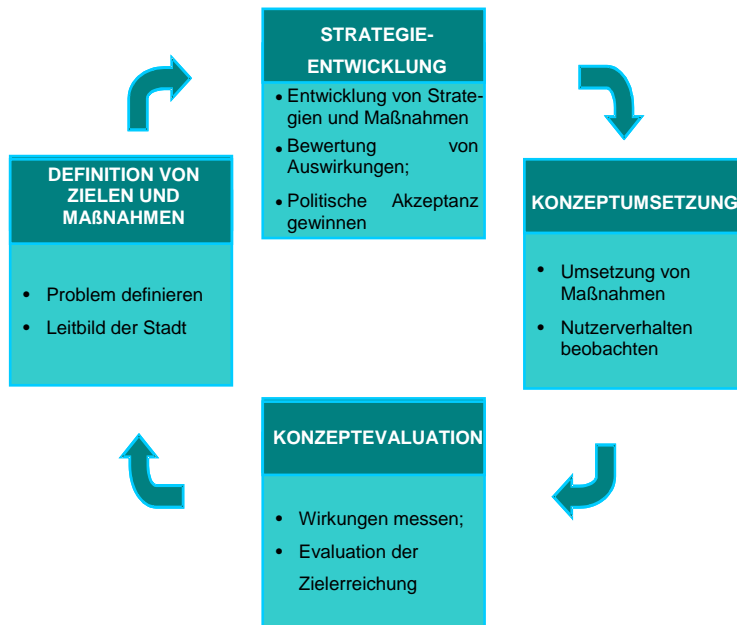
Parkregulierung durch räumliche Anordnung und Baurecht: Dies kann als Ergänzung zur Entwicklung autoarmer Siedlungen gesehen werden. Die weithin bekannte ABC-Strategie kann hier als ein gutes Beispiel für die Parkregulierung durch Standortkonzepte angeführt werden.

Neuaufteilung vorhandener öffentlicher Stadträume: Dies umfasst eine Reihe von Maßnahmen wie z.B. Anwohnerparken, Parkraumbewirtschaftung oder Neugestaltung des Straßenraums.

### 3.2 UMSETZUNG INTEGRIERTER KONZEPTE

Die Umsetzung integrierter Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte erfordert nicht nur eine passende Auswahl an Maßnahmen wie sie oben beschrieben sind. Viel wichtiger ist noch die **Integration einer Reihe von Verfahren und Handlungsansätzen**, die notwendig sind, um wirksame Konzepte zu realisieren. **Beratung, Umsetzung, Beobachtung, Evaluation, Identifikation komplementärer Politiken, Koordination unterschiedlicher Behörden** auf unterschiedlichen politischen Ebenen, **Partizipation von privaten Akteure, Bewohnern und Interessenvertretern** müssen in einem kohärenten, umfassenden und dauerhaften Rahmen zusammengebracht werden, in dem die einzelnen Prozesse sich gegenseitig unterstützen können, um Ziele besser zu erreichen und Barrieren für den Erfolg der Konzepte zu überwinden.

Obwohl es eine große Vielfalt unterschiedlicher Städte und Rahmenbedingungen in Europa gibt, verbinden dennoch einige Probleme die städtischen Handlungsprogramme in gemeinsamen und weit verbreiteten Zielen wie nachhaltige Mobilität und Stadtentwicklung. Um Zielfindung, Konzeptentwicklung, Umsetzung, laufende Beobachtung und Evaluation miteinander zu verbinden, bietet sich ein Regelkreismodell an.



Vollständige Integration erfordert die Umsetzung dieses Regelkreises durch die Entwicklung neuer Formen projektorientierter Zusammenarbeit, durch die Stärkung der Verbindungen zwischen den verschiedenen Institutionen in offenen und dynamischen Formen der Kooperation. Die größte Herausforderung ist es jedoch, die Kohärenz des Regelkreises über lange Zeiträume zu erhalten. Die verschiedenen

Akteure in Stadtteilen, Städten, Regionen und auf nationaler Ebene sowie die relevanten Interessensgruppen und die Zivilgesellschaft müssen in die einzelnen Schritte des Prozesses eingebunden sein.

Es gibt viele Barrieren – legale, institutionelle, organisatorische, finanzielle und kulturelle – die eine größere Kohärenz und Kontinuität in der Entwicklung und Umsetzung von Flächennutzungs- und Verkehrskonzepten erschweren. Vielfach sind die Verwaltungsstrukturen der unterschiedlichen lokalen und regionalen Regierungsebenen nicht geeignet, die entstehenden räumlichen Strukturen und städtischen Entwicklungstendenzen zu steuern (Suburbanisierung, Agglomerationseffekte). Als eine Antwort darauf entstehen neue organisatorische Arrangements, die die funktionalen Verflechtungen zwischen den lokalen, lokal-regionalen und sogar regionalen Verwaltungen widerspiegeln. Diese Verwaltungsstrukturen können formell oder informell sein. Ein weiterer Trend in der Zusammenarbeit ist die Entstehung von Public-Private-Partnerships. Solche Verbünde variieren bezüglich ihrer Verbindung mit den formalen Regierungsstrukturen und bezüglich ihrer demokratischen Verankerung vor Ort.

Bei der Analyse der TRANSPLUS Fallstudien haben sich eine Reihe von Schlüsselfaktoren für die erfolgreiche Umsetzung integrierter SEV-Konzepte ebenso herauskristallisiert wie Barrieren und Wege zu deren Überwindung. Die folgenden Handlungsempfehlungen stellen die wesentlichen Ergebnisse zur Verbesserung des Umsetzungsprozesses von integrierten SEV-Konzepten zusammen:

**Das Problem erkennen** Seien Sie sich der Barriere 'Problem' bewusst und suchen sie nach Lösungen

Eine exakte Problembeschreibung kann helfen, die Aufmerksamkeit auf die Suche nach der richtigen Lösung zu konzentrieren. Suchen sie nach Lösungen, um zufällige (und damit lösbare) Barrieren auszuräumen, die die Umsetzung der Konzepte verhindern (Output-Barrieren) oder die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen verhindern (Outcome-Barrieren). Die TRANSPLUS Fallstudien zeigen, dass die meisten Barrieren miteinander zusammenhängen und nicht auf den ersten Blick erkennbar sind. Die Wahrnehmung einer Barriere stellt aber den ersten Schritt zu ihrer Beseitigung dar.

**Wie wird der Umsetzungsprozess unterstützt?**

Den Fallstudien des TRANSPLUS Projektes zufolge, werden viele verschiedene und innovative Wege zur Verbesserung der Umsetzung von integrierten SEV-Konzepten gegangen. Die Basis für eine erfolgreiche Umsetzung war in allen Fällen:

- **Entwicklung eines breiten strategischen Stadtentwicklungskonzeptes** das die sektoralen Politiken umfassend integriert;
- **Stärkung von Kooperation und Koordination** zwischen verschiedenen Verwaltungsabteilungen innerhalb der Stadt und auf verschiedenen Verwaltungsebenen (kommunal, regional, in manchen Fällen auch national) und zunehmend auch zwischen öffentlichen und privaten Akteuren;
- **Förderung der Einbindung von Interessensgruppen und Bewohnern** in die Entwicklung eines Leitbildes für die Stadt der Zukunft und in den Planungsprozess.

**Schrittweise oder flächendeckende Umsetzung?**

Die notwendigen Veränderungen können oft nicht in der ganzen Stadt auf einmal umgesetzt werden. Aus einer Reihe von Gründen erscheint daher ein **schrittweises Vorgehen** effektiver. Normalerweise können die Maßnahmen auf ein bestimmtes Gebiet begrenzt werden, wo die Rahmenbedingungen besonders günstig oder der Handlungsdruck für die Umsetzung integrierter SEV-Konzepte besonders hoch ist.

Ein Vorteil der schrittweisen Umsetzung ist, dass sie Interessensgruppen nicht mit Großprojekten konfrontieren, die ihnen oft zu viel abverlangen. So kann das schrittweise Vorgehen die Akzeptanz erhöhen.

### 3.3 INSTRUMENTE ZUR ENTSCHEIDUNGSUNTERSTÜTZUNG

TRANSPLUS hat den gegenwärtigen Stand und die Fähigkeit von Instrumenten zur Entscheidungsunterstützung in integrierten SEV-Konzepten untersucht, unter anderem:

- Integrierte SEV-Stadtmodelle ;
- SEV-Indikatoren.

TRANSPLUS hat die gegenwärtige Nutzung von integrierten Modellen zur Darstellung von Siedlungsentwicklung und Verkehr in den Fallstudienstädten genauso untersucht wie die Indikatoren zur Erhebung der Wirkungen von SEV-Konzepten und dabei die Hauptprobleme und modellhafte Beispiele herausgestellt.

Es gibt eine Vielzahl von Instrumenten zur Modellierung, um Stadtplaner bei ihren Entscheidungen zu unterstützen<sup>12</sup>.

Die Auswahl eines Modells ist abhängig davon, welche Informationen im Umsetzungsprozess verfügbar sind und benötigt werden, welche Schlüsselfaktoren bewertet werden sollen, welche Auswirkungen zu messen sind und welche Zeithorizonte zu betrachten sind.

Die Aussagefähigkeit von *allen* existierenden Modellen und Bewertungsinstrumenten ist deutlich begrenzt. Heutige Methoden können nur einen relativ kleinen Anteil der politischen Interventionen untersuchen, die von politischen Akteuren auf den verschiedenen Ebenen vorgenommen werden können. Dies liegt an verschiedenen Faktoren: Datenverfügbarkeit, Verfügbarkeit von Wissen und Erfahrung, Verfügbarkeit von Software. Darüber stößt man auf ein unzureichendes Verständnis von den zugrunde liegenden Annahmen bezüglich des menschlichen Verhaltens und darüber wie sie in die Modellparameter eingehen.

Unter den Fallstudien, die in TRANSPLUS untersucht wurden, lassen sich bezüglich der Nutzung von formalen Modellen drei Gruppen unterscheiden:

- Diejenigen, die ein integriertes Flächennutzungs- und Verkehrsmodell nutzen;
- Diejenigen, die zwar Modelle nutzen, aber nicht die Rückwirkungen des Verkehrs auf die Flächennutzung berücksichtigen (man könnte das den ‚traditionellen‘ Ansatz nennen); und
- Diejenigen, die überhaupt keine formalen Instrumente der Modellierung nutzen.

