

# Visionen für die Mobilitätswende

Ein strategischer Leitfaden



# Inhalt

Fünf Grundsätze für erfolgreiche Mobilitätsvisionen .....	03
1. Erschaffe eine ambitionierte Geschichte, die Menschen in den Mittelpunkt stellt .....	08
2. Binde die richtigen Stakeholder zum richtigen Zeitpunkt ein .....	13
3. Mache die Vision durch Beteiligung zur stadtweiten Bewegung .....	21
4. Verwandle die Vision in eine lebende Strategie .....	28
5. Nutze die Vision, um finanzielle Mittel freizusetzen .....	35

# Fünf Grundsätze für erfolgreiche Mobilitätsvisionen

Die Mobilitätswende ist Notwendigkeit und Chance zugleich. Sie ist notwendig für den Kampf gegen den Klimawandel, der CO<sub>2</sub>-neutrale Mobilität erfordert. Sie ist eine Chance, denn sie bietet die Gelegenheit, öffentlichen Raum für die Menschen zurückzugewinnen und Städte dadurch lebenswerter zu machen.

Mit diesem Handlungsleitfaden möchten wir zeigen, wie die Mobilitätswende nach den schweren Jahren der Corona-Pandemie wieder Fahrt aufnehmen kann. Zwar haben sich während der Pandemie, zum Beispiel in Bezug auf das Radfahren, einige Dinge auch zum Positiven entwickelt. Dennoch haben wir viele besorgniserregenden Entwicklungen beobachten müssen, wie die zunehmende Attraktivität des privaten Autos und den Fahrgastrückgang im ÖPNV.

Wir sind deshalb der Meinung: Es braucht neue Impulse, um die Mobilitätswende weiter voranzutreiben. Die gute Nachricht ist, wir fangen nicht bei Null an. Städte wie Paris, Kopenhagen, Amsterdam und Wien zeigen schon heute, dass eine nachhaltigere, zugänglichere und auf die Bedürfnisse der Menschen ausgerichtete Mobilität möglich ist. In unserer

Arbeit sind uns auch über diese Städte hinaus viele andere Orte begegnet, von denen wir lernen können. Deshalb haben wir für diesen Handlungsleitfaden mit Visionsentwickler\*innen aus mehr als 60 Vorreiterstädten in Deutschland, Europa und vielen anderen Teilen der Welt gesprochen. Die Erfolgsgeschichten und Erkenntnisse dieser Vorreiterstädte fassen wir in diesem Handlungsleitfaden zusammen.

## Wie Visionen wirken: Ausrichtung, Fokus und Resilienz

Wir glauben, dass ehrgeizige und gut gemachte Visionen die Mobilitätswende nach Covid-19 wieder in Schwung bringen können. Unter einer Vision verstehen wir ein positives Bild davon, wie Menschen sich zukünftig in einer Stadt bewegen und wie öffentlicher Raum genutzt wird. Eine Vision ist jedoch nicht nur ein schönes Bild. Wenn sie gut gemacht ist, kann sie zum wirksamen Steuerungs-Werkzeug werden und drei wesentliche Funktionen erfüllen:

- **Eine Vision vereint Stakeholder** hinter einem gemeinsamen Ziel. Sie bewerkstelligt

dies, indem sie bereits zu Beginn einer Transformation Einigkeit über grundlegende Annahmen schafft und indem sie erlaubt, dass sich Planer\*innen und Stakeholder in schwierigen Diskussionen immer wieder auf das gemeinsame, übergeordnete Ziel beziehen können.

- **Eine Vision bündelt finanzielle und personelle Ressourcen** ebenso wie die Aufmerksamkeit von Entscheidungsträger\*innen. Sie bewerkstelligt dies, indem sie stetig daran erinnert, was wichtig ist und was nicht.
- **Eine Vision steigert Resilienz** in disruptiven Situationen. Sie bewerkstelligt dies, indem sie auch unter Ungewissheit klare Handlungsleitsätze bereitstellt und indem sie die Mobilitätswende zu einem zentralen Anliegen einer Vielzahl von Akteuren macht.

### Mit wem wir gesprochen haben: Über 60 Visionsentwickler\*innen weltweit

In unseren Interviews haben wir den Fokus auf die Frage gelegt, wie Visionen die drei genannten Funktionen erfüllen können. Was unsere Interviewpartner\*innen verbindet ist, dass sie alle Mobilitätvisionen erfolgreich entwickelt und umgesetzt haben.

Von unseren Befragten stammen 8 % aus deutschen Städten und 69 % aus Städten in anderen europäischen Ländern. 19 % teilten Erkenntnisse aus Nord- und Südamerika mit uns und 3 % aus Australien und Neuseeland.

Die Größe der von uns befragten Städte reicht von 30.000 (Rethymno, Griechenland) bis zu 13 Millionen Einwohner\*innen (Großraum Buenos Aires, Argentinien). Insgesamt haben

40 % der von uns befragten Städte weniger als 500.000 Einwohner\*innen. Etwa ein Viertel liegt zwischen 500.000 und einer Million Einwohner\*innen. Mehr als ein Drittel aller Befragten kommen schließlich aus Städten mit mehr als einer Million Einwohner\*innen. Dies zeigt, dass Visionen unabhängig von der Größe einer Stadt wirken können.

In 78 % aller Interviews sprachen wir direkt mit Personen des Kernteams, das die Visionsentwicklung begleitet hat. 22 % der Interviewpartner\*innen kamen erst in einer späteren Phase der Vision hinzu und sind nun an der Umsetzung der jeweiligen Vision beteiligt.

### Visionen erfolgreich machen: Fünf Grundsätze

Wir durften in unseren Interviews an einer Vielzahl beeindruckender und inspirierender Geschichten teilhaben. In diesem Handlungsleitfaden stellen wir diejenigen davon vor, die wir für besonders aufschlussreich halten. Uns war es nicht möglich, alle interviewten Städte als Beispiele anzuführen. Dennoch sind die Erkenntnisse aller Interviews mit in die Kondensierung der folgenden fünf Grundsätze eingeflossen, die es erlauben, mit einer Vision Stakeholder zu vereinen, Ressourcen zu bündeln und Resilienz zu schaffen. Jedes der folgenden Kapitel wird einen dieser Grundsätze näher erläutern. Dabei zeigen jeweils vier Unterthemen auf, wie der jeweilige Grundsatz umgesetzt werden kann.

Zusammengenommen repräsentieren die fünf Grundsätze die Erfahrungen und Erkenntnisse von mehr als 60 visionären Städten weltweit. Wir hoffen, mit dieser Darstellung Motivation für und Vertrauen in die Umsetzung der Mobilitätswende in vielen weiteren Städten zu wecken.

1

## Erschaffe eine ambitionierte Geschichte, die Menschen in den Mittelpunkt stellt

- 1.1 Sei mutig
- 1.2 Denke groß und global
- 1.3 Beginne mit der Zukunft
- 1.4 Stelle Menschen in den Mittelpunkt

2

## Binde die richtigen Stakeholder zum richtigen Zeitpunkt ein

- 2.1 Verstehe zuerst, wer wie für die Vision relevant ist
- 2.2 Treibe den Prozess durch ein starkes Team und einen Champion
- 2.3 Entwickle Dynamik durch die Überzeugung potenzieller Vetospieler
- 2.4 Schaffe die Voraussetzungen für langfristigen Wandel durch die Aktivierung von Umsetzungspartnern

3

## Mache die Vision durch Beteiligung zur stadtweiten Bewegung

- 3.1 Entwickle einen Ansatz, der wirklich die ganze Bevölkerung erreicht
- 3.2 Binde die Öffentlichkeit zum richtigen Zeitpunkt ein
- 3.3 Überwinde Unstimmigkeiten durch Transparenz und Piloten
- 3.4 Verwandle Beteiligung in einen selbstverstärkenden Treiber des Wandels

4

## Verwandle die Vision in eine lebende Strategie

- 4.1 Breche die Vision in einen Aktionsplan herunter
- 4.2 Mache die Vision messbar und visualisiere Fortschritt
- 4.3 Setze die Vision mit dem richtigen Governance-Ansatz und Team in Bewegung
- 4.4 Handle entschieden und bleibe flexibel

5

## Nutze die Vision, um finanzielle Mittel freizusetzen

- 5.1 Verdeutliche die positiven gesellschaftlichen Externalitäten der Vision
- 5.2 Realisiere Fördermittel mit der Vision
- 5.3 Nutze die Kraft der Vision in der Diskussion über kommunale Finanzen
- 5.4 Spanne Stakeholder ein, um die Vision zum Leben zu erwecken

Wir haben mit über  
**60 Visionsentwickler\*innen**  
auf der ganzen Welt gesprochen.



**Europa**

Amsterdam, Antwerpen, Augsburg, Barcelona, Berlin, Bilbao, Birmingham, Bologna, Breslau, Bristol, Brünn, Brüssel, Budapest, Dänemark (Hauptstadt-region), Gdansk, Gent, Göteborg, Hamburg, Helsinki, Houten, Jaworzno, Kaunas, Kopenhagen, Krakau, Krusevac, Leeds, Lissabon, London, Mailand, Malmö, Manchester, Mulhouse, München, Odense, Paris, Pontevedra, Rethymno, Rotterdam, Sevilla, Sofia, Stuttgart, Tallinn, Thessaloniki, Turku, Utrecht, Vitoria, Wien, Zürich

**Nordamerika**

Boston, Detroit, Edmonton, Hamilton, Los Angeles, Pittsburgh, Seattle

**Südamerika**

Buenos Aires, Cuenca (Ecuador), Curitiba, Medellín, São Paulo

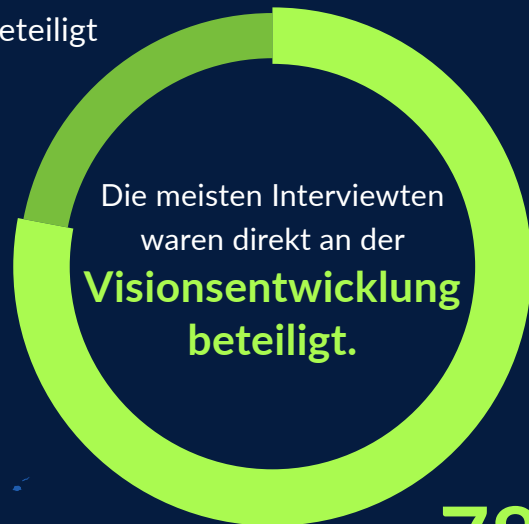
24%  
500.000 –  
1 Million



40%  
< 500.000

36%  
> 1 Million

22%  
an der Implemen-  
tation beteiligt



78%  
an der Visions-  
entwicklung beteiligt

# 1. Erschaffe eine ambitionierte Geschichte, die Menschen in den Mittelpunkt stellt

Eine gut gestaltete Vision kann zum Katalysator der Mobilitätswende werden. Aber wie gestaltet man so eine Vision? Unsere Interviewpartner\*innen haben vier Schlüsselaspekte hervorgehoben:

- Sei mutig
- Denke groß und global
- Beginne mit der Zukunft
- Stelle Menschen in den Mittelpunkt

## 1.1 Sei mutig

Verkehrs- und Mobilitätskonzepte werden oft nach einer bekannten Rezeptur erstellt: Man nehme ein gutes Maß an Erfahrung und gebe etwas Wagnis hinzu. Solch evolutionäres Denken reicht jedoch für wirklichen Wandel meist nicht aus. Henrik Falk, Vorstandsvorsitzender des größten Hamburger Nahverkehrsunternehmens, der Hamburger Hochbahn, argumentiert deswegen: „Wenn unser Ziel tiefgreifender Wandel ist, dann müssen wir den Stein so weit werfen, dass er jenseits bestehender Denkmuster und organisatorischer Logiken landet.“ Bestehende Strukturen, so Falk, sind zumeist nicht darauf ausgelegt, das notwendige mutige Denken zu ermöglichen.

Tatsächlich zeigt unsere Untersuchung, dass sich mutiges Denken auszahlt. Der *Hamburg-Takt* trug zur erfolgreichen Wiederwahl des Hamburger Bürgermeisters Peter Tschentscher im Jahr 2020 bei. Der *Hamburg-Takt* ist die Vision, dass bis 2030 allen Hamburger\*innen binnen fünf Minuten ein öffentliches Mobilitätsangebot zur Verfügung steht.

» Wir müssen den Stein so weit werfen, dass er jenseits bestehender Denkmuster und organisatorischer Logiken landet. «

**Henrik Falk**  
Vorstandsvorsitzender der Hamburger Hochbahn

Auch in Paris hat sich Mut auszahlt. Dort ist die *15-Minuten-Stadt* zum Vorzeigeprojekt geworden und war ein Schlüssel zur Wiederwahl der Bürgermeisterin Anne Hidalgo im Jahr 2020. Laut Carlos Moreno, Professor an der Universität Sorbonne in Paris und Erfinder des Konzeptes, „verspricht die *15-Minuten-Stadt* einen völlig neuen urbanen Lebensstil“.