Nur wenige Städte nutzten ein interaktives Flächennutzungs- und Verkehrsmodell. Die übrigen Städte arbeiteten mit einer Vielzahl unterschiedlicher Planungsinstrumente, die bestenfalls die Auswirkungen der

---

<sup>12</sup> Ein detaillierter Überblick über die Modelle, die in den Fallstudienstädten angewandt werden sowie über deren Leistungen, Stärken und Schwächen, und insbesondere eine Evaluation ihrer Fähigkeit integrierte SEV-Maßnahmen zu unterstützen, wird im TRANSPLUS Bericht 2.2 gegeben. (erhältlich über [www.transplus.net](http://www.transplus.net))

Flächenentwicklung auf den Verkehr berücksichtigen. Es gibt keinen Grund anzunehmen, dass dieses Bild nicht repräsentativ ist für die Mehrzahl der Städte in Europa. Zwar bescheinigten viele lokale Verkehrsbeauftragte und Planer überall in Europa den Nutzen von Modellen für die Vorhersage von Verkehrsströmen, aber:

- Interaktive Modelle sind per se sehr komplex und die Fähigkeiten und das Verständnis sie einzusetzen sowie die nötigen finanziellen und technischen Ressourcen sind nicht immer vorhanden;
- Der Mangel an Ressourcen bei Kommunalverwaltungen hat zur Folge, dass die Modelle kaum regelmäßig eingesetzt oder aktualisiert werden;
- Die Genauigkeit interaktiver Modelle über lange Zeiträume ist noch nicht belegt, was bei Praktikern zu Skepsis und Unsicherheit hinsichtlich ihrer Brauchbarkeit führt;
- Modelle werden vielfach lediglich als die Bestätigung oder zusätzliche Prüfung für Schätzungen der Stadtverwaltungen gesehen;
- Viele Kommunalbeamte sind von den Ergebnissen der Modelle nicht überzeugt, sodass politische Entscheidungen, beeinflusst durch Wirtschaftsinteressen, die professionellen Prognosen verdrängen;
- Ob Modelle verlässlich sind oder nicht: Entscheidungen müssen in der Öffentlichkeit auf Akzeptanz stoßen. Daher können abschließende Entscheidungen oft von der Urteilskraft von Politikern abhängen, die sich gegenüber der Öffentlichkeit und der Wirtschaft verantworten müssen.

In dieser Situation ist jedoch klar, dass die Gefahr besteht **möglicherweise wichtige Auswirkungen zu übersehen oder unter zu bewerten**. Interaktive Flächennutzungs- und Verkehrsmodelle müssen verbessert werden. Dabei gibt es einige wichtige Herausforderungen (z.B. die Entwicklung neuer, auf Aktivitäten gestützter Modellierungstechnik und Mikrosimulation; die Verbesserung der räumlichen Auflösung bestehender Modelle; eine umfangreichere Berücksichtigung von räumlicher Gleichheit und sozialen Effekten). In jedem Fall werden die Modelle aber eine Vereinfachung der Wirklichkeit bleiben. Genauigkeit ist für den Nutzer wichtig. Ebenso entscheidend sind aber Flexibilität und die Fähigkeit, interaktive Modelle relativ einfach zu konstruieren ohne dabei an Genauigkeit zu verlieren wie auch deren Robustheit und, sehr entscheidend, die Akzeptanzfähigkeit. Das ist besonders in kleineren Städten relevant, wo Ressourcen und Fähigkeiten nur begrenzt verfügbar sind.

Wenn bessere Modelle erforderlich sind, um Handlungsprogramme fundierter zu evaluieren, werden auch Indikatoren gebraucht, um Siedlungsentwicklung und Verkehr zu beobachten. Monitoring ist ein wesentliches Element, um auf unterschiedlichen Stufen des Prozesses zu messen: i) die erfolgreiche Umsetzung eines Projektes oder einer Steuerung, mit Indikatoren für die Veränderung von Ergebnisparametern; ii) die Verhaltensänderung von Nutzern, durch Zählungen oder Schätzungen der

Nutzungsfrequenz neuer Infrastrukturen und Dienstleistungen sowie die Einhaltung von Regeln, etc.; iii) die Zielerreichung der Konzepte, mit entsprechenden Ergebnis- oder Wirkungsindikatoren. Eine Liste von Schlüsseldaten und Monitoring-Indikatoren enthält der TRANSPLUS Handlungsleitfaden (erhältlich über [www.TRANSPLUS.net](http://www.TRANSPLUS.net)).

Eine wichtige Monitoringaufgabe ist die frühzeitige Wahrnehmung möglicher Rückwirkungen ergriffener Maßnahmen oder externer Entwicklungen (z.B. Verbreitung neuer Produkte, Dienstleistungen oder Technologien) auf das Verhalten der Nutzer. Imitationen und Netzwerkeffekte können zum Beispiel die Verbreitung neuer Verhaltensmuster direkt beeinflussen, nachdem eine kritische Masse von Nutzern einer neuen Dienstleistung erreicht ist (z.B. durch die Verbreitung eines guten Rufs). Andere Rückkopplungseffekte entstehen, wenn sich in vorhandenen Infrastrukturen durch einen rasanten Anstieg der Nachfrage Engpässe ergeben und ein umgekehrter Stau effekt auftritt. Ein ähnliches Phänomen ist der Druck zur Entwicklung neuer Infrastrukturen und Dienstleistungen der durch zu schnell steigende Nachfrage entsteht. Diese Rückkopplungseffekte können spontan auftreten und die Beobachtung des Nutzerverhaltens ist möglicherweise der schnellste Weg, unerwünschte Konsequenzen zu erkennen. Vorschläge zur Förderung des Einsatzes von Indikatoren sind im Wesentlichen:

- Auf der Basis eines gemeinsamen Sets von Schlüsselindikatoren (wie sie im TRANSPLUS-Handlungsleitfaden dargestellt werden) in den verschiedenen Städten Subsysteme von SEV-Indikatoren zu entwickeln
- Die Anzahl dieser SEV-Indikatoren auf das Minimum zu reduzieren, das notwendig ist, um die entscheidenden Auswirkungen auf nachhaltige Mobilität und städtische Lebensqualität zu analysieren (Verkehrsaufkommen, Staus, Erreichbarkeit, Luftverschmutzung, Lärm, Sicherheit, Wettbewerbsfähigkeit, Wohnzufriedenheit);
- Diese Subsysteme von SEV-Indikatoren mit anderen Ansätzen zu vernetzen, die gegenwärtig die Anwendung vergleichbarer Stadtindikatoren auf EU-Ebene anstreben: Die Stadt-Audit-Initiative; die Indikatoren, die für das Monitoring von Projekten der Europäischen Strukturfonds entwickelt werden; die allgemeinen EU-Indikatoren, die im Rahmen der thematischen EU-Strategie „Stadt und Umwelt“ entwickelt werden.
- Schließlich, die Integration Erhebung von spezifischen Daten und Indikatoren zur Kontrolle von SEV-Konzepten in andere regionale oder kommunale Statistiken und Beobachtungssysteme, um Überschneidungen und Mehrarbeit zu verhindern.

#### Mehr Information

TRANSPLUS – Assessment of Implementation Strategies – Deliverable 3 (2002)  
TRANSPLUS – Public transport oriented development – Deliverable 3.1 (2002)  
TRANSPLUS – Pedestrian and cycling friendly structure development – Deliverable 3.2 (2002)  
TRANSPLUS – Car restriction development – Deliverable 3.3 (2002)  
TRANSPLUS – Land Use and Transport Indicators – Deliverable 3.4 (2002)  
TRANSPLUS – Supporting models and indicators – Deliverable 2.2 (2002)  
TRANSPLUS ACCESS – Case studies reports – Assessment of planning and implementation strategies in five AAC cities (2003)  
TRANSPLUS ACCESS – Synthesis Report – Assessment of planning and implementation strategies – 2003.

## 4 BARRIEREN, LÖSUNGEN UND DIE ÜBERTRAGBARKEIT VON MODELLPROJEKTEN

### 4.1 BARRIEREN DER UMSETZUNG VON INTEGRIERTEN SIEDLUNGS- UND VERKEHRSKONZEPTEN

Die Umsetzung integrierter Siedlungsentwicklungs- und Verkehrsstrategien wird oft durch eine Reihe von Barrieren erschwert. Diese Barrieren können juristisch, organisatorisch, finanziell, technisch, sozial oder aber von gemischter und schwierig zu erkennender Struktur sein. Die nachfolgenden Tabellen zeigen Beispiele der häufigsten und/oder wichtigsten Barrieren, die in den TRANSPLUS Fallstudien aufgetreten sind. Es wird gesondert darauf hingewiesen, wenn die Barrieren in den Beitrittsländern besonders stark auftreten.

Beispiel finanzielle Barrieren

Barriere	Beschreibung
Ineffizientes und unstabiles Steuersystem	Die Umsetzung von langfristig nachhaltigen Programmen erfordert ein Steuersystem, das die richtigen Anreize für umweltfreundliches Handeln gibt sowie ein stabiles Umfeld, das Investoren und Projektentwickler anzieht. Diese Barriere ist besonders in den Beitrittsländern hoch, weil hier das Steuersystem noch regelmäßig angepasst und geändert wird.
Mangel an finanziellen Ressourcen	Schlüsselbedingungen für die Umsetzung von SEV-Strategien und –Projekten sind Macht und Entscheidungskompetenz sowie die entsprechenden finanziellen Mittel auf regionaler und kommunaler Ebene. Dies betrifft in erster Linie die finanziellen Ressourcen, über die die Kommune verfügen kann für die Finanzierung von Investitionen und zum Teil von Subventionen für Dienstleistungen (wenn im öffentlichen Interesse notwendig), die in Form von Zuschüssen vom Staat geleistet werden. Auch diese Barriere ist besonders in den Beitrittsländern vorhanden, wo das kommunale Steueraufkommen zurückgegangen ist und auch nicht einfach gesteigert werden kann, weil die Bewohner auf einem minimalen Lebensstandard leben und zusätzliche Steuern nicht finanzieren können. Ein hiermit zusammenhängendes Problem ist der Mangel an Information über mögliche Projektfinanzierungen auf lokaler Ebene.

Beispiel institutionelle Barrieren

Barriere	Beschreibung
Mangel an Kontinuität und Integration der Verwaltungsstruktur	Eine wichtige Barriere ist auch die mangelnde Integration zwischen den Verwaltungsapparaten der Verkehrsplanung einerseits und der Siedlungsplanung andererseits. Verkehrsplaner sind oft bemüht die unerwünschten Nebenfolgen bestimmter Siedlungsformen mit ihren Maßnahmen zu reduzieren. Ihre Maßnahmen haben dabei oft langfristig gegenläufige Nebeneffekte (z.B. führen sie zur weiteren Zersiedlung). Auch auf nationaler Ebene sind die Zuständigkeiten auf verschiedene Ministerien aufgeteilt. Diese Barriere ist in den Beitrittsländern höher, weil hier der Transformationsprozess eine fast endlose Neuordnung der regionalen und kommunalen Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen mit sich bringt.

Beispiele für instrumentelle Barrieren

Barriere	Beschreibung
Mangelnde Kohärenz zwischen Planungs- und	Das gegenwärtige Planungssystem sichert nicht die Einhaltung von Nachhaltigkeitszielen, die auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene gesetzt werden, weil es keine ökonomischen Instrumente umfasst. Selbst wenn die Planungen relativ umfassend sind, liegt das Hauptproblem in der Umsetzung und in der Kompetenz, dem Druck von Investoren und

Umsetzungsstrukturen	Projektentwicklern zu widerstehen. Generell gibt es einen Mangel an Umsetzungsinstrumenten und Beobachtungssystemen, wie z.B. ökonomischen Instrumenten zur Kapitalisierung von Bodenwertsteigerungen (z.B. Abschöpfung von Planungsvorteilen, Steuerfinanzierung usw.) oder zur Übertragung von Bau- und Entwicklungsrechten bei gleichzeitiger Kompensation der Eigentümer von Bauland um die geplanten Maßnahmen zu realisieren.
----------------------	---

#### Beispiele physischer Barrieren

Barriere	Beschreibung
Monofunktionale Siedlungen aus vergangenen Planungsepochen	Gegenwärtige Siedlungsstrukturen werden in vielen Städten von strikter Zonierung und Funktionstrennung geprägt, was die Umsetzung von Funktionsmischung schwierig macht.
Unbefriedigende nationale Verkehrsinfrastruktur	In manchen Städten – insbesondere in den Beitrittsländern, aber nicht nur dort – sind die Straßen- und Schienenverkehrsnetze auf nationaler Ebene unterentwickelt. Das führt zu Durchgangsverkehr in der Stadt mit Staus, Lärm und Luftverschmutzung.

#### Beispiele politischer Barrieren

Barriere	Beschreibung
Wettbewerbsfähigkeit und Ansiedlung neuer Wirtschaftsunternehmen wird Priorität eingeräumt.	Siedlungsentwicklung und Verkehr werden oft nicht nach sozialen oder Umweltgesichtspunkten entschieden, sondern nach wirtschaftlichen Argumenten. Für die Ansiedlung neuer Industrien in der Region werden zum Beispiel bestimmte Standards reduziert. Die wirtschaftliche Entwicklung ist regional verschieden. Es gibt Polarisierung in Wachstumsregionen und in von Rezession und Arbeitslosigkeit geprägte Regionen. Das macht die weniger entwickelten Regionen immer unattraktiver für private Kapitalinvestition und es gibt kaum aktive Strategien gegen diese Entwicklung. Die ungleiche räumliche Entwicklung, die dabei entsteht, wird in einigen Beitrittsländern jetzt sichtbar.
Historische Brüche in der Autonomie regionaler und kommunaler Regierungen	In einigen Ländern hat es autonome Regional- oder Kommunalregierungen über eine lange Zeit nicht gegeben. Dies hat zu zentralistischen strategischen Planungen geführt, die auf der regionalen und kommunalen Ebene ineffiziente SEV-Konzepte hervorgebracht haben und insbesondere die Entwicklung angemessener regionaler Verkehrsinfrastruktur behindert haben. Diese Barriere findet sich besonders in den Beitrittsländern, die in der Vergangenheit durch sozialistische Regime mit typischer zentralistischer Planung geprägt wurden.
Unkontrollierte Privatisierung	Umfangreiche Privatisierungen, Deregulierung und Dezentralisierungsprozesse, die nicht ausreichend durch neue Regulationsmechanismen begleitet werden, stören die ökonomische Struktur und den Bodenmarkt, die Flächennutzung, den öffentlichen Verkehr, den Güterverkehr und den Bau neuer Verkehrssysteme und –infrastrukturen. Eine typische Konsequenz ist der Rückgang im schienenengebundenen Personenverkehr und im ÖPNV mit einem gleichzeitigen Anstieg der Autoquote und Autonutzung.
Unreife demokratische Institutionen und Bürgerbewusstsein	Wie zahlreiche Wahlen und Regierungswechsel auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene zeigen, sind die politischen Systeme in vielen EU- und Beitrittsländern noch sehr instabil. Wenn es in dieser Situation langfristige Pläne und Entwicklungskonzepte gäbe, würden sie bei einem Regierungswechsel von der neuen Regierung aufgegeben. Andererseits scheinen auch die Wähler oft unmündig zu sein. Sie wählen oft nach ihrem Gefühl und persönlichen Präferenzen mit der Einstellung „gegen jemanden“ anstatt „für etwas“. Als Folge sind Politiker nicht daran interessiert, langfristige Ziele zu verfolgen, weil sie bis zur nächsten Wahl kurzfristige Erfolge vorweisen müssen.

#### Beispiele prozessualer und juristischer Barrieren

Barriere	Beschreibung
Unklare Regelung von	Unklare Regelung der Grundeigentumsverhältnisse ist ein spezifisches Problem in manchen Beitrittsländern. In diesen

Grundeigentumsverhältnissen und ineffektive Bodennutzungskontrolle	Ländern fehlen oft effiziente und transparente Grundbücher, die die Eintragung neuer Eigentümer erheblich beschleunigen könnten. Unklare Eigentumsverhältnisse sind ein offensichtliches Hindernis für neue Investitionen und für einen gut funktionierenden Bodenmarkt. Ueffiziente Kontrolle über die Landnutzung ist auch für <i>Enklaven</i> einiger EU-Länder typisch, wo die Errichtung von Wohnhäusern ohne Genehmigung in der Vergangenheit weit verbreitet war und zum Teil heute noch ist.
--	--

#### Beispiele für soziale Barrieren

Barriere	Beschreibung
Opposition bestimmter Interessensgruppen	Es gibt viele Beispiele dafür, dass bestimmte Interessensgruppen bei der Umsetzung innovativer SEV-Konzepte die Verlierer sind: Taxifahrer kämpfen gegen flexible Verkehrsangebote in ihren Städten (z.B. Rom), Einzelhändler bekämpfen Zufahrtsbeschränkungen für Autos, private Eigner öffentlicher Busse gegen die Renovierung von Bussen oder Fahrplänen (wie in Malta, wo es eine starke Koalition von lokalen Busunternehmen gibt, die einer Familie angehören), und viele andere.
Autobesitz als Statussymbol	Der Besitz eines eigenen Autos war immer ein Statussymbol, das eine auto-orientierte Mentalität befördert hat. Diese kulturelle Barriere ist heutzutage besonders in den Beitrittsländern hoch, wo der Autobesitz und die gestiegene Mobilität nach vielen Jahren der Entbehrung und des schwierigen Zugangs zu Autos auch ein Symbol der Freiheit ist.
Korruption	Die Tatsache, dass viele juristische Vorgänge auf dem Bodenmarkt nicht geregelt oder unklar sind, schafft gute Bedingungen für Korruption. Oft besteht kein Interesse zur Übernahme strategischer Pläne, weil sie unter öffentlicher Kontrolle stehen und bindend sind, was die Korruption erschwert. Korruption ist in diesem Bereich ein ernstes Problem und besonders in den Beitrittsländern eine Herausforderung, wenngleich sie auch in den EU-Ländern besteht.

#### Beispiele für technische Barrieren

Barriere	Beschreibung
Überlastung von Mitarbeitern mit täglicher Routine	Unter dem Druck der Globalisierungstrends verändern sich die städtischen Problemlagen in Europa ständig. Stadtplaner in kommunalen und regionalen Verwaltungen leiden in diesem dynamischen Kontext unter einem Zeitmangel, der sie daran hindert, langfristige Strategien zu entwickeln und sich und ihre Fähigkeiten entsprechend weiterzubilden. Der organisatorische Aufwand, der in manchen Ländern durch die Dezentralisierung von Verantwortung von der nationalen auf die regionale und kommunale Ebene entsteht, hilft hier nicht weiter. Aufgaben und Verantwortung nehmen auf regionaler und kommunaler Ebene zu aber das Personal wird aufgrund fehlender Finanzen nicht weitergebildet oder aufgestockt. Zusätzlich spielen Sprachbarrieren eine wichtige Rolle, weil sie es vielen Verwaltungsangestellten unmöglich machen, ihr Wissen mit Kollegen aus anderen Ländern zu teilen.

Die meisten Barrieren, die in den TRANSPLUS Fallstudien auftraten, waren untereinander verbunden. Oft entstehen sie aus dem schwierigen Zusammenspiel zwischen den verschiedenen **Institutionen**, die für die Strategieplanung und -umsetzung verantwortlich sind, den **strategischen Instrumenten**, die sie anwenden (können), und den verschiedenen **Bezugsräumen**, für die die Institutionen unter dem bestehenden System zuständig sind. In einigen Fällen wurden **Konstellationen von Barrieren** festgestellt, wenn ein komplexes institutionelles Umfeld, eine Vielfalt juristischer Grundlagen und nicht übereinstimmende strategische Instrumente die Planung und Implementierung eines Maßnahmenpaketes verhindern oder verzögern. Einzelne Barrieren oder Konstellationen von Barrieren können auf verschiedenen Stufen des Prozesses hinderlich werden:

- „**Input Barrieren**“ nennen wir Barrieren, die verhindern, dass eine Strategie überhaupt erst diskutiert wird. Sie verhindern die *Beratung* eines Konzeptes weil Kommunalpolitiker nicht ermächtigt sind, den Gegenstand zu entscheiden oder bestimmte Instrumente zu ergreifen, oder weil sie schon wissen dass die finanziellen oder sonstigen Ressourcen fehlen, oder einfach weil sie sich einer Reihe institutioneller, sozialer oder kultureller Barrieren bewusst sind, die die Strategie inakzeptabel machen.
- „**Output Barrieren**“ nennen wir Barrieren, die die Umsetzung einer Strategie verhindern nachdem sie beraten wurde. In diesem Fall erreicht das Konzept nicht die Umsetzungsebene.
- Barrieren, die zum Tragen kommen, nachdem ein Konzept umgesetzt wurde, nennen wir „**Outcome Barrieren**“. Sie verhindern, verzögern oder behindern das Eintreten der erhofften Wirkungen, die in der Erreichung von Nachhaltigkeitszielen bestehen. Diese Barrieren werden nur erkannt wenn es ein funktionsfähiges *Monitoring* der ergriffenen Maßnahmen gibt.