Gleichzeitig, so Moreno, „dachten viele, dass es unmöglich sei, das Konzept in der Realität umzusetzen“. Clara Fayard, zum Zeitpunkt unseres Interviews Stabschefin für die *15-Minuten-Stadt* im Pariser Rathaus, bestätigt diese Einschätzung: „Die Einführung der *15-Minuten-Stadt* war schon ein mutiger Schritt“. Doch, so erklärt Fayard, gerade dieser Mut und die Art, wie das Konzept Menschen zur Teilhabe motivierte, hat Energie freigesetzt, „und diese Energie war entscheidend für den Erfolg der *15-Minuten-Stadt*.“

**Aber wie kann es gelingen, den metaphorischen Stein weit genug zu werfen? Laut unseren Interviews kommt es dabei auf zwei Kernelemente an.**

## 1.2 Denke groß und global

Mobilitätswandler\*innen sind nicht allein. Eine systematische Best-Practice-Analyse zu Beginn der Visionsentwicklung macht dies schnell klar. Sie schafft es, den Horizont dessen zu erweitern, was heutzutage möglich ist.

Viele Städte haben sich dabei über die reine Recherche von Best Practices hinaus, direkt mit den Verantwortlichen besonders interessanter Initiativen aus anderen Städten ausgetauscht.



TfGM koordiniert den ÖPNV im Großraum Manchester

So nahm zum Beispiel das Team von *Transport for Greater Manchester* (TfGM) in England bei der Erstellung der *Greater Manchester Transport Strategy 2040* Kontakt mit Visionsentwickler\*innen aus London auf. Nicola

Kane, Leiterin der Abteilung *Strategic Planning, Insight and Innovation* bei TfGM erklärt in unserem Interview: „Wir haben eng mit den Initiator\*innen des dortigen *Healthy Streets* Ansatzes zusammengearbeitet, insbesondere mit Lucy Saunders [Erfinderin des Ansatzes und Geschäftsführerin von *Healthy Streets Ltd.*, London]. Wir haben viel von ihr gelernt, vor allem, wie sie die Vision gegenüber der Politik vertreten und so verwirklicht hat.“

Best Practices zeigen jedoch nicht nur, wie urbane Räume gestaltet werden können. Sie sind auch Beispiele dafür, wie sich Mut und harte Arbeit auszahlen. Paul Foster, Experte für Verkehrsstrategie des Stadtrates in Leeds, England, erzählt uns: „Oh ja, wir haben Reaktionen wie ‚das ist nicht Leeds‘ bekommen, als wir den Menschen erfolgreiche Beispiele aus anderen Städten gezeigt haben. Aber wissen Sie, Amsterdam war vor 30 Jahren auch noch nicht Amsterdam.“ Es ist wichtig zu vermitteln, dass auch die heutigen Vorreiterstädte einen langen Entwicklungsprozess hinter sich haben.

Dabei kann die Tatsache, dass Dinge anderswo bereits umgesetzt wurden, dabei helfen, lokale Veränderungen anzustoßen. Dies wurde zum Beispiel in Edmonton, Kanada, deutlich. Die Stadt hatte eine konstant hohe Zahl von Unfällen und Verkehrstoten zu beklagen. Zwar war man sich innerhalb der Stadtverwaltung einig, dass dieser Zustand nicht hinnehmbar und sogar vermeidbar sei, die Situation änderte sich jedoch erst 2015, als das Konzept *Vision Zero* in den politischen Diskurs eingebracht wurde. Durch das Konzept gelang es, das Problembewusstsein in politisches Handeln zu überführen. Das Ergebnis war die *Road Safety Strategy 2016-2020*. Jessica Lamarre, Direktorin für sichere Mobilität der Stadt Edmonton, erklärt: „Der entscheidende Vorteil der *Vision Zero* war, dass sie nicht in Edmonton entwickelt wurde, sondern international bekannt

ist. Der Beweis, dass das Konzept funktioniert, wurde bereits erbracht.“

Die Analyse von Best Practices muss dabei nicht viele Ressourcen in Anspruch nehmen. Das hat sich vor allem in unseren Gesprächen mit kleineren Städten gezeigt. So spielten Best Practices im griechischen Rethymno, einer Stadt mit rund 30.000 Einwohner\*innen, eine wichtige Rolle. Bei der Formulierung des ersten *Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP)* des Landes (seit 2009 in der Umsetzung) wurde vor allem auf das Wissen der CIVITAS-Initiative „SUMPs-UP“ zurückgegriffen. Vasilis Myriokefalitakis, Berater des Bürgermeisters von Rethymno, betont: „Vor einigen Jahren war es sehr schwer, an Informationen über Best Practices zu gelangen. Heute sind sie online leicht verfügbar. Wenn man will, findet man sie.“

### 1.3 Beginne mit der Zukunft

Die zweite Möglichkeit, den metaphorischen Stein weit genug zu werfen, ist von der Zukunft aus zu denken. Anstatt zu fragen ‚Wie viel können wir jedes Jahr erreichen?‘, verlangt dies nach einer anderen Frage ‚**Wie stellen wir uns die Zukunft vor?**‘. Erst nachdem ein positives Zukunftsbild formuliert ist, ist es an der Zeit zu überlegen: ‚Wie kommen wir dort hin?‘ Ein solches *Backcasting* (anstelle von *Forecasting*) verändert die Formulierung von Visionen und Strategien grundlegend: Konkrete Maßnahmen müssen sich nun am übergeordneten Ziel orientieren. Was bei einem solchen Ansatz nicht mehr passiert ist, dass das Ziel selbst an machbar erscheinenden, aber nur begrenzt ambitionierten Maßnahmen ausgerichtet wird.

Iva Rorečková, Leiterin der Abteilung für Verkehrsentwicklung und -strategie in der Stadtverwaltung von Brno in der Tschechischen Republik, erzählte uns, wie sie ihren

Visionsprozess zum *Brno Mobility Plan* von der Zukunft aus begonnen haben.

Zuerst entwickelten Expert\*innen fünf unterschiedliche Mobilitätsvisionen für Brno in 2050. Diese wurden anschließend den wichtigsten städtischen Stakeholdern vorgestellt, unter anderem dem Bürgermeister und den stellvertretenden Bürgermeister\*innen. Auf dieser Grundlage führte Rorečkovás Team einen fünfmonatigen Beteiligungsprozess durch. Erst nachdem dessen Ergebnisse vom Stadtrat beschlossen waren, begann die Arbeit an der konkreten Strategie.



Der Utrechter Gemeinderat setzte den Zeitrahmen der Strategie noch weiter in die Zukunft

Wird die Zukunft zum Ausgangspunkt des Denkens über Mobilität, so stellt sich die Frage des richtigen Zeithorizontes. Der Fall des Utrechter *SUMP 2014-2028* (später bis 2040 verlängert) in den Niederlanden zeigt: Längere Zeithorizonte können größere planerische Spielräume eröffnen. Mark Degenkamp, ehemaliger Berater für Mobilitätsstrategie bei der Stadtverwaltung von Utrecht, berichtet, dass

der stellvertretende Bürgermeister ursprünglich einen Zeithorizont von 2025 im Sinn hatte. Degenkamp und seinen Kolleg\*innen gelang es jedoch, ihn von einer langfristigeren Auslegung des Plans zu überzeugen. Degenkamp betont: „Große Projekte wie Straßenbahnlinien brauchen Zeit“.

Von unseren Interviewpartner\*innen blickt die Stadt Pittsburgh im US-Bundesstaat Pennsylvania am weitesten in die Zukunft. Die dortige Strategie *PGH 2070 Mobility Vision Plan* ist auf das Jahr 2070 ausgelegt. Karina Ricks, Direktorin für Mobilität und Infrastruktur der Stadt Pittsburgh, erklärt: „Unser Plan ist ein Plan für die nächste Generation. Deshalb haben wir uns für 2070 entschieden.“ Für sie hat dieser lange Zeithorizont einen wesentlichen Vorteil: „Er rückt die Dinge in die richtige Perspektive. Menschen sind so eher bereit, offen über die Zukunft nachzudenken statt über heutige Probleme.“

Dennoch entsteht bei der Wahl des Zeithorizontes ein Zielkonflikt. Langfristige Ziele erweitern zwar den Raum für neue Ideen. Gleichzeitig birgt der Blick in die weiter entfernte Zukunft aber größere Ungewissheit. Die Stadt Tallinn in Estland bietet hier ein interessantes Beispiel. 2018/19 wurde eine *Ambition, Vision & Roadmap Smart Mobility Tallinn* für das Jahr 2050 entwickelt. Der Beginn der Corona-Pandemie sowie erste, positiv verlaufende Tests mit selbstfahrenden Bussen ließen dies jedoch schnell zu lang erscheinen. Daher reduzierte die Stadt den Planungshorizont auf 2035, wie uns der Leiter der Abteilung Smart Mobility der Stadt, Jaagup Ainsalu, erzählt.

Letztendlich sollte der Zeithorizont einer Vision von drei Dingen abhängen: die Zeit, die es braucht, um die entsprechende Infrastruktur zu erbauen oder anzupassen, das Maß, in dem der Zeithorizont den Menschen erlaubt,

sich von gegenwärtigen Problemen zu lösen, und schließlich der Grad der Ungewissheit, mit der Planer\*innen im jeweiligen Themenbereich rechnen müssen. Zum Thema Umgang mit Ungewissheit werden wir später, im Kapitel „Verwandle die Vision in eine lebendige Strategie“, noch einmal zurückkehren.

#### 1.4 Stelle Menschen in den Mittelpunkt

Eine vierte Erkenntnis für die Formulierung ehrgeiziger Visionen ist die Folgende: **Stelle Menschen in den Mittelpunkt!** Vermeide Fachsprache in der Öffentlichkeitsarbeit und schaffe einen Bezug zum Alltag der Menschen.

„Man kann eine großartige Idee haben, aber wenn man sie nicht gut kommuniziert, dann werden sich die Menschen nicht dafür interessieren.“

**Ariadne Daher**  
Partnerin im Architekturbüro  
Jaime Lerner

Ein gutes Beispiel ist die Einführung des weltweit ersten *Bus Rapid Transit (BRT) Systems* in Curitiba, Brasilien. Ariadne Daher war eine enge Vertraute und Kollegin Jaime Leners, Curitiba's ehemaligem Bürgermeister und Erfinder des BRT-Konzeptes. Folgende Erinnerung zur Einführung des BRT-Systems teilt sie mit uns: „Kommunikation ist entscheidend. Man kann eine großartige Idee haben, aber wenn man sie nicht gut kommuniziert, dann werden sich die Menschen nicht dafür interessieren.“ Dies wurde bei der BRT-Einführung beherzigt. Der Fokus bei der Kommunikation wurde auf die soziale Teilhabe gelegt, die der

Zugang zu qualitativ hochwertigen öffentlichen Verkehrsmitteln ermöglicht.

Auch bei der Londoner *Mayor's Transport Strategy* von 2018 ist es gelungen, Menschen in den Mittelpunkt zu stellen. Das Planungsteam griff dafür auf den bereits erwähnten *Healthy Streets* Ansatz zurück. Mike Keegan, Verkehrsplaner bei Transport for London, betont, dass bei der Visionsentwicklung die

Frage im Mittelpunkt stand, wie sich die Vision auf die Menschen auswirken würde: „Wir sind weniger technisch und stattdessen nahbarer geworden. Wir sprechen nicht über Kapazität und Frequenzen, sondern über das Reiseerlebnis.“

Im Kern ging es bei der Strategie um die Verkehrsverlagerung hin zum Umweltverbund. Bei der Formulierung der Vision wurde dies jedoch in Attribute übersetzt, die für Menschen direkt erfahrbar sind: verbesserte Luftqualität, sicherere Straßen und eine höhere Lebensqualität. Der Effekt, so Keegan, war bemerkenswert:

„Places to stop and rest“ ist einer von zehn Indikatoren des *Healthy Streets* Ansatzes



„Auch wenn Menschen ursprünglich nicht für die Verlagerung in Richtung Umweltverbund waren, fiel es ihnen schwer, gegen sichere Straßen oder saubere Luft für ihre Kinder zu argumentieren. Die überwiegende Mehrheit der Beteiligten unterstützt mittlerweile selbst unsere kontroversesten Vorschläge, wie die Weiterentwicklung der Londoner Congestion Charge und Emission Zones.“

» Wir sind weniger technisch und stattdessen nahbarer geworden. Wir sprechen nicht über Kapazität und Frequenzen, sondern über das Reiseerlebnis. «

Mike Keegan  
Verkehrsplaner bei  
Transport for London

London, ebenso wie die zuvor erwähnten Beispiele Hamburg und Paris, haben uns darüber hinaus noch etwas anderes gezeigt: **Keep it simple**. Es ist eine Kunst, die eigenen Ambitionen zur Mobilitätswende kurz, einfach und verständlich auf den Punkt zu bringen. *15-Minuten-Stadt*, *Hamburg-Takt*, *Healthy Streets* – diese Visionen sprechen für sich.

## 2. Binde die richtigen Stakeholder zum richtigen Zeitpunkt ein

Eine Vision kann nur dann Wirklichkeit werden, wenn sie fest in der Gesellschaft verankert ist. Deshalb müssen Stakeholder in die Entwicklung der Vision eingebunden werden. Unter Stakeholdern verstehen wir Institutionen, Gruppen und Personen in Schlüsselpositionen, die sowohl ein Interesse an der Gestaltung der Mobilität in einer Stadt als auch Einfluss darauf haben. Hierzu gehören in der Regel die politische Führung und relevante Teile der städtischen Verwaltung in den Bereichen Stadtplanung und Verkehr. Weitere wichtige Stakeholder können Verkehrsunternehmen und -verbände sowie gesellschaftliche Interessengruppen und Industrieverbände sein.