Die Unterscheidung zwischen „Output“ und „Outcome“ einer jeweiligen Strategie muss von Fall zu Fall getroffen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass:

- Der Output (Ergebnis) korrespondiert zu den Endprodukten der Konzeptentwicklung und – umsetzung (z.B. Einrichtung eines bestimmten Verkehrssystems);
- Der Outcome (Wirkung) einer Strategie ist das Resultat der Konzeptumsetzung nach einer gewissen Betriebsdauer gemessen an den ursprünglichen Zielen (z.B. Veränderung der Mobilitätsstrukturen, des Verkehrsaufkommens, usw.)

Ein guter Output (Ergebnis) eines Konzeptes sichert nicht automatisch auch einen guten Outcome. Es ist relativ einfach den Output eines Konzeptes festzustellen – z.B. die Eröffnung einer neuen U-Bahnstation mit Park&Ride-Plätzen. Den Outcome zu bestimmen ist dagegen relativ schwer (z.B. die Auswirkungen auf die Mobilität und die gefahrenen Autokilometer in der Stadtregion). Ebenso ist es nicht einfach auf Outcome-Barrieren zu reagieren, die die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen blockieren. Der Erfahrungsaustausch mit anderen Städten – wie unten vorgeschlagen -, die die gleichen oder ähnliche Konzepte in der Vergangenheit umgesetzt haben, kann den Blick für mögliche gegenläufige Wirkungen oder unerwünschte Nebeneffekte schärfen.

## 4.2 LÖSUNGEN ZUR ÜBERWINDUNG VON BARRIEREN FÜR INTEGRIERTE SIEDLUNGS- UND VERKEHRSKONZEPTE

Um Barrieren abzubauen ist es generell nützlich zu wissen, dass es verschieden verankerte Barrieren gibt:

- ✓ **bedingte Barrieren**, die für die Beseitigung durch die SEV-Entscheidungsträger auf kommunaler Ebene (Politiker, Verwaltungsangestellte) zugänglich sind. Zum Beispiel kann ein Mangel an Koordination zwischen Verkehrsplanung und Siedlungsplanung durch eine Entscheidung des Stadtrates überwunden werden, indem ein integriertes Stadtentwicklungsressort geschaffen wird oder informelle Kooperationsstrukturen zwischen Verkehrs- und Siedlungsplanern entwickelt werden. Andere Barrieren können auf lokaler Ebene durch die Kooperation mit Verbänden und Abteilungen

überwunden werden, die mit komplementären Handlungsfeldern befasst sind, die nicht direkt Siedlungsentwicklung und Verkehr betreffen;

- ✓ Barrieren, die nur durch eine **Verständigung mit anderen Zuständigkeitsbereichen** beseitigt werden können. Zum Beispiel, wenn die Umlandgemeinden bei der Koordination der Verkehrsentwicklung für Pendler oder bei der Begrenzung der Zersiedelung zusammenarbeiten müssen. Oder wenn die **Mitwirkung übergeordneter Regierungsebenen** erforderlich ist, um z.B. nationale Gesetze zu ändern, die die Planungskompetenz der Gemeinden einschränken oder um neue Förderprogramme aufzulegen, usw.;
- ✓ **Eingebettete Barrieren** sind einer Beseitigung – jedenfalls auf kurze Sicht - nicht zugänglich, weil sie mit einem bestimmten Raum oder Entwicklungskonzept verwoben sind. Diese Barrieren können physischer, finanzieller, sozialer oder kultureller Natur sein. Ein klassisches Beispiel für eingebettete Barrieren ist eine ökonomisch schwache Stadt mit extrem heißem oder kaltem Klima und einem Labyrinth enger, überfüllter Straßen. Diese Situation enthält in sich Barrieren für Verkehr insgesamt (keine Ressourcen, kein Platz für neue Infrastruktur) und für Radverkehr im Besonderen (keine Fahrradkultur, ungünstiges Klima).

Die TRANSPLUS Fallstudien zeigen die Komplexität der institutionellen Strukturen und Entwicklungen auf und helfen dadurch, mögliche Lösungen zu finden:

- Neuorganisation bestehender Institutionen;

Mögliche Lösungen	Beschreibung
Kooperation	Zusammenarbeit: beinhaltet gemeinsame Entschlossenheit zu handeln
Koordinierungsstelle	Schaffung einer neuen Institution, um die Aktivitäten der verschiedenen Akteure auf niedrigeren Ebenen zu koordinieren. Die Akteure selbst bleiben dabei unabhängig.
Public-Private Partnerships	Beziehungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren werden genutzt, um vorhandene oder neue Instrumente einzusetzen.
Aggregation	Die Unterteilung in konkurrierende Abteilungen wird aufgehoben; entweder durch die Integration oder durch die Übernahme der einen durch die andere
Trennung	Aufteilung von Verantwortlichkeiten, Änderung von Instrumenten
Rationalisierung	Beseitigung von Verwaltungsebenen, Auflösung von Institutionen und oder institutionellen Beziehungen.

- Anpassung von Instrumenten;

Mögliche Lösungen	Beschreibung
Neuausrichtung	Umkehrung oder Neuorientierung eines SEV-Bereiches in Übereinstimmung mit einem anderen, so dass sie sich nicht länger widersprechen.
Technische Gesetzgebung	Anpassung existierender oder Beschließung neuer rechtlicher Grundlagen mit Bezug zu den SEV-Bereichen
Generelle Gesetzgebung	Anpassung existierender oder Beschließung neuer rechtlicher Grundlagen ohne Bezug zu Siedlungsentwicklung oder Verkehr.
Finanzielle Neustrukturierung	Anpassung existierender Finanzstrukturen oder Entwicklung einer neuen Finanzstruktur.
Neuausrichtung von Maßnahmebündeln	Neuausrichtung der integrierten Maßnahmebündel auf den gegebenen institutionellen Kontext.

- Andere Optionen.

Mögliche Lösungen	Beschreibung
Konzertierte Aktion	Eine spezielle Form der Kooperation, in der die Zusammenarbeit stärker in einen konkreten Kontext oder eine bestimmte Initiative eingebunden ist.
Vereinbarungen und Verabredungen	Eine Lösung für komplexe Kompetenzkonflikte, die in Übereinstimmung oder sogar durch Unterschrift der beteiligten Institutionen gefunden wird.
Kompromiss	Eine Lösung zwischen Konfliktparteien
Schaffung einer Regionalkörperschaft	Eine umfassendere Variante einer Koordinierungsstelle, in der eine neue räumliche Einheit geschaffen wird. Die gründenden Akteure übertragen ihre Kompetenzen auf die neue, allumfassende Institution.

### 4.3 ÜBERTRAGBARKEIT VON MODELLHAFTEN PROJEKTEN

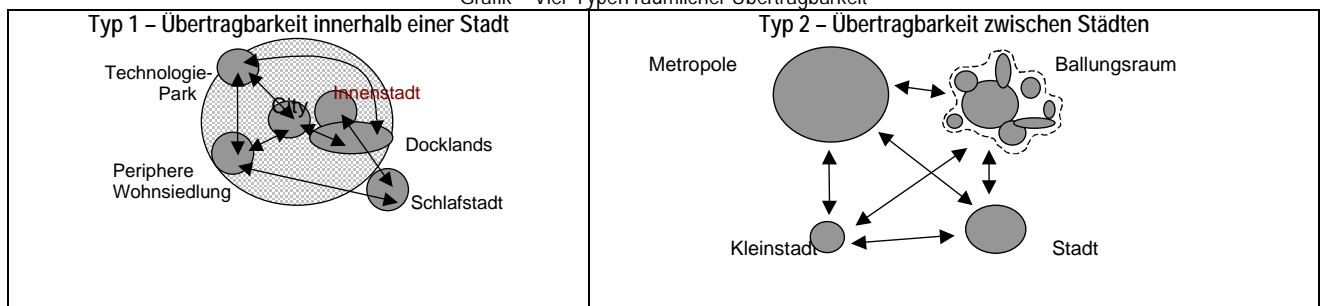
Wir können die Integration von Siedlungsentwicklung und Verkehr aus der Perspektive einer einzelnen, "isolierten" Region oder Stadt in Europa betrachten und Handlungsempfehlungen geben, wie die Planung und Umsetzung der integrierten Strategie im jeweiligen Kontext bewertet werden kann. In der realen Welt leben wir aber nicht in einem derart geschlossenen System. Obwohl die Probleme an sich immer „lokal“ sind, kann das **Wissen bezüglich guter Projekte in ganz Europa und darüber hinaus ausgetauscht werden**, wobei modellhafte Beispiele aus anderen Städten miteinander verglichen werden können. Das **Lernen von anderen Städten** kann als ein Prozess der Konzeptentwicklung beschrieben werden, in dem Planer und Entscheidungsträger in einer lernenden Stadt nach **guten Erfahrungen** suchen, die in anderen Städten (Modellstädten) umgesetzt wurden. Sie analysieren die Erfahrungen und entscheiden dann über die Umsetzung in ihrer eigenen Stadt.

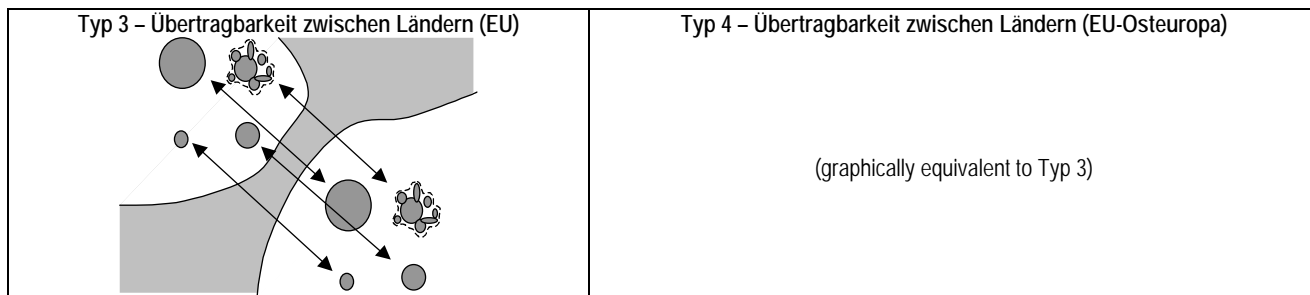
TRANSPLUS hat verschiedene Typen von **Übertragbarkeit** definiert: horizontaler Transfer zwischen Zuständigkeitsbereichen auf derselben räumlichen Ebene, vertikaler Transfer zwischen Institutionen auf verschiedenen Ebenen, vollständige Übertragung von Institutionen.

**Horizontaler Transfer** beinhaltet die Übernahme und Anpassung von Konzepten zwischen verschiedenen Kontexten auf derselben räumlichen Ebene und mit einer Übertragung von Instrumenten:

- **Innerhalb einer Stadt** (Typ 1);
- **Zwischen Städten** (Typ 2);
- **Zwischen EU-Ländern** (Typ 3);
- **Zwischen Ländern der EU und anderen europäischen Ländern** (Typ 4).

Grafik – Vier Typen räumlicher Übertragbarkeit





Eine zweite Typologie der Übertragbarkeit von Strategien umfasst **vertikale Transfers zwischen Institutionen auf unterschiedlichen Ebenen**. Diese Art von Transfer erfordert das Vergrößern oder Verkleinern des Wirkungsraums eines Steuerungsinstruments. Nationale Strategien könnten zum Beispiel in Vergrößerung von der EU übernommen werden. Umgekehrt können nationale Konzepte auch verkleinert und auf die kommunale Ebene übertragen werden.

Eine dritte Typologie der Übertragbarkeit beinhaltet nicht nur den Transfer einzelner Instrumente, sondern die **Übertragung kompletter Institutionen mit dazugehörigen Kompetenzen**. Die Übertragung kann den Transfer eines Instruments (oder eines Sets von Instrumenten) mit einem Teil des *institutionellen Kontextes* von einem Ort an einen anderen umfassen. Die Übertragung eines Konzeptes zur Verkehrskoordination in einer Metropole kann z.B. die Etablierung einer neuen Institution erfordern.

Die Übertragbarkeit von Innovationen ist sinnvoll, weil die Kosten und Risiken, die mit der Entwicklung und dem Testbetrieb einer Lösung verbunden sind, durch die Übernahme eines erprobten Ansatzes vermieden werden können. Übertragbarkeit ist jedoch nicht unproblematisch, weil jedes Land und jede Stadt einen spezifischen Kontext darstellt. Generell ist die Übertragbarkeit zwischen verschiedenen Ländern besonders komplex weil Gesetzgebung, Planungssysteme, ökonomische Strukturen, Lebensstandard und soziale Erwartungen sich deutlich voneinander unterscheiden. Dennoch haben die TRANSPLUS Fallstudien gezeigt, dass Projekte sowohl zwischen Städten als auch von einem Land zum anderen erfolgreich übertragen werden können.

Ein nützliches Schema für die Analyse der Übertragbarkeit von Konzepten wurde von Rose (2001) entwickelt. Er argumentiert, dass die Übertragbarkeit unkomplizierter wird, wenn einige „**Erfolgsfaktoren**“ erfüllt sind, die in der folgenden Tabelle wiedergegeben werden:

Bedeutung von Erfolgsfaktoren für die Übertragbarkeit von SEV-Konzepten

"Rose"-Faktoren Übertragung ist einfacher::	Bedeutung für die Übertragbarkeit von SEV-Konzepten	
	In EU-Mitgliedsstaaten	Zwischen EU- und Beitrittsländern
Wo sie weniger kontextabhängig sind	Viele SEV Maßnahmen sind nicht kontextabhängig; die übrigen sind auf bestimmte Gebiete nicht übertragbar	Die gesetzlichen Unterschiede im nationalen Kontext können relevant sein. Dieser Faktor wird schwächer, wenn der Beitritt vollzogen ist.
Wo die Organisationen der Angebotsentwicklung austauschbar sind.	Das sollte in den meisten Städten zutreffen, wobei die Beziehungen zwischen den Organisationen unterschiedlich sind – und wo	Die in der Übergangsphase ständig ablaufenden Verwaltungsreformen und jetzt die Einhaltung der <i>acquis communautaire (Prinzipien der Gemeinschaft)</i>

	zahlreiche Organisationen betroffen sind, kann der Transfer schwieriger sein.	machen Probleme. Auch diese Situation wird durch den Beitritt an Bedeutung verlieren.
Wo die Ressourcen zur Entwicklung des Programms ähnlich sind	Die erforderlichen Ressourcen sind allgemein niedriger als für große Infrastrukturprojekte, können aber dennoch in manchen Orten eine Barriere sein.	Mangel an Finanzen ist besonders in den Beitrittsländern ein Problem.
Wo die Mechanismen, nach denen ein Programm abläuft, einfach sind (die Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge eines Programms)	Viele Maßnahmen sind nicht einfach. Gerade weil SEV-Maßnahmen auf Langzeiteffekte mit komplexen Wirkungszusammenhängen abzielen.	Dieses Problem tritt in den Beitrittsländern durch einen Mangel an technischen Fähigkeiten und Wissen zur Steuerung komplexer Strategien sowie durch Sprachprobleme verschärft auf
Wo die Veränderungen, die das Programm mit sich bringt, gering sind.	Manche Konzepte (wie zum Beispiel Fuß- und Radkonzepte) haben nur geringe Veränderungen zur Folge, andere sind in ihren Auswirkungen sehr umfassend.	Die gegenwärtige Situation in den Beitrittsländern erfordert oft die Realisierung großer Infrastrukturen mit schwerwiegenden Folgen auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene.
Wo das Programm sich auf Gebiete bezieht, in denen es Wechselwirkungen zwischen Ursprungsort und Übertragungsort gibt.	Nennenswerte Wechselwirkungen sind in den meisten Fällen unwahrscheinlich.	Ebenso
Wo die Wertvorstellungen der Entscheidungsträger relativ homogen sind	Werte werden von lokalen Politikern definiert und können sich während der Umsetzungsdauer insbesondere bei komplexen oder kontroversen Projekten ändern	Ebenso

Nach diesem Schema bezieht sich die Analyse der "Übertragbarkeit" nicht nur auf die Kenntnis der umzusetzenden Konzepte sondern auch auf die Frage, inwiefern ein bestimmtes Konzept in den Kontext des Übertragungsortes passt. Das Beispiel der Parkraumpolitik in Bukarest, einer der TRANSPLUS Fallstudien, kann das illustrieren. Die Stadt leidet unter einem Anwachsen von motorisierten Pendlerströmen in das Zentrum, wo die Arbeitsplätze konzentriert sind. Die Einführung von Parkgebühren im Stadtzentrum – wie es sie zum Beispiel in einer vergleichbaren Stadt mit zentripetalen Pendlerströmen wie Rom gibt – könnte eine ideale Lösung sein. Die Einnahmen aus den Parkgebühren könnten genutzt werden, um eine weitere wichtige Maßnahme der Stadt zu finanzieren: eine neue Stadtbahnlinie. Die Umsetzung dieser Lösung in Bukarest scheitert wie in anderen großen Städten Osteuropas am niedrigen Einkommensniveau. Die Bewohner können die Parkgebühren nicht bezahlen. Die Lösung kam im Fall von Bukarest durch den Zugang zu Geldern der Europäischen Bank, die den öffentlichen Nahverkehr und Car-Sharing-Projekte finanziert hat. Dies erforderte die Intervention einer europäischen Institutionen – der Europäischen Entwicklungsbank – die durch den Mangel an finanziellen Ressourcen auf der kommunalen und nationalen Ebene in Rumänien zustande kam.

Dieser Fall zeigt, dass die Identifikation vergleichbarer Städte (wie Bukarest und Rom) bei der Beurteilung der Übertragbarkeit helfen kann, aber nicht ausreicht. Es kann Bedarf bestehen nach:

- Einer Institution auf höherer Ebene (z.B. Europa), die im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip interveniert, bis eine Entwicklung zur Konvergenz in grundlegenden Bedingungen (z.B. Durchschnittseinkommen) erreicht ist;

- Der Übertragung einer Strategie zusammen mit Teilen des institutionellen Kontextes, d.h. nicht nur die Übertragung isolierter Instrumente sondern gleichzeitig der Beziehungen zwischen Institutionen und Bezugsraum (in der Praxis bedeutet das, die Ursprungs- und Übertragungskontexte anzugleichen und dadurch die Konzepte kompatibler zu machen).

Durch eine Reihe von Strategien der Informationsgewinnung können weitere Erfahrungen gelernt werden. Neben veröffentlichten Informationsquellen bieten Netzwerke, Kooperationsprojekte, Erfahrungsaustausch und diverse Nichtregierungsorganisationen Zugang zu neuen Ideen. Die EU-Studien enthalten, oft mit Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen wie ICLEI, viele Beispiele für Innovation. Es gibt eine Vielzahl von Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen, die die Übertragbarkeit fördern und die Erfolgsquote erhöhen:

- **Zusammenarbeit:** in manchen Beispielen arbeiten zwei oder mehr Städte zusammen, um ähnliche Systeme zu entwickeln. Der Transfer von Innovationen findet durch die Struktur von spezifischen Projekten statt. Das kann den Austausch von Know-how wie auch die Abordnung von Mitarbeitern umfassen.
- **Netzwerke:** viele Städte nehmen an Netzwerken teil, die von NGOs organisiert werden. Hier kommen sie zusammen, um Erfahrungen und Wissen in Konferenzen, Workshops und durch andere Medien auszutauschen.
- **Weitergabe:** Städte, die einen neuen Ansatz erfolgreich umgesetzt haben, verbreiten ihre Erfahrungen auf Konferenzen und in Veröffentlichungen in andere Städte.
- **Ausbreitung:** Innovative Lösungen können zu Standardkonzepten werden. Auf diesem Niveau wird der Transfer schwer zu beobachten. Die Weiterverbreitung findet in einem Osmoseprozess statt, bis der Ansatz zum Standardkonzept wird.