Bei der Einbindung dieser Akteure sind die folgenden vier Punkte zu beachten:

- Verstehe zuerst, wer wie für die Vision relevant ist
- Treibe den Prozess durch ein starkes Team und einen Champion
- Entwickle Dynamik durch die Überzeugung potenzieller Vetospieler
- Schaffe die Voraussetzungen für langfristigen Wandel durch die Aktivierung von Umsetzungspartnern

### 2.1 Verstehe zuerst, wer wie für die Vision relevant ist

Welche Akteure sind für die erfolgreiche Formulierung, Ausarbeitung und Umsetzung einer Vision wichtig? In unseren Interviews haben wir gelernt, dass diese Frage möglichst früh im Visionsprozess gestellt werden sollte. So findet man heraus, welche Akteure wirklich wichtig sind. Die in diesem Kapitel genannten Akteure sind deshalb als Beispiele zu verstehen. Die konkrete Stakeholder-Konstellation, die sich aus der Leitfrage dieses Abschnittes ergibt, kann sich je nach Stadt und Thema stark unterscheiden. Es ist möglich, dass sehr sichtbare und generell einflussreiche Akteure deutlich weniger und andere, weniger sichtbare Akteure dafür deutlich mehr Einfluss haben als erwartet.

Anhand unserer Leitfrage lassen sich Stakeholder in drei konzentrischen Kreisen um die Vision herum einordnen. Im Zentrum stehen die **Visionstreiber**. Sie begleiten die Vision von der Konzeptphase bis zur Umsetzung und wirken dabei sowohl im politischen als auch im gesellschaftlichen Raum. Die wichtigsten Visionsstreiber sind dabei das Kernteam der Vision und deren Champions (siehe auf der nächsten Seite).

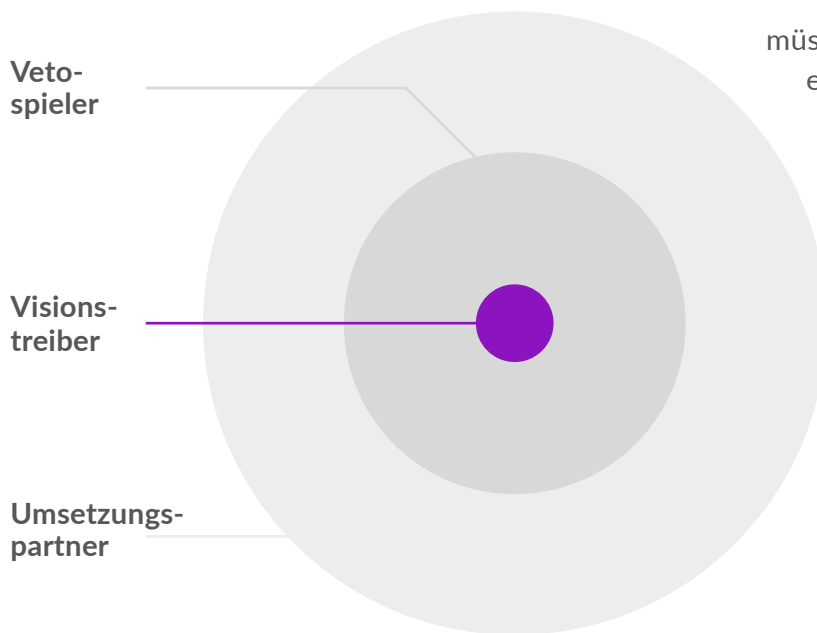


Abbildung 1:  
Drei Arten von Stakeholdern

Im zweiten Kreis um die Vision herum befinden sich **potenzielle Vetspieler**. Diese Akteure haben genügend Einfluss, um die Vision und die dazugehörige Strategie zum Scheitern zu bringen. Es ist unwahrscheinlich, dass die Vision gegen den Willen dieser Vetspieler erfolgreich sein kann. Sofern Bürgermeister\*innen nicht selbst zu den Treiber\*innen der Vision gehört, zählen sie zur Gruppe der Vetspieler. Auch die Vorstandsebene von Verkehrsunternehmen und Personen in Schlüsselpositionen in der Verwaltung gehören potenziell zu diesem Kreis.

Wichtig ist, dass die Akteure in diesem zweiten Kreis die Vision zwar zum Scheitern bringen können, dies aber keineswegs tun müssen. Ganz im Gegenteil: Gelingt es, diese Akteure für die Vision zu begeistern, so ist dies ein wichtiger Erfolgsfaktor.

Der dritte Kreis besteht aus **Umsetzungspartnern**. Dies sind Akteure, die die Vision und die damit verbundene Strategie später im Tagesgeschäft anwenden und umsetzen

müssen. Umsetzungspartner sind zum einen Arbeitseinheiten auf Stadt- und Bezirksebene sowie in den Verkehrsbetrieben. Hinzu kommen verwaltungsexterne Umsetzungspartner.

Nachdem die relevanten Stakeholder nach diesem Schema identifiziert wurden, kann im nächsten Schritt für jede Gruppe eine zielgerichtete Strategie entwickelt werden.

## 2.2 Treibe den Prozess durch ein starkes Team und einen Champion

Eine Vision steht und fällt mit den Visionstreibern. Dies bezieht sich zunächst auf das Kernteam der Vision, das diese mit Engagement, Leidenschaft und Kreativität vorantreibt. In unseren Interviews wurde deutlich, wie wichtig es ist, die richtigen Menschen im Team zu haben.

Ein zentrales Attribut ist die intrinsische Motivation der Teammitglieder, wie das Beispiel des Stuttgarter *Verkehrsentwicklungskonzeptes 2030* zeigt. Wolfgang Forderer, Leiter der Abteilung Mobilität der Stadt Stuttgart, berichtet wie „wir uns für das Team die Personen aus der Verwaltung gesucht haben, die mit Leidenschaft bei der Sache sind, unabhängig von Hierarchien.“ Das Ergebnis sei den Mehraufwand Wert gewesen, so Forderer: „Zwar mussten wir diese Personen erst einmal finden. Aber danach ging vieles einfacher und schneller.“ Insbesondere hätten sich die Teammitglieder mit Ihrer Motivation gegenseitig befeuert.

Ein Gespräch mit Tomasz Zwoliński, Mobilitätsexperte bei der Stadtverwaltung Krakau, Polen, unterstreicht ein zweites wichtiges

Attribut: Fachwissen. „Die meisten Mitarbeiter unseres Teams haben Erfahrung mit EU-geförderten Projekten“, erklärt Zwoliński. Bereits vor der Formulierung ihrer *Transport*

*Policy Kraków 2015-2025* und des anschließenden SUMP-Prozesses

hatte die Stadt Mitarbeiter\*innen strategisch auf europäischen Mobilitätsprojekten eingesetzt. Bei der anschließenden

Bearbeitung der lokalen Strategien konnte die Stadt auf das erworbene Fachwissen zurückgreifen.



Das BRT-System von Curitiba ist ein entscheidender Teil des Masterplans

Wie groß der Mehrwert eines engagierten Kernteams sein kann, zeigt das Beispiel Curitiba. Bereits in den 1960er Jahren wurden hier die Grundpfeiler für die städtische Mobilitätsstrategie und das mittlerweile weltweit bekannte *Bus Rapid Transit* (BRT) System gelegt.

Das Kernteam, das diese Prozesse vorantrieb, wurde damals von Jaime Lerner geleitet. Der kontinuierliche und leidenschaftliche Einsatz seines Teams war zentral für den langfristigen Wandel der Stadt: „Sie schafften es trotz wechselnder Regierungsparteien und Bürgermeister für Kontinuität zu sorgen“, erinnert sich Lerner an seine Kollegin Ariadne Daher. „Neue Bürgermeister wollen normalerweise alles neu erfinden. Die bereits vorhandene Infrastruktur und die Institutionalisierung des Masterplans, den Jaime Lerner geschaffen hat, sorgten dennoch für Kontinuität.“ Später wurde Lerner als Bürgermeister der Stadt selbst zum Champion der Mobilitätswende in Curitiba.

**Champions** sind neben dem Kernteam die wichtigsten Visionstreiber. Dies wird an den Beispielen Hamburg, Paris und London sehr deutlich. In den ersten beiden Fällen waren die Bürgermeister\*innen schon früh in die Entwicklung und Verbreitung der Mobilitätsvisionen vor Ort involviert – Bürgermeister Tschentscher beim *Hamburg-Takt* und Bürgermeisterin Hidalgo bei der *15-Minuten-Stadt* in Paris. In London wiederum hat der Bürgermeister Sadiq Kahn die *Mayor's Transport Strategy* initiiert und beschlossen, den *Healthy Streets*-Ansatz in den Mittelpunkt dieser Strategie zu stellen.

Filip Watteeuw's Geschichte aus Gent, Belgien, veranschaulicht, welche Bedeutung ein Champion für eine Vision haben kann. Mit seinem Amtsantritt als stellvertretender Bürgermeister im Jahr 2013, setzte sich Watteeuw für die Einführung des *Circulation Plan* ein. Dieser hatte zum Ziel, den Autoverkehr im Stadtzentrum zu reduzieren und gleichzeitig die Attraktivität nachhaltiger Mobilität zu steigern. Ein erster Entwurf des Plans wurde im Oktober 2014 fertiggestellt. Die Umsetzung begann im April 2017. Die Zeit dazwischen sei von heftigen Diskussionen begleitet gewesen, erzählt Watteeuw, „ich war jeden Abend irgendwo in Gent unterwegs. Ich nahm an Hunderten von Debatten mit Anwohnern teil, um über die Vision zu sprechen.“ Dabei wurde das Schicksal des Plans auch immer mehr zum politischen Schicksal Watteeuw's: „2014 war völlig unklar, ob der *Circulation Plan* funktionieren würde. In der Politik ist das sehr wichtig. Wäre der Plan gescheitert, wäre es das Ende meiner politischen Karriere gewesen.“

Letztendlich war der Plan jedoch ein Erfolg: Nach der Umsetzung stieg der Radverkehr in der Innenstadt um 25 % und die Fahrradfahrten in die und aus der Innenstadt nahmen

um 35 % zu. Die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel stieg tagsüber um 8 % und abends um 28 %. Gleichzeitig ging der Autoverkehr zurück, und damit auch die Häufigkeit von Staus. „Die Leute begannen, sich anders durch unsere Stadt zu bewegen und fingen an, mir zu gratulieren - ich konnte es nicht glauben“, erinnert sich Watteeuw.

Das Beispiel Gent zeigt, wie vorteilhaft ein Champion für eine Vision sein kann. Gleichzeitig birgt die enge Verknüpfung zwischen Einzelpersonen und der Mobilitätsvision auch ein gewisses Risiko. In unseren Gesprächen sind wir auch auf einen Fall gestoßen, in dem dies der örtlichen Mobilitätsvision zum Verhängnis wurde. Nachdem der Champion wegen eines politischen Skandals zurücktreten musste, verlor die Vision an Unterstützung und verschwand schließlich von der Bildfläche. Deshalb ist es wichtig, frühzeitig eine breite Basis an Unterstützer\*innen für die Vision zu gewinnen und somit die Abhängigkeit von einer einzelnen Person zu reduzieren. Hier kommen die potenziellen Vetospieler ins Spiel.

### 2.3 Entwickle Dynamik durch die Überzeugung potenzieller Vetospieler

Wenn potenzielle Vetospieler nachhaltig überzeugt werden, kann eine Vision von einer Idee zur eigenständigen Bewegung werden. Dabei lohnt es sich, **auf bestehenden Plänen und Gedanken aufzubauen**. Dies gilt besonders für Städte, in denen bereits Pläne und Initiativen für die Mobilitätswende entwickelt wurden. Waren Stakeholder in diesen Prozess eingebunden, dann stellen die Ergebnisse bereits einen gemeinsamen Nenner dar, auf dem die neue Vision aufbauen kann.

Für Karina Ricks, Leiterin der Abteilung für Mobilität und Infrastruktur der Stadt Pittsburgh, war dies ein wichtiger Erfolgsfaktor bei

der Erstellung des *PGH 2070 Mobility Vision Plan*: „Die Bürger von Pittsburgh machen sich schon seit langem Gedanken über Mobilität und in den letzten Jahren sind viele gute Ideen entstanden.“ Zu Beginn der Visionsentwicklung im Jahr 2019 bereitete das Visionsteam deshalb die Inhalte aller bestehenden Pläne auf, an deren Entwicklung bereits Stakeholder beteiligt waren. Dies habe den Vorteil, dass „wir die Gedanken und Ideen der Menschen bereits einbezogen haben und nun in ein gemeinsames System überführen“, so Ricks.

Die Stadt Brüssel in Belgien wählte bei der Formulierung der Vision *Good Move* im Jahr 2016 einen ähnlichen Weg. „Statt bei Null anzufangen, haben wir auf Vorarbeiten aufgebaut und systematisch überprüft, was für unsere Ziele geeignet war und was nicht“, erklärt Bruno van Loveren, Leiter der Abteilung *Strategy and Programming* bei der Mobilitätsplanungsbehörde der Region Brüssel-Hauptstadt. Dabei achteten sie darauf, die Dinge einfach zu halten. „Wir stellten fest, dass frühere Versionen von Mobilitätsplänen schwer zu verstehen waren“, erinnert sich van Loveren, „also beschlossen wir einen neuen Ansatz, welcher das Bestehende aufgreift, aber für die Menschen viel zugänglicher ist.“ Mit dieser Herangehensweise haben Loveren und sein Team aus den vorhandenen Materialien klar formulierte Herausforderungen und Ziele für mehrere Unterthemen herausgearbeitet.