Alle oben angeführten Mechanismen sind wertvoll, aber um sicherzustellen, dass die Forschungsergebnisse und Praxiserfahrungen aus ganz Europa voll genutzt werden, ist ein systematischerer Ansatz erforderlich. Hierfür müssen Forschungsergebnisse mit Nutzeranforderungen abgeglichen werden, die Bedingungen für den Informationsaustausch verbessert werden, Einverständnis über gute und schlechte Praxis erreicht werden und die frühzeitige Einführung neuer Strategien, Maßnahmen und Instrumente in Stadt- und Regionalplanung gefördert werden. Bestimmte Netzwerkaktivitäten, die zur Verbesserung der Übertragbarkeit guter Praxis beitragen können, sind:

- ✓ Benchmarkinggruppen, die auf bestimmte Themen fokussiert sind und mit der Methodik arbeiten, die in verschiedenen EU-Initiativen entwickelt wurde (z.B. BEST und das spezifischere Benchmarking für Siedlungsentwicklung und Verkehr, das momentan in dem thematischen Netzwerk PLUME entwickelt wird);
- ✓ Entwicklung und Pflege von Datenbeständen für Entwicklungskonzepte, Modellprojekte, usw.

- ✓ Organisation von "Entwicklungsworkshops", Runden Tischen, Einzelbesuchen, in denen Planer und Entscheidungsträger unterschiedlicher Herkunft (national, regional, lokal) sich treffen und ihre Erfahrungen über bemerkenswerte Beispiele möglicherweise mit Hilfe unabhängiger Experten austauschen können.

#### Mehr Informationen

TRANSPLUS – Barriers, Solutions and Transferability – Deliverable 4 (2003)  
 TRANSPLUS – Assessment of barriers and solutions – Deliverable 4.1 (2002)  
 TRANSPLUS – Methodological Framework for Compatibility Analysis – Deliverable 4.2 (2002)  
 TRANSPLUS – Transferability Analysis at Country and City level – Deliverable 4.3 (2003)  
 TRANSPLUS ACCESS – Case studies reports – Assessment of barriers, solutions, transferability of good practice and participation in five AAC cities – 2003  
 TRANSPLUS ACCESS – Synthesis Report – Assessment of barriers, solutions, transferability of good practice and participation - 2003  
 Rose, R – Ten steps in learning lessons from abroad – Future Governance Paper 1, University of Strathclyde

## 5 PARTIZIPATION UND KOMMUNIKATION ZU SIEDLUNGSENTWICKLUNGS- UND VERKEHRSKONZEPTEN

Partizipation und Kommunikation werden im Rahmen öffentlicher Entwicklungsstrategien und besonders mit Bezug zu Siedlungsentwicklung und Verkehr zunehmend wichtig. Die **effektive Einbindung von Bewohnern und Interessensgruppen muss** nach den Erfahrungen der TRANSPLUS Fallstudien als ein **Schlüsselfaktor für Erfolg** angesehen werden. Besonders dann, wenn die Maßnahmen auf Ablehnung stoßen oder Konflikte wahrscheinlich sind, können geeignete Ansätze zur Partizipation von Interessensgruppen helfen, Konflikte zu vermeiden und Verständigung zu erzielen. **Ein wohlüberlegtes und gut umgesetztes Vorgehen zur Einbindung der Öffentlichkeit kann dem Umsetzungsprozess sehr zu gute kommen und die Entscheidungen qualifizieren.** Nichtsdestotrotz bergen **Kommunikations- und Beteiligungsprozesse auch Risiken und können, wenn sie falsch organisiert sind, zusätzliche Probleme hervorrufen.** Daher ist es wichtig die richtige Balance zwischen ‚offenem‘ Planungsprozess und ‚festgelegten‘ Planungszielen zu finden. Es ist einerseits wichtig zu vermitteln, dass die Vorschläge und Ergebnisse von Beteiligungsprozessen Auswirkungen auf den Planungsprozess haben werden. Andererseits muss aber auch die ‚begründete Ablehnung‘ von Vorschlägen möglich sein, wenn dies im Interesse der Allgemeinheit notwendig ist. Die Hauptziele für Partizipationsansätze sind:

- Die Verbesserung der Qualität der entstehenden Pläne und deren effektivere Umsetzung;
- Die Entwicklung allgemeiner Richtlinien für Handlungsprogramme;
- Vermeidung und/oder Lösung von Konflikten;
- Bewusstsein fördern und Verhaltensänderungen anstoßen;
- Lernprozesse auslösen und die soziale Kompetenz der Beteiligten stärken;

Die wesentlichen **Vorteile** und **Nachteile** für die Entwicklung und Umsetzung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklungskonzepten **mit** oder **ohne** Partizipation sind nachfolgend zusammengefasst:

Vor- und Nachteile von partizipativen und nicht-partizipativen Ansätzen in Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepten

	Nicht-Partizipativ	Partizipativ
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niedrige Kosten</li> <li>• Relativ schnell</li> <li>• Klare Entscheidungsstrukturen</li> <li>• Fördert wenig Konflikte</li> <li>• Kann in routinemäßigen Verfahren ablaufen</li> <li>• Weckt wenig Erwartungen</li> <li>• Einfaches Management</li> <li>• Ermöglicht weite Verbreitung</li> <li>• Guter erster Schritt, um Aufmerksamkeit zu wecken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohes Verständnis</li> <li>• Hohe Entschlossenheit</li> <li>• Gesteigerte Akzeptanz</li> <li>• Erhöhte Glaubwürdigkeit</li> <li>• Mehr Transparenz</li> <li>• Mehr Gleichberechtigung</li> <li>• Direkter Einfluss von Interessensgruppen auf den Entscheidungsprozess</li> <li>• Stärkere Identifikation mit dem Projekt/der Strategie</li> <li>• Integration der Nutzer in Entwicklung und Entwurf</li> </ul>
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Begrenztes Verständnis von Zielen in der Öffentlichkeit</li> <li>• Begrenzte Unterstützung für die Umsetzung</li> <li>• Schwache Entwicklungsprozesse</li> <li>• Fehlen wichtiger Elemente</li> <li>• Risiko der Überfrachtung mit Information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Höhere Kosten</li> <li>• langsamer</li> <li>• Steuerungsprobleme</li> <li>• Schwieriges Management</li> <li>• Entstehung von Konflikten und schwierige Konsensbildung</li> <li>• Ermüdung von Akteuren</li> <li>• Glaubwürdigkeitsverlust von Behörden im Falle des Scheiterns</li> <li>• Risiko der Ungerechtigkeit, wenn nur Gruppen teilnehmen</li> </ul>

Auf der Basis der TRANSPLUS Fallstudien können wir sagen, dass die Vorteile die Nachteile von Partizipationsprozessen in SEV-Planungsverfahren überwiegen. Die Entwicklung von Ideen und Vorschlägen durch Bewohner und die bessere Transparenz der Prozesse sind wesentliche Vorteile. Die Nachteile liegen vor allem in den durch Partizipation hervorgerufenen Verzögerungen. Dennoch verbreiten sich kommunikative und partizipative Verfahren zunehmend und werden als normaler Bestandteil der Planung, Entwicklung und Umsetzung von integrierten Projekten auch erwartet.

Da jeder Kommunikations- und Partizipationsprozess an die jeweilige Situation angepasst werden muss, sind die nachfolgenden Empfehlungen dafür gedacht, die Effektivität partizipativer Ansätze in SEV-Planungsprozessen zu erhöhen:

Definieren, **was** die grundlegenden Ziele und Probleme für die Einbindung sind, die Ausgangslage beschreiben

Um Missverständnissen vorzubeugen und Enttäuschungen zu vermeiden, müssen die Rahmenbedingungen vor der Einbindung von Interessensgruppen geklärt werden, so dass Ihnen die Grenzen der Beteiligung von Beginn an deutlich werden.

Da die Beteiligung der Öffentlichkeit kein Selbstzweck ist, sondern in greifbare Ergebnisse münden soll, sollten zu Beginn in einem Dokument **der Prozess, die Ziele und die verfügbaren Mittel** sowie die Aufgabenverteilung und Verantwortlichkeiten festgehalten werden. Dieses Dokument sollte einen realistischen Zeitplan enthalten und eine solide Finanzierung für alle Partizipationsbausteine vorsehen.

Klären, *wer* beteiligt werden soll, die zu Beteiligten für den Prozess qualifizieren (Capacity Building) Bürger müssen gleich behandelt werden, haben aber oft in Abhängigkeit von ihrem sozialem Status, ihrem Wissen und ihren Erfahrungen mit Kommunikationsprozessen sehr unterschiedliche Fähigkeiten, sich einzubringen. Die Zugänglichkeit und Verständlichkeit von Informationen verdient daher Aufmerksamkeit.

Da nicht alle Bürger gleichermaßen für die aktive Teilnahme vorgebildet sind, sollten sie durch vorbereitende Prozesse für dieses Engagement trainiert werden. Die erforderlichen Fähigkeiten können in einzelnen Trainingsmaßnahmen entwickelt werden.

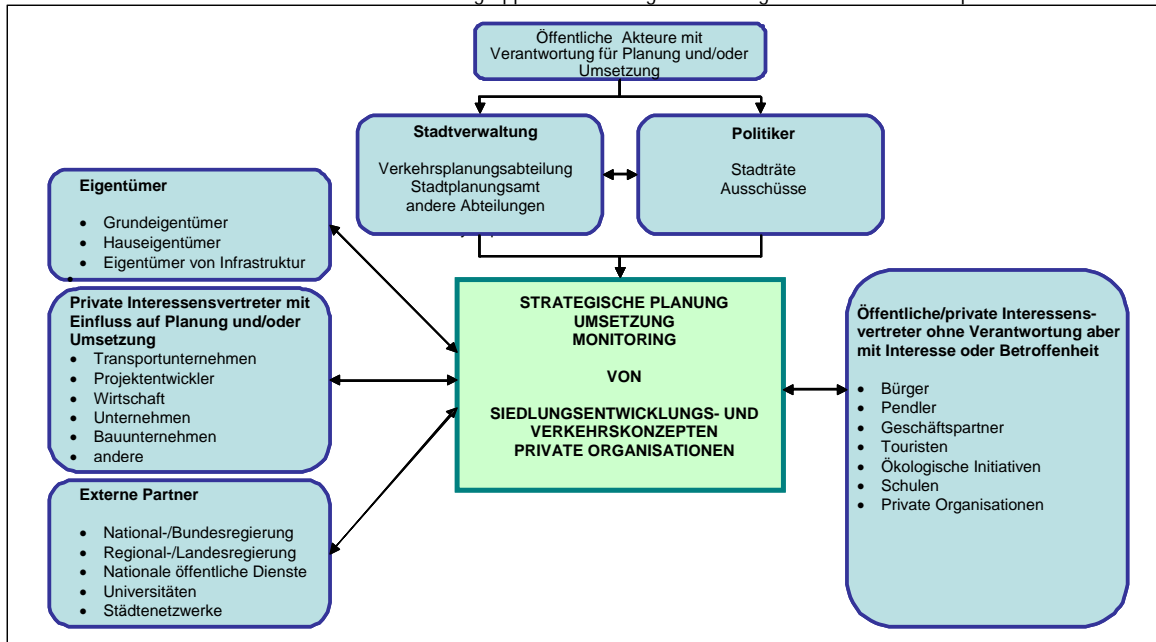
Offenes Einlassen auf Partizipation, Beratungsmüdigkeit vermeiden

Dies ist entscheidend für die Aktivierung einer großen Bandbreite von Interessensgruppen zur Mitwirkung. Obwohl es keine Garantien für die Umsetzung der Ergebnisse von Partizipationsprozessen geben kann, weil die letzte Entscheidung bei gewählten Repräsentanten liegt, sollte sichergestellt werden, dass die Ergebnisse ernsthaft und offen beraten werden (wenn nicht sogar notwendig befolgt werden!).