Darüber hinaus braucht es **maßgeschneiderte und zeitlich gut abgestimmte Strategien**, um Vetospieler für die eigene Sache zu gewinnen. Das zeigen die folgenden Beispiele.

Im italienischen Bologna wurden die Probleme der Stadt nur dadurch gelöst, dass **ein erweiterter Kreis von Interessengruppen in den Planungsprozess einbezogen wurde**. Mit rund 390.000 Einwohner\*innen ist Bologna



die mit Abstand größte der 55 Gemeinden der *Città Metropolitana di Bologna*. Laut Alessandro Delpiano, dem Direktor für Raum- und Mobilitätsplanung der *Città Metropolitana di Bologna*, stammt die Hälfte der Autos in der Stadt Bologna allerdings aus den umliegenden Gemeinden: „Um das Stauprobem in Bologna zu lösen, muss man sich mit den anderen Gemeinden auseinandersetzen“, erklärt er.

## „Das Denken und Planen über Stadtgrenzen hinaus war ein Wendepunkt für die Mobilitätswende!“

**Alessandro Delpiano**  
Direktor für Raum- und Mobilitätsplanung der  
*Città Metropolitana di Bologna*

Es gelang Delpiano den Stadtrat auf Basis der Datenlage von dieser Einsicht zu überzeugen und an die Stelle einer rein städtischen Verkehrspolitik trat eine integrierte Planung der Mobilität in der Metropole. Hierfür wurde in Vorbereitung auf den SUMP-Prozess im Jahr 2018 unter anderem eine Metropolkonferenz der Bürgermeister\*innen, ein wissenschaftlicher Ausschuss sowie ein Planungsausschuss gegründet. Auch wenn dies zusätzlichen Koordinierungsaufwand bedeutet und laut Delpiano weitere Verbesserungen erforderlich sind, so betont er doch, „das Denken und Planen über Stadtgrenzen hinaus war ein Wendepunkt für die Mobilitätswende in der Stadt und die der Region.“

Der Fall der *Cycle Superhighways* in der Großregion Kopenhagen, Dänemark unterstreicht, wie wichtig es im Zusammenhang mit benachbarten Gemeinden ist, die **Belange aller Beteiligten ernst zu nehmen**. Das Radschnellwegprojekt wurde von der Stadt Kopenhagen

initiiert, seine Realisierung erforderte jedoch ein hohes Maß an Zusammenarbeit mit den benachbarten Gemeinden. Anfänglich waren diese Gemeinden skeptisch. „Wir sind nicht Kopenhagen. Wenn alles dem Kopenhagener Standard entsprechen muss, machen wir nicht mit“. erinnert sich Sidsel Birk Hjuler während unseres Gesprächs an die anfänglichen Reaktionen. Sie ist die Leiterin des *Office for Cycle Superhighways*, das den Ausbau des Radschnellwegenetzes in den Gemeinden organisiert. Um mit dieser Situation umzugehen, ließ ein ehemaliger Kollege und Projektleiter von Hjuler alle beteiligten Gemeinden bei der Entwicklung des Plans zu Wort kommen, ohne dabei den Kopenhagener Standpunkt aus den Augen zu verlieren. „Ich glaube, das war extrem wichtig, damit sich die Zusammenarbeit wirklich entwickeln konnte. Außerhalb der Stadtgrenzen von Kopenhagen laufen die Dinge ganz anders und das muss man verstehen“, sagt Hjuler.



Kopenhagens *Cycle Superhighways* machen das Pendeln über lange Strecken mit dem Fahrrad komfortabler

Schließlich kann ein **schrittweises Vorgehen** dazu dienen, wichtige Interessengruppen für sich zu gewinnen. Die Zusammenarbeit der

Stuttgarter Abteilung für Mobilität mit dem Stadtrat zeigt, wie dies funktionieren kann. In einer Situation ohne klare Mehrheit im Stadtrat, achtete die Abteilung besonders darauf, die politischen Entscheidungsträger\*innen frühzeitig zu informieren. Abteilungsleiter Wolfgang Forderer beschreibt: „Es ist notwendig, frühzeitig mit den Entscheidungsträgern in Kontakt zu treten. Es geht darum, Voraussetzungen zu schaffen und Kompromisse zu schließen.“ Neben der üblichen Arbeit mit den Fachausschüssen und dem Stadtrat traf Forderers Team sich in kleinen Gruppen mit den politischen Entscheider\*innen, um ihre Pläne im Detail zu erläutern und Fachexpert\*innen einzubinden. Forderer hält solche Bemühungen vor allem im Umgang mit den gesetzgebenden Körperschaften für wichtig, da vielen Politiker\*innen das nötige technische Hintergrundwissen und die Kenntnisse über Mobilität fehlen. „Wenn sie rechtzeitig und gezielt informiert werden, können Politiker [ebenso wie andere potenzielle Vetospieler] zu Multiplikatoren Ihrer Ideen werden und das Wissen in ihr politisches Lager tragen.“ Für Forderer ist dies die Grundlage für eine evidenzbasierte politische Debatte.

» Es ist notwendig, frühzeitig mit den Entscheidungsträgern in Kontakt zu treten. Es geht darum, Voraussetzungen zu schaffen und Kompromisse zu schließen. «

**Wolfgang Forderer**  
Leiter der Abteilung Mobilität  
der Stadt Stuttgart

## 2.4 Schaffe die Voraussetzungen für langfristigen Wandel durch die Aktivierung von Umsetzungspartnern

In der Entwicklungsphase einer Vision ist die Bedeutung der Umsetzungspartner noch gering. Diese werden jedoch wichtiger, je näher die Umsetzungsphase rückt. Es ist daher ratsam, die Umsetzung von Anfang an im Blick zu haben und die Umsetzungspartner in Ihr Stakeholder-Management einzubeziehen. Diese Partner lassen sich zwei Kategorien zuordnen. Viele verschiedene **externe Partner**, etwa Kleinunternehmer\*innen und Aktivistengruppen, nehmen Einfluss auf die öffentliche Meinung und werden gebraucht, um die Vision in konkreten lokalen Kontexten Wirklichkeit werden zu lassen. Interne Partner hingegen sind aufgrund ihrer Funktion in der Verwaltung und in öffentlichen Unternehmen an der Umsetzung der Vision beteiligt.

Bezüglich der **externen Umsetzungspartner arbeiteten** viele unserer Interviewpartner\*innen über ihre Vetospieler hinaus eng mit Interessengruppen zusammen. Dahinter steht das Ziel, Meinungen zu verstehen, Ideen zu erklären und neue Erkenntnisse zu gewinnen. Die meisten Interviewpartner\*innen betonten, die Chancen für die Verwirklichung einer Vision seien umso größer, je mehr Interessengruppen sich mit ihr identifizierten.

Über die generelle Einbeziehung von Interessengruppen hinaus möchten wir jedoch einige bewährte Praktiken für die Aktivierung von Umsetzungspartnern hervorheben. Martin Guit, *Senior Advisor* bei der Stadt Rotterdam in den Niederlanden stellte uns ein solches Beispiel vor. Guit und sein Team versammelten eine Gruppe von etwa 15 politischen Entscheidungsträger\*innen, Unternehmer\*innen, Bürger\*innen und Wissenschaftler\*innen, die sich in einer so genannten Mobilitätsarena mit

verschiedenen Verkehrsformen, *Shared Mobility* oder auch *Wassertaxis* befassten. In der Arena ging es „nicht ums Kämpfen, sondern ums Reden“, erklärt Guit mit einem Lächeln. Die Teilnehmer\*innen nahmen an einer Reihe von Workshops teil, in denen sie gemeinsam eine Vision davon entwickelten, wie Mobilität zu einer gesunden, vitalen, wirtschaftlich florierenden und attraktiven Stadt beitragen kann. Mit diesem Ansatz „haben wir sowohl die Vorstellungen von Mobilität als auch die Denkweise der beteiligten Personen verändert“, erklärt Guit. Der Schlüssel ist, „dass die Vision auf mehrere Ziele einer Stadt einzahlen kann. Wenn man einen größeren Kuchen hat, kann jeder ein Stück davon bekommen.“ Seit ihrer Einführung im Jahr 2015 hat sich die Mobilitätsarena zu einem viel breiteren Netzwerk entwickelt und mehrere konkrete Projekte angestoßen. „Am Anfang waren es nur die Menschen in der Arena, aber sie haben als Multiplikatoren fungiert“, fasst Guit den Erfolg der Arena zusammen.

Aus Paris kennen wir ähnliche Strategien zur Aktivierung von Akteuren. Nach ihrer ersten Wahl im Jahr 2014 übertrug Anne Hidalgo wichtige Aufgaben an die Pariser Bezirke (*Arondissements*), die ihrerseits eine große Bandbreite an Umsetzungspartnern einbanden und aktivierten. Die Bezirke spielten zum Beispiel eine wichtige Rolle bei der Umsetzung des neuen Bürgerbeteiligungsprogramms der Stadt. Darüber hinaus wurde den Bezirksverwaltungen eine aktivere Rolle bei der Umsetzung der *15-Minuten-Stadt* übertragen.

Während der Beschäftigung mit den **internen Umsetzungspartnern**, kommen wir schnell auf das Thema Change Management. Die Umgestaltung von Mobilität und öffentlichem Raum in einer Stadt bedeutet oft große

Veränderungen für öffentliche Institutionen und Verwaltung. In diesen Organisationen herrschten in der Regel jahrzehntelang andere Ideen und Paradigmen vor, wie beispielsweise autogerechte Stadtplanung oder die Überzeugung, dass der öffentliche Verkehr Teil der staatlichen Daseinsvorsorge und nicht integraler und progressiver Bestandteil einer zukunftsfähigen und nachhaltigen Mobilität ist. Veränderungen in der Stadt erfordern deshalb auch Veränderungen im Denken und Handeln dieser Institutionen.

Neben der oben erwähnten Aktivierung von Bezirken (zusammen mit externen Umsetzungspartnern) bietet das Pariser Beispiel eine weitere wichtige Erkenntnis: Das Timing zählt. Clara Fayard, die damalige Stabschefin der *15-Minuten-Stadt* im Pariser Rathaus, unterstreicht diesen Punkt in ihren Ausführungen über den Zusammenhang zwischen ihrer Vision und den Bürgermeisterwahlen:

„Die Wahlen waren eine Möglichkeit, die Menschen zu mobilisieren, vor allem innerhalb des Rathauses. Es war ein Moment, in dem sich alle an einen Tisch setzten und darüber nachdachten, was in den nächsten sechs Jahren zu tun ist“. Wenn ein externes Ereignis eine Dynamik erzeugen kann, sei es nun eine Krise oder eine Wahl, dann sollte dies als Chance genutzt werden.

Die bulgarische Hauptstadt Sofia ist ein weiteres Beispiel dafür, wie interne Umsetzungspartner überzeugt werden können. Hier wurde das Change Management von Anfang an in die Entwicklung der *Vision Sofia 2050* einbezogen. Die Visionsentwicklung wurde von Sofiaplan geleitet, einem kommunalen Unternehmen, das für räumliche und strategische Planung in Sofia zuständig ist.

» Auch wenn der Prozess länger dauerte als ursprünglich angenommen, haben wir Schritt für Schritt verschiedene Aspekte der Zusammenarbeit innerhalb der Stadtverwaltung neu definiert. «

**Kaloyan Karamitov**  
Koordinator für Stadtplanung  
und Mobilität bei *Sofiaplan*

Seit der Gründung des Unternehmens arbeitet das dortige Team eng mit hochrangigen Personen aus der Stadtverwaltung zusammen, die ihre Anliegen unterstützen. Kaloyan Karamitov, Koordinator für Stadtplanung und Mobilität bei *Sofiaplan*, beschreibt, dass es „einfacher war, sich zunächst an Interessengruppen wie stellvertretende Bürgermeister zu halten, die leidenschaftlicher, fortschrittlicher und kooperativer sind“. Dies half, die eher skeptischen Akteure in der Stadtverwaltung zu aktivieren: „Mit einem Beispiel aus dem wirklichen Leben ist es leichter, mehr Leute um sich zu scharen.“ Ein weiterer Erfolgsfaktor

ist der Austausch zwischen Verwaltung und externen Expert\*innen und Interessenvertreter\*innen. Karamitov sagt: „Wir konnten den Angestellten der Stadt zeigen, dass all diese Interessengruppen bereit waren, an der von uns entworfenen Vision mitzuarbeiten.“ Die Gespräche mit externen Interessengruppen inspirierten und beflügelten die Verwaltung. „Die Sanierung von Stadtgebieten funktioniert heute ganz anders als noch vor 10 Jahren“, so Karamitov. „Auch wenn der Prozess länger dauerte als ursprünglich angenommen, haben wir Schritt für Schritt verschiedene Aspekte der Zusammenarbeit innerhalb der Stadtverwaltung neu definiert.“

Ein letztes Beispiel aus Boston im US-Staat Massachusetts zeigt, wie wichtig die frühzeitige, systematische Einbeziehung von Umsetzungspartnern ist. Wenn die Vision erfolgreich ist, kann sie eine neue Gesprächsgrundlage für Mobilität in der Stadt schaffen. Sie kann den Beteiligten ein gemeinsames Vokabular und einen gemeinsamen Fokus für die Mobilitätsplanung geben. Vineet Gupta, Leiter der Planungsabteilung im *Boston Transportation Department*, erklärte, dass die Vision *Go Boston 2030* bei den Menschen „angekommen ist. Sie ist heute wirklich Teil des Verkehrs vokabulars in Boston, in der Verwaltung, in den Behörden und auf politischer Ebene.“

## 3. Mache die Vision durch Beteiligung zur stadtweiten Bewegung

Bei der Mobilitätswende geht es darum, Städte lebenswerter zu machen. Es geht um die Belebung des öffentlichen Raumes, weniger Verkehrsunfälle, Barrierefreiheit und um Umwelt- und Klimaschutz. Die Einbindung der dort lebenden Menschen ist dafür entscheidend. Vier zentrale Argumente haben sich in unseren Gesprächen zum Thema Öffentlichkeitsbeteiligung herauskristallisiert:

- Entwickle einen Ansatz, der wirklich die ganze Bevölkerung erreicht
- Binde die Öffentlichkeit zum richtigen Zeitpunkt ein
- Überwinde Unstimmigkeiten durch Transparenz und Piloten
- Verwandle Beteiligung in einen selbstverstärkenden Treiber des Wandels

### 3.1 Entwickle einen Ansatz, der wirklich die ganze Bevölkerung erreicht

Verschiedene Teile der Gesellschaft sind unterschiedlich stark organisiert. Organisierte Interessengruppen – ganz gleich ob für barrierefreien öffentlichen Verkehr, für Fahrradverkehr oder gegen Einschränkungen des PKW-Verkehrs – bringen oft klar formulierte

Argumente vor. Sie nehmen damit oft einen beträchtlichen Teil der öffentlichen Debatte ein. Demgegenüber ist es oft schwierig, so berichten viele unserer Gesprächspartner\*innen, die ‚stilleren‘ Teile der Stadtbevölkerung zu erreichen. Hierzu zählen vielbeschäftigte Menschen und berufstätige Eltern ebenso wie sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen und junge Menschen.