Partizipationsprojekte müssen **sich auf Probleme konzentrieren, die für alle Beteiligten von Bedeutung und Interesse sind**. Wenn die Erwartungen der Teilnehmenden nicht erfüllt werden, kann das Enttäuschung hervorrufen und zukünftiges Engagement verhindern. Darüber hinaus sollte kein Partizipationsprozess begonnen werden ohne zu prüfen, was aus vorhergehenden oder parallelen Partizipationsverfahren übernommen werden kann. Dadurch können Synergieeffekte genutzt und Kräfte geschont werden.

Bei Entwicklung und Entwurf eines Partizipationsprozesses ist es von großer Bedeutung, die verschiedenen Gruppen, die eingebunden werden sollen, im Auge zu behalten. Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über Akteure die in SEV-Projekten relevant sein können.

## Relevante Akteure und Interessensgruppen für Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte



In der Mehrzahl der TRANSPLUS Fallstudien wurde die Initiative zu einem partizipativen Prozess von den Planungsabteilungen in der Verwaltung ergriffen. Dabei konnten drei typische **Rahmensetzungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit** festgestellt werden:

- ❑ Grundlegender Rahmen,
- ❑ Kurzzeitiger Rahmen auf Stadtteil- oder Bezirksebene
- ❑ Kurzzeitiger Rahmen auf stadtweiter oder subregionaler Ebene.

### 5.1 DER GRUNDLEGENDE RAHMEN FÜR DIE BETEILIGUNG DER ÖFFENTLICHKEIT

Selbst wenn die Verwaltung entschlossen ist, alle notwendigen Anstrengungen zu unternehmen um *alle* Zielgruppen zu erreichen, ist das Problem oft, dass es keine Tradition der Kommunikation mit Verwaltungen gibt. Das führt dazu, dass die Prozesse zur Aktivierung der Bevölkerung für die Strategiediskussionen oft mehr Zeit erfordern als der Planungsprozess zulässt. Ein ‚grundlegender Rahmen für die Beteiligung der Öffentlichkeit‘ ist daher erforderlich, um den **kontinuierlichen Dialog zwischen Behörden und Bewohnern** zu entwickeln, der nicht notwendigerweise an einen konkreten Planungsprozess geknüpft sein muss. Ein weiteres Ziel eines solchen grundlegenden Prozesses ist die Förderung des intellektuellen, sozialen und politischen Kapitals in den sozialen Gruppen, die unzureichende Fähigkeiten haben, sich in konkrete Entscheidungsprozesse einzubringen. Bewohner und insbesondere benachteiligte Gruppen auszubilden und zu organisieren ist jedoch nicht die Aufgabe von Planern und Verwaltungen mit Verantwortung für Siedlungsentwicklung und Verkehr. Mit ‚Organisieren‘ und ‚Ausbilden‘ meinen wir, dass ‚normale‘ Bewohner oder bestimmte Interessensgruppen zusammengebracht und unterstützt werden, um die Kräfte, die Ihr Leben beeinflussen besser zu durchschauen sowie ihre Möglichkeiten zu erkennen diese Mechanismen zu beeinflussen.

## 5.2 DER KURZZEITIGE RAHMEN AUF STADTTEIL- ODER BEZIRKSEBENE

Die Diskussion von Plänen oder Programmen mit allen relevanten Interessensgruppen scheint machbar, wenn sie sich auf ein abgegrenztes Gebiet beziehen wie beispielsweise ein Stadterneuerungsprojekt oder Mobilitätskonzepte für begrenzte Einzugsbereiche. Die kritischsten Probleme im Stadtteil müssen im Vorhinein geprüft werden, indem die relevanten Interessensgruppen befragt und lokale Bürgerforen genutzt werden. Dieser Ansatz verschafft wertvolle Informationen um Interessensgruppen auszuwählen.

Wenn es noch keinen formellen Rahmen gibt, muss für das Partizipationsprojekt eine geeignete Struktur entwickelt werden. Die Wahl zwischen unterschiedlichen Möglichkeiten wird dabei von den Fähigkeiten der normalen Bewohner, der Verfügbarkeit von Kommunikationskanälen zu diesen Bewohnern sowie von der Akzeptanz der Mitwirkung privater Interessensgruppen auf Seiten der Verwaltung abhängen.

Schließlich sollte folgendes berücksichtigt werden: je mehr Raum gegeben wird, um zu diskutieren, desto stärker ist der Bedarf nach ‚Spielregeln‘. Abgesehen von einer klaren Aufteilung von Aufgaben und Rollen muss auch der Prozess insgesamt im Einverständnis mit den Beteiligten gestaltet werden. Daher bedarf es eines klaren Planes, der aufzeigt, welche Schritte und Zwischenergebnisse an welchen Punkten erreicht werden, wie Entscheidungen über weitere Schritte und über Inhalte getroffen werden usw. (jedoch bei ausreichender Flexibilität). Ein Moderator sollte die Diskussion leiten und sicherstellen, dass sie sich eher um Probleme dreht, die beeinflussbar sind als um solche, die unbeeinflussbar sind. Zur Entscheidungsfindung sollte die Konsensbildung angestrebt werden, auch wenn die abschließende Entscheidung nahezu immer gewählten Repräsentanten vorbehalten bleibt.

## 5.3 DER KURZZEITIGE RAHMEN AUF STADTWEITER ODER SUBREGIONALER EBENE

Bei Planungsprozessen, die größere Gebiete abdecken, ist die Organisation von Bewohnern und Interessensvertretern wesentlich schwieriger, aber nicht unmöglich. Der Zweck des Prozesses ist für die Beteiligten oft weniger greifbar und die Ergebnisse sind oft schwerer verstehen. Für die Einbindung der Öffentlichkeit auf dieser Ebene gibt es folgende Erfolgsfaktoren:

- Auswahl von Problemen, die für die Beteiligten von Relevanz sind;
- Ein klares Mandat zur Erreichung von Ergebnissen, möglicherweise die Einbindung verantwortlicher Personen in das Forum (wenn es eines gibt), und die Verfügbarkeit von Finanzen;
- Konsensbildung über die abschließende Entscheidung in den Händen der gewählten Repräsentanten;
- Bewusstes und sorgfältiges Management von Prozess und Kommunikation sowie die Unterstützung durch Experten für die Entwicklung integrierender Vorschläge zu der Vielfalt von Ideen, die normalerweise entwickelt werden;
- Netzwerkaktivitäten die Interessensgruppen und Bewohner einbinden;

Dieser letzte Aspekt der Entwicklung von lokalen Netzwerken ist bei strategischen, stadtweiten Planungsprozessen noch wichtiger als auf Stadtteilebene. Vorhandene, zuverlässige Bewohnernetzwerke sollten dabei genutzt und kurzzeitig aktiviert werden. In einer Reihe von TRANSPLUS Fallstudien wurden zur Einbindung so vieler Gruppen wie möglich verschiedene Ansätze kombiniert. Unter anderem:

- *Masseninformation und Massenbefragung:* Dieser Ansatz enthält verschiedene Möglichkeiten, Ergebnisse von Befragungen zu integrieren, die auf möglichst vielen Antworten basieren und dadurch eine große Vielfalt abdecken (schriftliche und Telefonbefragungen, lokale Radiosendungen mit Anrufmöglichkeit).
- *Indirekte Partizipation:* Es ist schwer die große Vielfalt von Organisationen, die in der Region tätig sind, direkt in ein Forum zu integrieren, in dem der Plan entwickelt wird. Daher ist es notwendig eine kleine, handverlesene Gruppe der ‚repräsentativsten‘ Organisationen zusammen zu stellen, wobei die einzelnen Vertreter dann stellvertretend für andere mitwirken. Andere Organisationen müssen auf anderen Wegen eingebunden werden (z.B: durch regelmäßige Anhörungen, die in den Bemühungen zur Massenbefragung enthalten sind).
- *Planung durch Diskussion mit und unter einzelnen Bürgern und Interessensgruppen:* Die Organisation solcher Prozesse ist eine weitere Möglichkeit. Hierbei wird nicht erwartet, dass die Einzelnen Repräsentanten organisierter Gruppen oder Foren sind. Es ist in diesem Ansatz wichtig, eine Vielzahl unterschiedlicher Teilnehmender einzubinden und dafür zu sorgen, dass sie alle die Diskussionen effektiv beeinflussen können.