In unseren Interviews haben wir eine Vielzahl von Beteiligungsformaten kennengelernt: Online und physisch vor Ort, Survey- und interaktionsbasiert, stadtweit und stadtspezifisch. Zumeist waren Zeit und Budget die entscheidenden Faktoren dafür, wie die Visionsentwickler\*innen mit der Öffentlichkeit in Kontakt getreten sind.

Über alle Fälle hat sich jedoch gezeigt: Es lohnt sich, durch zusätzliche Anstrengungen mehr als nur die ‚üblichen Verdächtigen‘ zu erreichen. Dies liefert nicht nur wertvolle Impulse für die inhaltliche Visionsentwicklung, es verleiht der Vision auch zusätzliche Legitimität. Im Folgenden zeigen wir dies an den Beispielen Stuttgart, Auckland, London und Boston.

Wolfgang Forderer, Leiter der Abteilung Mobilität der Stadt Stuttgart, unterstreicht die Bedeutung eines strategischen Ansatzes bei der Beteiligung von Bürger\*innen. Als er und sein Team 2015 das *Verkehrsentwicklungskonzept 2030* erstellten, merkten sie schnell, dass Beteiligung kein reiner Nebenschauplatz der Visionsentwicklung ist. „Es ist wichtig, sich gleich zu Beginn eines Prozesses zusammenzusetzen und eine explizite Beteiligungsstrategie zu entwickeln“, stellt Forderer klar. In Bezug auf die eher stillen Teile der Gesellschaft hebt Forderer die positiven Erfahrungen mit der **zufälligen Auswahl und Ansprache von Personen** aus dem städtischen Melderegister hervor. Viele der angesprochenen Personen, so erinnert er sich, seien sehr dankbar für die Einladung zur Teilnahme gewesen.

Ein anderer Ansatz wurde in Auckland, Neuseeland, von der regionalen Behörde *Auckland Council* verfolgt. Hier entschieden sich die Entwickler\*innen des *Auckland Plan 2050* (verfasst 2012) dafür, aktiv auf Netzwerke unterrepräsentierter Gruppen wie junge Menschen, Menschen mit niedrigem Einkommen und ethnische Minderheiten zuzugehen. Darren Davis, ehemaliger leitender Verkehrsplaner des *Auckland Council*, betont die Bedeutung dieses Vorgehens. Nur so war es möglich, Diversität in einen Prozess zu bringen, der sonst „oft auf ältere, weiße Neuseeländer und Menschen ausgerichtet ist, die viel freie Zeit zur Verfügung haben.“

Die Beteiligung unterrepräsentierter Gruppen, insbesondere der Māori, schlägt sich direkt in der Gestaltung des *Auckland Plans* nieder. „Wir haben uns bei der Stadtplanung viel stärker an maorischen Gestaltungsprinzipien orientiert. Das macht unseren Plan einzigartig“, berichtet Davis und fügt hinzu „diese Identität unterscheidet uns von jeder anderen Stadt auf der Welt und die Menschen identifizieren sich damit.“

Das Beispiel London zeigt eine weitere Möglichkeit auf, eine breite Öffentlichkeit zu erreichen. Bei der *Mayor's Transport Strategy* erfolgte die Beteiligung relativ spät, als die Strategie bereits im Entwurf vorlag (siehe auch Abschnitt 3.2 „Binde die Öffentlichkeit zum richtigen Zeitpunkt ein“). Es war gesetzlich festgeschrieben, dass die Strategie zur Konsultation und für Feedback ausgelegt werden muss.

*Transport for London* (TfL) verstand dies jedoch nicht als notwendiges Übel, sondern nutzte die Gelegenheit, um **Menschen weit über das geforderte Maß hinaus zu beteiligen**. Auf Basis der notwendigen Informationsmaterialien, ging TfL über verschiedenste Kanäle auf die Öffentlichkeit zu, darunter Online- und Papierfragebögen, Briefe und Telefonanrufe. Darüber hinaus wurden über 1,6 Millionen TfL-Kund\*innen per E-Mail um Feedback gebeten. Zusätzlich wurden Londoner\*innen mit diversen Hintergründen in vier Workshops zusammengebracht, um die Strategie zu diskutieren. Diese ausführliche Konsultation gab TfL die Gewissheit, dass „die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung unsere Vorschläge unterstützt“, erklärt Mike Keegan, *Transport Planning Manager* bei TfL.

Vineet Gupta, Leiter der Planungsabteilung im *Boston Transportation Department*, bringt die Bedeutung eines breit aufgestellten Beteiligungsprozesses auf den Punkt. Gupta leitete den bereits im vorigen Kapitel erwähnten Prozess zur Entwicklung der Vision *Go Boston 2030*. „Der einzige Weg breiten Konsens zu erreichen, war ein möglichst niedrigschwelliger Zugang zur Bürgerbeteiligung“, so Gupta. Zu Beginn des Prozesses rief Boston die Bürger\*innen dazu auf, Fragen über die Zukunft der Mobilität in Boston einzureichen. Dazu wurden Menschen über Bezirksveranstaltungen, Partner aus zivilen

Netzwerken sowie über die sozialen Medien und eine eigene Website angesprochen. Der Höhepunkt des Beteiligungsprozesses war der sogenannte *Question-Truck*, der in allen 15 Stadtteilen Bostons Halt gemacht hat. Die Beteiligungsergebnisse wurden schließlich online veröffentlicht.

Gupta und sein Team sammelten auf diesem Weg über 5.000 Fragen. In einem zweitägigen öffentlichen *Visioning Lab* wurden diese anschließend von über 600 Teilnehmenden kommentiert und auf Themenwänden geclustert. Die Teilnehmenden übersetzten die Fragen danach in Ziele für *Go Boston 2030*. „Der Prozess führte zu dem Maß an Beteiligung und Konsens, das wir uns vorgestellt hatten und ebnete letztendlich auch den Weg für eine breite politische Unterstützung“, resümiert Gupta.

### 3.2 Binde die Öffentlichkeit zum richtigen Zeitpunkt ein

Neben der Frage nach dem ‚Wer‘ ist auch das ‚Wann‘ bei der Bürgerbeteiligung entscheidend. Zu zwei Zeitpunkten erscheint die Beteiligung besonders sinnvoll. Der erste Zeitpunkt ist früh im Prozess, bei der Formulierung der Vision. Hier wird gefragt: ‚Wie soll die Zukunft Ihrer Meinung nach aussehen?‘ Das oben genannte Beispiel Boston verdeutlicht dies: Vineet Gupta und sein Team begannen mit einer sehr offenen Fragestellung, die sie erst im Laufe des Prozesses zu einer Vision verdichteten. Einen ähnlichen Ansatz wählten die Zürcher Verkehrsbetriebe (VBZ) bei der Erstellung des *Zukunftsbildes ÖV 2050*. Laut Silvan Weber, Leiter Marktentwicklung der VBZ, begann die Beteiligung mit folgender Frage: ‚Wie soll die Mobilität 2050 in Zürich aussehen?‘ Auf Grundlage der erhaltenen Rückmeldungen erarbeiteten vier unabhängige Teams Zukunftsbilder für den öffentlichen Verkehr in

Zürich mit jeweils unterschiedlicher Schwerpunktsetzung (Komfort, Geschwindigkeit, Effizienz und Digitalisierung). Diese Zukunftsbilder wurden schließlich von Webers Team in eine einheitliche Vision für 2050 überführt.



VBZ leitet den öffentlichen Verkehr in Zürich

Auch andere Städte beteiligten die Bürger\*innen vorwiegend bei der Formulierung ihrer Visionen. Hierzu zählen Bristol in England, mit ihrer *Bristol Transport Strategy* für 2036 und Melbourne in Australien, mit der Entwicklung ihrer *Transport Strategy 2030*. Zusammengekommen hat diese frühe Form der Beteiligung einige Vorteile: Die Macher\*innen der Vision können sich darauf berufen, die Wünsche der Menschen bei der Formulierung berücksichtigt zu haben. Darüber hinaus kann eine frühe Einbindung von Bürger\*innen dabei helfen, auch bei Uneinigkeiten in oder zwischen städtischen Institutionen ein ambitioniertes Zukunftsbild zu ermöglichen.

Der zweite sinnvolle Zeitpunkt ist die **Ausarbeitung der Vision** in eine konkrete Strategie. Hier lautet die Leitfrage: ‚Wie erreichen wir unsere Vision?‘ Das oben genannte Beispiel aus London fällt in diese Kategorie. Wie der Titel der *Mayor's Transport Strategy* andeutet, wurde die Vision selbst vom Bürgermeister Sadiq Khan initiiert. „Er vertrat die klare Ansicht, dass London den Autoverkehr reduzieren müsse“, erinnert sich Mike Keegan von

TfL, „und wir haben das Thema Verkehrsverlagerung zum Kern unserer Vision gemacht“. Öffentlichkeit (und Stakeholder) wurden erst später einbezogen.

Für die Beteiligung in der Ausarbeitungsphase einer Vision spricht, dass dies für die Visions-Champions besonders vorteilhaft sein kann. Dies gilt für London ebenso, wie für zwei weitere, bereits erwähnte Beispiele: Die *15-Minuten-Stadt* in Paris und der *Hamburg-Takt*. In allen drei Städten ist dabei ein interessantes Phänomen zu beobachten: Die Mobilitätsvisionen spielten eine wichtige Rolle für die Wiederwahlen der Bürgermeister\*innen. In gewisser Weise wurden diese Wahlen damit auch zu einer Abstimmung über die Visionen selbst. Dabei erreichte die Diskussion über die Mobilitätsvisionen ein so großes Publikum, wie es allein durch klassische Mobilitäts-Beteiligungsprozesse nicht zu erreichen gewesen wäre.

Werden Bürger\*innen vorwiegend bei der Ausarbeitung der Vision beteiligt, so hat dies einen weiteren Vorteil: Stoßrichtung und Ambitionsniveau der Vision können durch das Visionsteam oder einen engeren Kreis von Stakeholdern vorgegeben werden. Uns sind während unserer Interviews mehrere Fälle begegnet, in denen die Mobilitätswende zwar von öffentlichen Institutionen unterstützt wurde, jedoch nicht unbedingt fest in der Gesellschaft verankert war. Hierzu zählen zum Beispiel Cuenca (Ecuador), Danzig (Polen) und Rethymno (Griechenland).

Vasilis Myriokefalitakis, Berater des Bürgermeisters von Rethymno, erklärt dazu: „Die Menschen in Rethymno sagten uns, dass wir uns nicht auf breitere Fußwege, sondern auf den Ausbau von Parkplätzen konzentrieren sollten.“ Aber, so fährt er fort, „als Pionier

stößt man auf Widerstand. Allem, was neu ist, wird mit großer Skepsis begegnet.“ Dies stellt den Sinn der Mobilitätswende an sich nicht infrage, nur sollte eine zu frühe Einbindung der Öffentlichkeit gegebenenfalls vermieden werden.

Andererseits birgt die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausgestaltung der Vision auch ein Risiko.

Statt über das zukünftige Zusammenleben in urbanen Räumen zu sprechen, besteht die Gefahr, dass Menschen sich in kleinteiligen Diskussionen verfangen, z. B. über bestimmte Auto- und Fahrradspuren oder über den konkreten Verlauf einer neuen Straßenbahnlinie. Hier entsteht eine NIMBY-Mentalität (not in my backyard), die uns unweigerlich zu der Frage führt, wie Unstimmigkeiten überwunden werden können.

### 3.3 Überwinde Unstimmigkeiten durch Transparenz und Piloten

Eine wichtige Erkenntnis über alle unsere Gespräche hinweg ist, dass es bei der Beteiligung von Bürger\*innen früher oder später zu Kontroversen kommen wird. Oft wird es dann kritisch, wenn die Diskussion lokal und konkret wird.

» Dadurch ist es uns gelungen, die Mentalität der Menschen zu beeinflussen und einige Neinsager zu überzeugen. «

**Caitlin Malloy-Marcon**  
Stellvertretende Leiterin der städtischen  
*Complete Streets Initiative* Detroit

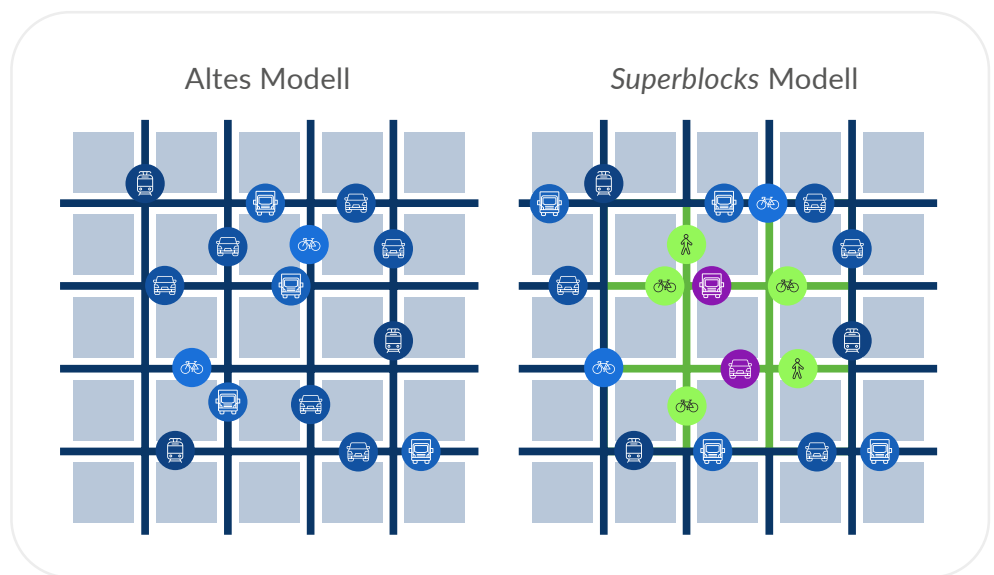


Uns sind verschiedene Wege begegnet, mit dieser Situation umzugehen. So hilft es zum Beispiel, **Detaildiskussionen stets mit der übergeordneten Vision zu verknüpfen**. Die *Vision Zero* in Detroit liefert ein gutes Beispiel. Wie Caitlin Malloy-Marcon, stellvertretende Leiterin der städtischen *Complete Streets Initiative*, hervorhebt, „stehen Autos in Detroit bei den meisten Menschen an erster Stelle und Maßnahmen wie neue Radwege werden nicht immer dankbar angenommen.“ Dennoch helfe es bei der Umsetzung, stets an das größere Ziel solcher Maßnahmen zu erinnern. Malloy-Marcon sagt: „Dadurch ist es uns gelungen, die Mentalität der Menschen zu beeinflussen und einige Neinsager zu überzeugen.“

Ein zweiter Weg ist die **Schaffung von Prozesslegitimität bei der Visionsentwicklung**. Ein gutes Beispiel hierfür ist die *Vision Good Move* der Region Brüssel-Hauptstadt. „Sich auf die Vision zu einigen war nicht schwer. Schwieriger wurde es, als wir über Maßnahmen und Prioritäten gesprochen haben, zum Beispiel bei der Reduzierung von Parkplätzen“, erinnert sich Bruno van Loveren, Leiter der Abteilung *Strategy and Programming* bei der regionalen Mobilitätsplanungsbehörde. Die Auswahl auch von umstrittenen Maßnahmen wurde jedoch dadurch erleichtert, dass Stakeholder und Bürger\*innen vorher nachvollziehbar in den Visionsprozess eingebunden worden waren. Van Loveren erklärt: „Öffentlichkeit und Stakeholder haben den Prozess als legitim anerkannt, selbst, wenn

sie mit dem Ergebnis nicht ganz einverstanden waren.“

Ein dritter Weg zur Überwindung von Konflikten ist das **Pilotieren** konkreter Maßnahmen. Pilotprojekte helfen, die positiven Aspekte der Mobilitätswende erlebbar zu machen. Die berühmten *Superblocks* in Barcelona zeigen, wie erfolgreich Pilotierung sein kann. *Superblocks* verbinden bis zu neun Häuserblocks und räumen dem Rad- und Fußverkehr im neu geschaffenen Bereich Vorrang ein. Laut Silvia Casorrán Martos, stellvertretende Chefarchitektin der Stadtverwaltung von Barcelona, wurde die Idee der *Superblocks* im zweiten *Urban Mobility Plan (2013-2018)* der Stadt eingeführt.



Barcelonas *Superblocks* Modell erobert den öffentlichen Raum für die Menschen zurück

Zwar wurde zu Beginn dieser Phase mit der Konzeption eines Piloten begonnen, nach einem Regierungswechsel im Jahr 2015 aber eingestellt. Im darauffolgenden Jahr führten Architekturstudent\*innen gemeinsam mit der Stadtverwaltung ein deutlich schlankeres und kostengünstigeres Pilotprojekt durch. Im September 2016 entstand während der Europäischen Mobilitätswoche so der temporäre *Poblenou Superblock*. „Anfangs waren die

Anwohner und Geschäftsinhaber dagegen“, erinnert sich Martos, „aber nach drei Wochen fanden die Leute Gefallen am Konzept, und der Superblock wurde langfristig eingerichtet.“

Das erfolgreiche Pilotprojekt veränderte die Debatte für die folgenden Projekte. Martos erklärt: „Der nächste Superblock war nicht mehr so umstritten. Durch den Poblenou Superblock sind die Vorteile deutlich geworden und die Geschäftsinhaber erkannten, dass es ihrem Geschäft nicht schadet.“

Pilotprojekte können auf ganz unterschiedliche Weise angestoßen und durchgeführt werden. Die Stadt Hamilton in der kanadischen Provinz Ontario gründete beispielsweise ein *Mobility Lab*, um Bürger\*innen zur Durchführung eigener Pilotprojekte zu ermutigen. Dies geschah „durch verschiedene Community-zentrierte Aktionen und Partnerschaften“, erklärt Peter Topalovic, *Sustainable Mobility Program Manager* der Stadt Hamilton. Wie Topalovics Kollege Steve Molloy ergänzt, halfen Piloten letztendlich auch, politische Zustimmung für Infrastrukturprojekte und Investitionen zu gewinnen.

Wichtig ist schließlich, dass Piloten nicht immer erfolgreich sein müssen. Zwar wurden in Hamilton die meisten Piloten langfristig umgesetzt. Dennoch gab es auch Misserfolge. „Ich betrachte ein gescheitertes Pilotprojekt jedoch nicht als Fehlschlag“, stellt Topalovic klar. „Natürlich ist es schwierig, aber wir lernen daraus und versuchen es später erneut.“

### 3.4 Verwandle Beteiligung in einen selbstverstärkenden Treiber des Wandels

Im besten Fall verwandelt die Bürgerbeteiligung **Visionen in echte, gesellschaftliche Bewegungen**. Hier lohnt sich ein erneuter Blick nach Barcelona, um diese Dynamik zu

verstehen. Silvia Casorrán Martos beschreibt, dass die Menschen im Laufe der Zeit „begannten, die Straße immer stärker für sich zu beanspruchen und sogar nach Möbeln zu fragen. Sie fordern mittlerweile generell viel stärker attraktivere öffentliche Räume und regen dabei konkrete Projekte in ihrer Nachbarschaft an, die unsere Vision unterstützen.“

» Der öffentliche Raum ist dadurch zu einem gesellschaftlichen Symbol geworden. Infrastruktur gehört allen, und jeder, der es wagt sie schlecht zu behandeln, hat die Gesellschaft gegen sich. «

María Victoria Giraldo Gómez  
Head of Business Development bei  
Metro de Medellín

Medellín in Kolumbien ist darüber hinaus vielleicht das anschaulichste Beispiel dafür, wie Mobilitätsvisionen zu gesellschaftlichen Bewegungen werden können. In unserem Gespräch mit Juan Manuel Patiño Marín, *Head of Urban Management* der *Metro de Medellín*, und seinem Team, erfuhren wir, wie der Ausbau von Metro



Die Metro de Medellín trug dazu bei, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die städtischen Behörden zurückzugewinnen

und Seilbahnen nach einer Phase von Gewalt, Kriminalität und Drogenhandel in den 1980er und 1990er Jahren dabei half, das Vertrauen der Öffentlichkeit zurückzugewinnen. Es gelang, durch den Ausbau des öffentlichen Verkehrs wirtschaftliche Entwicklung und soziale Teilhabe zu unterstützen, wie uns Maríns Kollegin María Victoria Giraldo Gómez stolz berichtet: „Der öffentliche Raum ist dadurch zu einem gesellschaftlichen Symbol geworden. Infrastruktur gehört allen, und jeder, der es wagt sie schlecht zu behandeln, hat die Gesellschaft gegen sich.“

Die niederländische Stadt Houten zeigt schließlich, **wie die Beteiligung der Bürger\*innen Veränderungen auch über Jahrzehnte hinweg ermöglichen kann.** In den 1960er Jahren wurde das Dorf Houten von der Regierung zum Wachstumszentrum erklärt. Damals bestand der Stadtrat in Houten aus Landwirt\*innen und anderen Bürger\*innen. „Sie wollten einfach nicht, dass sich die Stadt in einen Betonschungel verwandelt“, erklärt André Botermans, der *International Cycling Ambassador* der Stadt Houten. Die Vision

bestand von Anfang an darin, eine Stadt nach menschlichen Maßstäben zu bauen. „Aus diesem Grund unterschied sich die Stadtplanung in Houten in den 1960ern von der anderer Städte. Sie förderte das Radfahren und Zufußgehen und schränkte gleichzeitig den Straßenraum und Parkplätze für Autos ein.“

Diese Vision wurde seither konsequent und stetig umgesetzt. Heute ist Houten als die Fahrradstadt der Niederlande bekannt. In der Bevölkerung ist die Unterstützung für die Vision im Laufe der Zeit sogar noch gewachsen, weil die aus der Vision entstandene Lebensqualität geschätzt wird. Die Menschen sind selbst zur treibenden Kraft und zu Verteidiger\*innen der ursprünglichen Vision geworden. Zu Verteidiger\*innen deshalb, weil „immer die Gefahr besteht, dass neu gewählte Entscheidungsträger, die von außerhalb Houtens kommen und unsere Geschichte nicht kennen, nicht verstehen, wie wichtig die Vision für die Menschen in Houten ist“, erklärt Botermans. Auf diese Weise übernimmt die Öffentlichkeit die Rolle einer Kontrollinstanz gegenüber der Politik.

## 4. Verwandle die Vision in eine lebende Strategie

Eine ehrgeizige Vision für urbane Mobilität zu formulieren und abzustimmen, ist nur ein erster Schritt. Es ist der Auftakt eines Wandels, der Jahrzehnte dauern kann. Eine Vision allein reicht dafür nicht aus – sie muss in eine lebende Strategie überführt werden, d. h. Dreh- und Angelpunkt einer kontinuierlichen, strategischen Debatte sein und sich an veränderte Rahmenbedingungen anpassen. Für die Umsetzung der visionären Ideen und Konzepte haben wir die folgenden Kernthemen identifiziert:

- Breche die Vision in einen Aktionsplan herunter
- Mache die Vision messbar und visualisiere Fortschritt
- Setze die Vision mit dem richtigen Governance-Ansatz und Team in Bewegung
- Handle entschieden und bleibe flexibel

### 4.1 Breche die Vision in einen Aktionsplan herunter

Um Veränderungen zu bewirken, ist es wichtig, die Vision auf konkrete Ziele, Maßnahmen und Indikatoren herunterzubrechen. Der *CPH 2025 Climate Plan* der Stadt Kopenhagen, veröffentlicht im Jahr 2012,

veranschaulicht dieses systematische Vorgehen sehr gut. Innerhalb des Plans wird die Vision eines klimaneutralen Kopenhagens zunächst in vier Säulen aufgeschlüsselt (Mobilität, Energieverbrauch, Energieerzeugung und Stadtverwaltung).

Jede dieser Säulen wird durch eine Handvoll konkreter und quantifizierter Ziele spezifiziert. Zu den Zielen der Säule Mobilität gehören beispielsweise ein Modal Share des Umweltverbundes von 75 % (Rad-, Fuß- und öffentlicher Verkehr) sowie ein CO<sub>2</sub>-neutraler ÖPNV. Auf einer dritten Ebene wird jede Säule in sogenannte Hauptinitiativen unterteilt, die wichtige Handlungsfelder innerhalb der Säule festlegen. Für die Mobilität sind solche Hauptinitiativen z. B. „Stadt der Radfahrer“ und „Öffentlicher Verkehr“.

Auf einer vierten Ebene wird der Plan schließlich konkret und übersetzt die Hauptinitiativen in Initiativen, die einem kürzeren Planungszyklus folgen. Anders als die ersten drei Ebenen werden sie im Rahmen von Vier-Jahres-Roadmaps definiert und nicht im *CPH 2025 Climate Plan* von 2012. Die aktuelle Roadmap umfasst den Zeitraum von 2021 bis 2025. Ein Beispiel für eine Initiative lautet „100 % emissionsfreie

Busse (einschließlich der Hafenbusse) bis 2025“.