#### Mehr Information

TRANSPLUS – Promoting the integration of citizens and stakeholders in urban decision making – Deliverable 5 (2003)

TRANSPLUS – Current practice of participation in urban planning – Deliverable 5.1 (2002)

TRANSPLUS – New methodologies of information, communication and participation – Deliverable 5.2 (2002)

## 6 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Integrierte Verkehrs- und Siedlungsentwicklungsplanung wird als eines der Instrumente betrachtet, die zu einem sinnvolleren Einsatz privater PKW und zu einer nachhaltigeren Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in europäischen Städten und Regionen beitragen können. Die ausgewählten Fallstudien haben gezeigt, dass es Verkehrsprobleme gibt und dass integrierte Verkehrs- und Siedlungskonzepte erforderlich sind um Städte auf lange Sicht nachhaltig zu entwickeln. Während Wissenschaftler Verkehrsentwicklung und Siedlungsentwicklung oft getrennt voneinander betrachten, müssen Praktiker immer die Wechselwirkungen zwischen beiden berücksichtigen. Die folgenden Schlussfolgerungen wurden aus den TRANSPLUS Fallstudien gezogen. Sie enthalten grundlegende Erkenntnisse für die Konzeption und Umsetzung integrierter Verkehrs- und Siedlungsentwicklung:

- ↳ Nicht nur die Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte selbst sondern auch die unterstützenden Instrumente und organisatorischen Strukturen der Stadtplanung und Verkehrsplanung müssen integriert werden. Die Integration von unterstützenden Modellen, Beobachtungsindikatoren und institutionellen Strukturen ist jedoch unterentwickelt. Besondere Anstrengungen sind erforderlich, um die Fortschritte in den Modellierungstechniken für Praktiker vor Ort anwendbar zu machen. Neben einer besseren Strategie für die Verbreitung müssen auch qualitative Verbesserungen erreicht werden. Ziel muss es dabei sein, die Modelle kleinteiliger, einfacher in der Nutzung und flexibler in der Anwendbarkeit auf unterschiedliche Probleme zu machen.
- ↳ Das Konzept der Fahrten ‚von Tür zu Tür‘ sollte kein Argument für das Vorrecht des privaten Autoverkehrs sein. Stattdessen sollten immer dann, wenn die Erreichbarkeit mit privaten PKW eingeschränkt wird um Staus und Umweltbelastung zu reduzieren, parallel Maßnahmen zur Verbesserung der Erreichbarkeit im öffentlichen Nahverkehr und unmotorisierten Verkehr ergriffen werden, die selbst auf langen Strecken attraktive, umweltfreundliche Alternativen zur Autonutzung schaffen. Hier gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten, die in Zukunft umgesetzt werden sollten (z.B: Fahrradtransport in der Bahn, Bike&Ride-Einrichtungen, optimale Verbindungen für Fußgänger und Radfahrer zu den Haltepunkten des ÖPNV, Stadt der kurzen Wege, usw.).
- ↳ Partizipation ist von zunehmender Bedeutung. Diese Aufgabe mag zwar als optional erscheinen, doch sie ist unverzichtbar für die vollständige konzeptionelle Integration. Die ‚externe‘ Perspektive, die durch das Engagement von Bewohnern und Interessensgruppen entsteht, hilft die Schlüsselprobleme herauszufinden, auf die die vielfältigen Abteilungen der Kommunalverwaltungen und – wenn nötig – sogar von höheren Regierungsebenen ihre gemeinsamen Anstrengungen richten müssen. Partizipation sollte sich auf verschiedene *Rahmensetzungen für die Einbindung der Öffentlichkeit* stützen mit jeweils eigenen Zielen: i) einen *grundlegenden Rahmen* um einen

kontinuierlichen Dialog zwischen Verwaltung und Bewohnern zu entwickeln, der sich nicht notwendig nur auf Planungsprobleme bezieht; ii) einen *kurzzeitigen Rahmen auf Stadtteil- oder Bezirksebene*, um Pläne oder Projekte für ein überschaubar abgegrenztes Gebiet mit Bürgern und Interessensgruppen zu diskutieren; iii) einen *kurzzeitigen Rahmen auf stadtweiter oder subregionaler Ebene* um Netzwerke zur Anhörung von Bürgergruppen und anderen lokalen Interessensgruppen zu strategischen stadtweiten Leitbildern und Problemen aufzubauen. Diese Prozesse zur Einbindung der Öffentlichkeit müssen sorgfältig gesteuert werden. Sie sollten ausreichend finanziert sein und ein klares Mandat haben Ergebnisse zu produzieren, die für die Entwicklung lokaler Handlungsprogramme und in der Beratung abschließender Entscheidungen berücksichtigt werden müssen. Als Nebeneffekt von Partizipation kann sich die Akzeptanz kontroverser Maßnahmen auf Seiten der Beteiligten erhöhen.

↳ Die Übertragung von guten Erfahrungen sollte gefördert werden, indem politische Entscheidungsträger und Praktiker auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in transnationale Netzwerke eingebunden werden um: i) die verfügbaren strategischen Optionen (Ziele, Umsetzungsmodalitäten, wahrscheinliche Wirkungen) und entsprechende gute Beispiele kennen zu lernen, die anderswo umgesetzt wurden und wiederholt werden können; ii) die Kompatibilität der physischen, institutionellen und kulturellen Kontexte in den verschiedenen Städten und Ländern zu analysieren und Barrieren sowie Erfolgsfaktoren für die Übertragbarkeit guter Erfahrungen zu identifizieren; iii) Wege zu finden, auf denen Barrieren ausgeräumt werden können und gute Beispiele angewendet werden können (wer kann was auf welcher Ebene - europäisch, national, regional, kommunal – tun). Unterschiedliche Arten der Übertragbarkeit sollten berücksichtigt werden. Im Übertragungsprozess sind eine Reihe aufeinander folgender Phasen einzuhalten, unter anderem: i) die „Demonstrationsphase“ in der eine gute Erfahrung in der Modellstadt entdeckt wird; ii) die „Übertragbarkeitsphase“, in der die Kompatibilität des Projektes in der Übertragungsstadt geprüft wird; iii) die „Bewertungsphase“ in der spezifische, beeinflussbare Barrieren und Erfolgsfaktoren in der Übertragungsstadt identifiziert werden; iv) schließlich die „Umsetzungsphase“ in der das gute Beispiel in der Übertragungsstadt umgesetzt wird.

↳ Das lernen von guten Erfahrungen ist jedoch immer noch zu episodisch. Die TRANSPLUS Fallstudien haben nur anekdotenhaft Informationen über den Transfer von Ideen, Konzepten, strategischen Instrumenten gefunden, der durch den Zugang zu Veröffentlichungen, durch die Teilnahme in Netzwerken oder in kooperativen Projekten gefördert wurde. Der indirekte Transfer durch die Ausbreitung von Wissen ist ebenfalls bemerkenswert. Gezieltere Maßnahmen zur Förderung des Lernens von guten Beispielen sind für die Zukunft zu empfehlen. Das kann in einem systematischen Austausch von Informationen über wissenswerte Erfahrungen in europäischen Städten und Regionen geschehen, der durch ein Benchmarking interessierter Städte durchgeführt und von nationalen oder europäischen Programmen gefördert wird. Nützlich wären derartige

Benchmarkingsysteme in Bezug auf die Wirkungen von SEV-Konzepten, die durch geeignete Indikatoren zu messen wären, in Bezug auf SEV-Maßnahmen, deren Wirkung durch vergleichbare Vorher-Nachher-Studien bewertet werden kann, und schließlich in Bezug auf komplette SEV-Strategien, die durch umfassende Instrumente und allgemeine Evaluationsansätze bewertet und verglichen werden sollten.

- ↳ Bestimmten Schwächen und Gefährdungen für die Planung und Umsetzung von integrierten Siedlungs- und Verkehrskonzepten in den Beitrittsländern sollte durch gezieltes Handeln begegnet werden. Projekte, die EU-Fördermittel beantragen, sollten daher nach Prüfungsverfahren bewertet werden, die nachhaltige Lösungen bevorzugen und die Anwendung der „besten verfügbaren Lösung“ einfordern. Projekte zur Entwicklung von Verkehrsinfrastruktur und Siedlungsbau sollten vor dem Hintergrund der Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien sowie der Berücksichtigung aller Wechselwirkungen zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehr bewertet werden. Die schlechte Verfügbarkeit von Informationen und Wissen als Folge von Sprachbarrieren und die geringe Bereitschaft der EU-Verlage Beiträge aus anderen Ländern weiterzugeben stellen ein weiteres wichtiges Problem dar. Dieses Problem kann gelöst werden, indem ein Netzwerk zur Veröffentlichung wissenschaftlicher Informationen im Bereich Siedlungsentwicklung und Verkehr geschaffen wird, das die Informationen nutzt, die in Wissenschaftskreisen schon vorhanden sind – z.B. über strategische Umweltbewertung von Verkehrs- und anderen sektoralen Konzepten und Flächennutzungsplänen – die aber aufgrund von Sprachbarrieren für Entscheidungsträger und Planer nicht zugänglich sind und daher kaum Verbreitung finden. Die Mehrzahl der umgesetzten Projekte wurde entwickelt, um die dringendsten Probleme zu lösen. Oft ist ihre Umsetzung durch die dringend zu lösenden Probleme veranlasst und weniger durch Inspiration und Weitsicht, was durch besseren Zugang zu Forschungsergebnissen gefördert werden könnte.
- ↳ Als Folge des Transformationsprozesses hat sich die Struktur der kommunalen Verwaltung in den Beitrittsländern stark verändert. Auch das Planungssystem hat einen grundlegenden Wandel durchlaufen. Ein Schlüsselement im Übergangsprozess war die Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen von der nationalen auf die lokale Ebene. Den Kommunen wurde die Verantwortung für die Stadtentwicklung und die lokale Verkehrsplanung übertragen. Dieser Verantwortungszuwachs ging jedoch nicht mit einer entsprechenden Reform der Steuergesetze einher, was den Kommunen die nötigen Finanzen bereitgestellt hätte. Zudem haben die Kommunen auch nicht die nötigen organisatorischen, technischen und finanziellen Ressourcen um ihrer neuen Verantwortung gerecht zu werden. Auch der entstehende private Sektor ist finanziell bislang noch zu schwach, um die entstehende Lücke zu füllen.
- ↳ Schließlich sollten transnationale Netzwerke entwickelt werden, die Politiker, Verkehrs- und Stadtplaner, Repräsentanten privater Interessensgruppen, Nichtregierungsorganisationen und Bürgergruppen, Experten, Forscher und Universitäten verbinden. Die Netzwerkaktivitäten sollten

Benchmarking-Gruppen umfassen, die Handlungsleitfäden entwickeln, Datenbanken mit Konzepten und Projekten entwickeln und pflegen, Workshops, Runde Tische, Einzelbesuche usw. organisieren. Die Teilnehmer dieser Netzwerke gewinnen dadurch: ein steigendes Bewusstsein über gemeinsame Probleme und machbare Lösungen; einfachen Zugang zu Wissen über den Stand der Technik im Bereich integrierter Siedlungsentwicklungs- und Verkehrskonzepte, -instrumente, -strategien, Beobachtungs- und Evaluationsmethoden; Wissen über eine Reihe von „guten“ und „schlechten“ Erfahrungen, die anderswo gemacht wurden, eine Art von „Lernen von den Fehlern anderer“; Verständnis von den Barrieren die ausgeräumt werden müssen oder den Lösungen, die angewendet werden können – auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene – um modellhafte Erfahrungen anderer umzusetzen; spezifisches Wissen und Training zu Partizipationsmethoden und –ansätzen oder anderen relevanten Themen; und, sehr wichtig, Kontakte und Informationen aus erster Hand.