Jede Initiative umfasst darüber hinaus eine Analyse der aktuellen Situation (im obigen Fall die Elektrifizierung von Bussen). Zudem werden konkrete Schritte zur Umsetzung der Initiativen skizziert und deren Effekte quantifiziert. So sollen beispielsweise die Initiativen der Säule Mobilität der Roadmap 2021–2025 zusammengenommen 58.000 Tonnen CO<sub>2</sub> in diesem Zeitraum einsparen.

Die *Vision Sofia 2050* zeigt uns eine Adaption der gleichen Logik. Das Leitbild der bulgarischen Hauptstadt enthält fünf Prioritäten (z. B. „eine kompakte Stadt“). Darüber hinaus enthält sie 24 Ziele, die auf diese Prioritäten einzahlen (z. B. öffentlicher Nahverkehr). Jedes Ziel wird wiederum durch Maßnahmen, Meilensteine und *Key Performance Indicators* (KPIs) spezifiziert. Doch die Vision von Sofia hat einen besonderen Kniff: Kaloyan Karamitov, Koordinator für Stadtplanung und Mobilität und Mitentwickler der Vision, erklärt: „Das Besondere an unserer Vision ist, dass wir nicht die typische Baumstruktur verwendet haben, sondern eine Netzwerkstruktur, bei der ein Ziel auf verschiedene Prioritäten und eine bestimmte Maßnahme auf verschiedene Ziele einzahlen kann.“ Karamitov und sein Team haben dieses Netzwerk auf der Website zur *Vision Sofia 2050* dynamisch visualisiert.

Ein systematisches Herunterbrechen der Vision hilft bei der Beantwortung der Frage „Wozu machen wir das Ganze?“, wenn es in die alltägliche, oft anspruchsvolle und kleinteilige Umsetzung geht. Wenn eine klare Logik vorgegeben ist, wie in den oben beschriebenen Fällen, kann jede einzelne Initiative, Maßnahme und jeder Meilenstein auf die übergeordneten Ziele und letztlich auf die Vision selbst zurückgeführt werden.

## 4.2 Mache die Vision messbar und visualisiere Fortschritt

„Man braucht zwingend Ziele und Messgrößen, sonst handelt man völlig aus einer Laune heraus“, erklärt Kelly Rula, Teamleiterin beim *Seattle Department of Transportation* im US-Staat Washington. Für die Umsetzung von Seattles Vision, formuliert im *New Mobility Playbook* aus dem Jahr 2017, war es essenziell, diese mit konkreten Zielen messbar zu machen.

» Man braucht zwingend Ziele und Messgrößen, sonst handelt man völlig aus einer Laune heraus! «

**Kelly Rula**  
Teamleiterin Mobilität beim  
*Seattle Department of Transportation*

Viele Städte, die wir befragten, verwenden dazu KPIs. Im Falle der im vorigen Abschnitt erwähnten Vision eines klimaneutralen Kopenhagens ist die CO<sub>2</sub>-Reduktion der zentrale KPI. Während dieser KPI auf allen Ebenen gemessen wird, sind weitere KPIs speziell für die Ebenen darunter festgelegt. Für die Säule Mobilität sind dies der Modal Share des Umweltverbundes, die Nutzung alternativer Kraftstoffe durch leichte und schwere Nutzfahrzeuge und die Emissionen des öffentlichen Verkehrs. Darüber hinaus gibt es KPIs für jede Initiative. „KPIs sind wirklich wichtige Instrumente für die Verfolgung von Fortschritten und daher ein zentraler Bestandteil unserer Entscheidungsfindung“, sagt Jørgen Abildgaard, der Executive Climate Program Director der Stadt Kopenhagen.

Bei der Auswahl von KPIs ist darauf zu achten, dass diese den tatsächlichen Fortschritt in Richtung des Ziels messen. Sie sollten nicht lediglich danach ausgewählt werden, ob die zugrundeliegenden Daten derzeit verfügbar sind. Hier, wie auch bei der Formulierung einer Vision, besteht die Gefahr zu technisch zu werden. Viele unserer Interviewpartner\*innen berichten zum Beispiel von einer Tendenz, eher die Entwicklung der Infrastruktur zu messen als die Veränderung von Mobilitätsverhalten. Malmö, Schweden, ist eine der Städte, denen es gelungen ist, diese Tendenz zu vermeiden. „Wir sprechen nicht über Kilometer gebauter Infrastruktur, sondern über den Anteil der Verkehrsträger, weil das einfacher zu verstehen und weniger technisch ist“, berichtet Andreas Nordin, Verkehrsplaner bei der Stadtverwaltung von Malmö. Er betont weiterhin die Bedeutung gut konzipierter KPIs: „Ich glaube nicht, dass wir ohne die Messung und Kommunikation unserer Fortschritte so weit gekommen wären [bei der Umsetzung unserer Vision].“



In Manchester werden Fahrgäste zur Vorhersagbarkeit von Reisezeiten befragt

In Manchester ging Nicola Kane, Leiterin der Abteilung *Strategic Planning, Insight and Innovation* bei *Transport for Greater Manchester*, mit

ihrem Team sogar noch weiter. Sie entwickelten KPIs, die die sieben „Kundenprinzipien“ ihrer *Greater Manchester Transport Strategy 2040* direkt messen. Eines dieser Prinzipien ist beispielsweise „zuverlässig“ und ein entsprechender KPI die „Vorhersagbarkeit von Reisezeiten“. Die KPIs werden unter anderem mit Umfragen gemessen. Die letzte dieser Erhebungen wurde in Form von Telefoninterviews mit über 4.000 Einwohner\*innen durchgeführt. Kane erinnert sich: „KPIs sind ein Bereich, in den wir sehr viel Arbeit gesteckt haben. Wir haben neben der betrieblichen Perspektive vor allem eine Reihe von KPIs entwickelt, die sich auf die Kundenperspektive konzentrieren.“

Eine zweite Erkenntnis aus Manchester ist, dass dieses Maß an Präzision **mit den Realitäten der Datenerfassung in Einklang gebracht** werden muss. Wie Kane weiter ausführt, ist die Datenerhebung für KPIs „eine ziemliche Herausforderung, weil es oft teuer ist, die Daten zu sammeln und laufend zu aktualisieren.“ Daher planen Kane und ihr Team den Ansatz zu evaluieren, „um zu sehen, wie nützlich diese KPIs für die Umsetzung von Maßnahmen sind.“

Letztendlich kann die Messung einer Vision und aller ihrer Ebenen recht komplex werden und diese Komplexität muss man handhaben können. Visualisierung ist dafür ein machtvolles Instrument. In unserem Interview mit Karoliina Isoaho, Umweltinspektorin der Stadt Helsinki, Finnland, sind wir auf ein interessantes Beispiel dafür gestoßen. Helsinki fasst Fortschritte des *Carbon-neutral Helsinki 2035 Action Plan* auf einer *Climate Watch Monitoring Platform* zusammen.

Die Plattform liefert detaillierte Informationen zu den einzelnen Maßnahmen. Außerdem bietet sie Dashboards, die KPIs visualisieren.

Dadurch sei es viel einfacher geworden, die Vision zu vermitteln, erklärt Isoaho. Sie stellte uns auch ein laufendes Projekt vor, das darauf abzielt, die Plattform um ein öffentlich zugängliches Simulationsmodell zu erweitern. „Jeder wird auf der Website interaktiv sehen und testen können, was mit den Emissionen passiert, wenn man zum Beispiel den Anteil der Elektroautos verändert.“ Isoaho hofft auf mehr Unterstützung durch die Öffentlichkeit und Entscheidungsträger\*innen bei der Umsetzung, wenn Zusammenhänge durch die Plattform deutlicher werden.

### 4.3 Setze die Vision mit dem richtigen Governance-Ansatz und Team in Bewegung

Nachdem eine konsistente Strategie erstellt wurde, stellt sich die Frage, von wem sie in die Tat umgesetzt wird. Eine wichtige Erkenntnis aus unseren Gesprächen ist, dass die Strategie **organisatorisch eindeutig verortet** werden sollte. Dazu braucht es klare Verantwortlichkeiten, ausreichende Befugnisse und entsprechende Ressourcen.

Die meisten Städte sind sich über die Unerlässlichkeit einer eindeutigen Verortung einig, die konkrete Ausgestaltung hängt jedoch stark von den bestehenden Governance-Strukturen ab. Viele Städte entschieden sich für einen dezentralen Governance-Ansatz, bei dem ein Visions-Team oder ein *Project Management Office* (PMO) die relevanten Akteure institutionsübergreifend koordiniert. Beispiele hierfür sind das Superblock Office innerhalb der Stadtverwaltung von Barcelona und das *Office for Cycle Superhighways* in der Großregion Kopenhagen.

Die Stadt München ist ein gutes Beispiel für einen zentralisierten Governance-Ansatz. Hier wurde die Entwicklung der

*Mobilitätsstrategie 2035* von der Einrichtung eines neuen Mobilitätsreferats im Jahr 2021 begleitet. Dr. Martin Schreiner, Leiter der Strategieabteilung im Mobilitätsreferat der Landeshauptstadt, bezeichnet das Referat als „kommunales Verkehrsministerium“. Es bündelt alle Kompetenzen der Mobilitätsplanung sowie des Controllings und damit alle wichtigen Ressourcen, die für die Umsetzung der städtischen Vision benötigt werden. Dr. Schreiner betont: „Wer die Mobilität erfolgreich transformieren will, braucht eine schlagkräftige Organisationsstruktur.“

» Wer die Mobilität erfolgreich transformieren will, braucht eine schlagkräftige Organisationsstruktur. «

**Dr. Martin Schreiner**  
Leiter der Strategieabteilung im  
Mobilitätsreferat der Landeshauptstadt München

Eine besondere Rolle spielt die Organisationsstruktur beim Thema Daten. Ein über Institutionen hinweg einheitlich organisiertes Datenmanagement schafft eine einheitliche Faktenbasis und kann die Zusammenarbeit erheblich erleichtern.

Die Integration der Daten wirft jedoch unweigerlich eine Reihe von Fragen, z. B. im Zusammenhang mit Formatierungsstandards, Verarbeitungsprotokollen und IT-Beschaffung auf. Angesichts dieser Komplexität haben sich mehrere der von uns befragten Städte für die Einrichtung einer **zentralen Organisationseinheit für die Erhebung und Auswertung von Daten** entschieden. In Krakau zum Beispiel ist ein sogenanntes *Mobility Observatory* geplant. Es soll Mobilitätsdaten aus einer Hand bereitstellen.

Neben der Governance-Struktur braucht man für die Umsetzung einer Vision auch die **richtigen Personen**. László Sándor Kerényi, Direktor des *BKK Center for Budapest Transport* und Entwickler des SUMP, betont, dass „man noch mehr als den Prozess visionäre Menschen braucht, die dazu fähig sind, die Verwaltung aufzurütteln, falls nötig.“ Henrik Falk, Vorstandsvorsitzender der Hamburger Hochbahn, unterstreicht diesen Punkt. „Hinter jeder Strategie stehen Menschen. Wenn sich diese Menschen nur hinter der Strategie verstecken, kommt man vielleicht ein

kleines Stück weiter.

Für einen wirklichen Wandel wird das aber nicht reichen.“

Wir haben die Bedeutung der richtigen Personen bereits in Kapitel 2 („Binde die richtigen Stakeholder zum richtigen Zeitpunkt ein“) zur Rolle des Kernteams



Eine Vision in Bewegung zu setzen erfordert die richtigen Personen

während der Visionsentwicklung hervorgehoben. Unsere Interviewpartner\*innen betonen übereinstimmend, dass das richtige Team auch bei der Umsetzung gebraucht wird. Zu diesem Zweck muss das Kernteam den Prozess proaktiv steuern können: Es sollte bei der Umsetzung der Vision keine passive Haltung einnehmen, sondern proaktiv auf die Menschen zugehen und zur Zuarbeit motivieren und antreiben. KPIs sind, wie oben erwähnt, ein Instrument, das einen solchen Wandel erleichtern kann. Im Zusammenhang mit der Brüsseler Vision *Good Move* zum Beispiel, war ein gut konzipiertes Repertoire an KPIs der Schlüssel zum Erfolg. Die KPIs halfen dabei,

die Arbeit anderer Abteilungen zu überblicken und Stakeholder zur Umsetzung zu bewegen, wie Bruno van Loveren, Leiter der Abteilung *Strategy and Programming* bei der Mobilitätsplanungsbehörde der Region Brüssel-Hauptstadt berichtet.

Anstatt die von anderen Teams und Abteilungen bereitgestellten Inhalte zu verwalten, sollte das Kernteam alle Beteiligten aktiv herausfordern, ihr Bestes zu geben. Richard Smithers, *Transport Strategy Manager* der Stadt Melbourne in Australien, erläuterte, wie sein Team die Umsetzung der *Transport Strategy 2030* gehandhabt hat. Smithers hob hervor, wie wichtig es sei, sich gegenseitig inhaltlich zu fordern: „Es war tatsächlich bereichernd, wenn andere Abteilungen unsere Arbeit in Frage gestellt haben. So konnten wir unsere Perspektiven erläutern und mit unseren Antworten die Beteiligten motivieren.“ Im besten Fall kann diese Haltung von anderen Abteilungen und Teams übernommen werden. Wie Dr. Schreiner vom Münchner Mobilitätsreferat betont, „brauchen wir mehr Agilität, mehr Mut und einfachere Prozesse in der gesamten Verwaltung. Wenn wir die Mobilitätswende ernst nehmen, müssen wir auch die Arbeitsweise der Verwaltung verändern.“

#### 4.4 Handle entschieden und bleibe flexibel

Es ist wichtig, Strukturen und Prozesse aufzubauen, die die Vision mittel- und langfristig vorantreiben. Gleichzeitig sind auch Schnelligkeit und Anpassungsfähigkeit von entscheidender Bedeutung. Durch die Coronapandemie wurde dies besonders deutlich. In Städten wie Birmingham, Malmö und Lissabon diente die Vision im Mobilitätsbereich als Leitfaden zur Bewältigung der Krise. Die Vision hat in diesen Fällen dazu beigetragen, dass **in einem Moment der Unsicherheit schnell und entschlossen gehandelt werden konnte**.



Beispielsweise bei der Beschleunigung von Maßnahmen wie der Einrichtung von neuen Fahrradspuren und Bürgersteigen. Pedro Machado, ehemaliger *Mobility Advisor* des stellvertretenden Bürgermeisters der Stadt Lissabon in Portugal, bringt dieses weit verbreitete Phänomen auf den Punkt: „Alles, was wir jetzt [während der Pandemie] tun, ist bereits in der Vision enthalten. Einige Maßnahmen, von denen wir dachten, dass wir sie erst in einigen Jahren umsetzen würden, haben wir jetzt bereits umgesetzt.“

Auch Birmingham in England priorisierte die kurzfristige Umsetzung von Maßnahmen vor dem Hintergrund der Pandemie systematisch. Dabei hielt man sich an die Vision und Ziele, die bereits im *Transport Plan 2031* von Birmingham umrissen wurden. Zu Beginn der Corona-Pandemie befand sich dieser Plan noch in Entwicklung und wurde erst im Oktober 2021 veröffentlicht. Wie uns Ioanna Moscholidou, *Transport Planning and Investment Lead* beim Stadtrat von Birmingham, mitteilte, haben sie ihren „Planungshorizont radikal verkürzt und planen nun in drei Kategorien: in Wochen, in Monaten und über das Jahr hinaus.“ Das Ergebnis war der *Emergency Transport Plan*, veröffentlicht im Mai 2020. Der Emergency Plan zielt auf die Umsetzung konkreter Maßnahmen, wie z. B. Pop-up-Fahrradspuren, breitere Bürgersteige und Busspuren ab. Der Plan half dabei schnell Ergebnisse zu erzielen, aber darüber hinaus auch einen Teil eines nationalen Finanzierungspaketes in Höhe von 2 Milliarden Pfund sowie finanzielle Mittel aus anderen Quellen abzurufen. Ein hilfreiches Instrument für schnelles Handeln zur Reaktion auf unvorhergesehene Ereignisse ist die Szenarioplanung. Sie wurde beispielsweise von *Transport for Greater Manchester* zu Beginn der Corona-Pandemie eingesetzt, um mögliche Auswirkungen zu analysieren und Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Schnelligkeit ist nicht nur in einer Krise wichtig, sondern auch bei der regulären Planung. Ein hilfreiches Mittel zur Beschleunigung von Planungsprozessen wurde bereits in Kapitel 3.4 („Verwandle Beteiligung in einen selbstverstärkenden Treiber des Wandels“) erörtert: Pilotprojekte. Solche Projekte machen positive Veränderungen schnell sichtbar und können so bei späteren Debatten über die Umsetzung langfristiger Maßnahmen helfen.

Ein weiteres Mittel zur Beschleunigung ist das **Vorantreiben von Projekten, die schnelle Erfolge versprechen**. Wenn es Projekte gibt, bei denen alles zusammenkommt: eindeutiger Mehrwert, gesicherte Finanzierung, breite Unterstützung von Politik und Öffentlichkeit – braucht man nicht zu warten. Das bereits erwähnte *Office for Cycle Superhighways* in der Großregion Kopenhagen ist ein passendes Beispiel dafür. Das Büro koordiniert die Umsetzung von Radschnellwegen in den Kommunen und verfolgt dabei einen opportunistischen Ansatz. Das Büro steht in ständigem Dialog mit den Kommunen. Jedes Jahr werden auf der Grundlage des politischen Willens und der verfügbaren Ressourcen in den einzelnen Gemeinden Ausbaumaßnahmen priorisiert. Sidsel Birk Hjuler, Leiterin des *Office for Cycle Superhighways*, erklärt: „Nachdem wir die langfristige Vision skizziert hatten, also wie das Radschnellwegenetz in der Zukunft aussehen soll, geht es nur noch darum herauszufinden, welche Kommune bereit ist.“

Darüber hinaus scheint eine wachsende Zahl von Städten zu einem **dynamischeren Planungsansatz** überzugehen. Ioanna Moscholidou berichtet von ihren Erfahrungen im Zusammenhang mit dem bereits vorgestellten *Transport Plan 2031* für Birmingham und betont: „Es ist nicht so, dass der Plan fertig ist und wir das Buch schließen. Wir nehmen neue Aspekte auf, weil sich die

Rahmenbedingungen verändern.“ Andere Städte teilen diesen Ansatz. Pedro Machado von der Stadt Lissabon betont, dass „wir die Vision als dynamischen Prozess konzipiert haben, der ständig aktualisiert werden kann.“



Birmingham und Manchester testeten E-Scooter während der Corona-Pandemie

*Transport for Greater Manchester* schließlich verfolgt mit seinem adaptiven Planungsansatz eine ähnliche Idee. Die langfristig ausgelegte Vision wird durch einen jährlichen Planungszyklus ergänzt. Dabei handelt es sich jedoch nicht nur um Fortschrittsberichte. Über die Berichterstattung hinaus prüft *Transport for Greater Manchester* die Vision kritisch und passt die in ihrer Strategie festgelegten Maßnahmen gelegentlich an. Statt die Planungen auf Simulationen oder Prognosen der Zukunft aufzubauen, wird ein agiler Ansatz verfolgt. Laut Nicola Kane, Leiterin der Abteilung *Strategic Planning, Insight and Innovation*, „sind diese Anpassungen [bei den Maßnahmen] sehr hilfreich, wenn es darum geht, mit Ungewissheit umzugehen und neue Chancen zu nutzen, wenn sie sich ergeben.“

## 5. Nutze die Vision, um finanzielle Mittel freizusetzen

Finanzielle Mittel sind entscheidend für die Umsetzung einer Vision und der damit verbundenen Strategie. Um nachhaltige Mobilität zu fördern, muss neue Infrastruktur geschaffen und bestehende Infrastruktur angepasst und ausgebaut werden. Viele Menschen verbinden die Mobilitätswende deshalb mit höheren Kosten. Auch für die Erschließung neuer Datenquellen und das Change Management werden zusätzliche Mittel benötigt. Etwa ein Drittel unserer Interviewpartner berichtete uns, dass ihnen keine ausreichenden finanziellen Mittel für die Umsetzung ihrer Vision zur Verfügung stehen.

Unsere Interviews zeigen jedoch auch, dass Visionen finanzielle Mittel freisetzen können. In diesem Kapitel möchten wir vier Möglichkeiten dazu hervorheben:

- Verdeutliche die positiven gesellschaftlichen Externalitäten der Vision
- Realisiere Fördermittel mit der Vision
- Nutze die Kraft der Vision in der Diskussion über kommunale Finanzen
- Spanne Stakeholder ein, um die Vision zum Leben zu erwecken

### 5.1 Verdeutliche die positiven gesellschaftlichen Externalitäten der Vision

Externe Effekte beschreiben in der Wirtschaftswissenschaft positive oder negative Auswirkungen eines Produktes oder einer Dienstleistung, die sich nicht in dessen Preis widerspiegeln. Das Fahren eines Autos mit Verbrennungsmotor erzeugt beispielsweise externe Effekte in Form von Treibhausgasemissionen. Diese Effekte sind negativ, da sie den Klimawandel vorantreiben. Allerdings müssen Autofahrer\*innen nicht in vollem Umfang für die Folgekosten aufkommen. CO<sub>2</sub>-Steuern und der Handel mit Emissionszertifikaten zielen darauf ab, diese Folgen zu internalisieren. Die externen Kosten werden mit einem Preis versehen, der dem Produkt oder der Dienstleistung zugerechnet wird.

Positive externe Effekte beschreiben Vorteile, die in einer eng gefassten Kosten-Nutzen-Rechnung nicht berücksichtigt sind. Durch **die Quantifizierung positiver externer Effekte** werden die Vorteile der Mobilitätswende sichtbar gemacht.

Ein positiver Effekt, der durch die Vermeidung von Verkehr oder die Verlagerung auf umweltfreundliche Mobilitätsformen entsteht, ist die Verringerung der Treibhausgasemissionen. Hierdurch werden die weitreichenden und oft kostspieligen Folgen des Klimawandels reduziert. Gleichzeitig sinken die lokale Umweltverschmutzung sowie die Feinstaub- und Lärmbelastung, Unfälle werden vermieden und gesundheitliche Vorteile durch aktive Mobilität (Zufußgehen und Radfahren) erzielt. Darüber hinaus können neue Formen der Mobilität die Chancengleichheit und Zugänglichkeit in einer Stadt erhöhen und neue Möglichkeiten für Arbeit, Bildung und gesellschaftliche Teilhabe schaffen. Schließlich eröffnet die Mobilitätswende die Möglichkeit, Städte lebenswerter zu gestalten und sie somit auch für Tourist\*innen und Arbeitnehmer\*innen attraktiver zu machen.

zusätzlichen Fahrradfahrten und einer Million weniger Autofahrten führen würde. Diese Zunahme der aktiven Mobilität könnte die Krankheitstage pro Jahr um bis zu 40.000 reduzieren.

Insgesamt ergab die Studie, dass die Investitionskosten in Höhe von 295 Millionen Euro (die bis 2045 für den Ausbau gebraucht werden) durch positive externe Effekte im Wert von 765 Millionen Euro aufgewogen werden. Die Ergebnisse liefern ein starkes Argument für Gespräche mit Kommunen, die über Investitionen in die Radverkehrsinfrastruktur nachdenken. „Die Analyse hat gezeigt, dass die *Cycle Superhighways* eine der besten Investitionen sind, die es heutzutage in Dänemark gibt“, betont Sidsel Birk Hjuler, Leiterin des *Office for Cycle Superhighways*.



Radfahren hat positive Auswirkungen, zum Beispiel auf die öffentliche Gesundheit

Im Großraum Kopenhagen wurden diese positiven externen Effekte sichtbar gemacht: Das *Office for Cycle Superhighways* strebt den Bau eines Radschnellwegenetzes mit 45 Routen und einer Gesamtlänge von 750 Kilometern an. Um fundierte

Ein weiteres Beispiel aus Hamburg zeigt, wie die positiven gesellschaftlichen und ökologischen Externalitäten einer Vision **direkt finanzielle Mittel freisetzen** können. Im Jahr 2021 gab die Hamburger Hochbahn eine „grüne“ Unternehmensanleihe (Green Bond) aus und generierte damit 500 Millionen Euro auf dem Kapitalmarkt. Etwa 70 % dieser Mittel werden für den Ausbau und die Ausbesserung des Hamburger U-Bahn-Netzes verwendet. Die weiteren 30 % sind für emissionsfreie Busse und für den Servicebereich (z. B. Modernisierung von Halte- und Servicestellen) vorgesehen.

Die Projekte entsprechen den *Green Bond Principles* der *International Capital Market Association (ICMA)*. Diese wurden für die Finanzierung umweltfreundlicher und nachhaltiger Projekte konzipiert, die eine Netto-Null-Wirtschaft fördern. Dadurch kamen die Projekte der Hamburger Hochbahn für eine wachsende Zahl von institutionellen Anlegern in Frage, die auf nachhaltige Investitionen setzen.

Argumente für den Ausbau der *Cycle Superhighways* zu erhalten, gaben die Verantwortlichen eine Studie über die sozioökonomischen Auswirkungen in Auftrag. Die Studie zeigt, dass das Netz jährlich zu sechs Millionen

## 5.2 Realisiere Fördermittel mit der Vision

Eine wichtige Finanzierungsquelle für neue und innovative Mobilitätsprojekte sind regionale oder nationale Fördermittel sowie Gelder von der Europäischen Union. **Eine Vision und die dazugehörige Strategie bieten einen klaren Fokus** für das Werben um diese Fördermittel. Dazu müssen jedoch im Vorhinein, bei der Entwicklung der Vision, bereits strategische Überlegungen zur Fördermittelakquise angestellt werden. Sobald neue Mittel bereitgestellt werden, kann schnell gehandelt und der Einsatz der Mittel glaubwürdig verkauft werden.

Karina Ricks, Direktorin für Mobilität und Infrastruktur der Stadt Pittsburgh, argumentiert: „Wenn man keine Vision hat, neigt man dazu, willkürlich Projekte auszuwählen, sobald finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. So kann man keine konsistente und überzeugende Geschichte erzählen. Eine klare Vision hingegen kann zu einer selbsterfüllenden Prophezeiung werden, indem sie die Menschen inspiriert und von der eigenen Sache überzeugt.“

Osteuropäische Städte aus Staaten, die der Europäischen Union seit 2004 beigetreten sind (z. B. Sofia in Bulgarien, sowie Breslau und Danzig in Polen), verfolgen einen besonderen strategischen Ansatz bei der Akquise von Fördermitteln für ihre Visionen. Grzegorz Krajewski, Mobilitätsexperte in der Stadtverwaltung Danzig, ist für die Umsetzung von EU-finanzierten Projekten im Rahmen der *Gdańsk Development Strategy 2030* zuständig. Für ihn ist die Strategie der Schlüssel zur erfolgreichen Akquise von Fördermitteln. Er erklärt: „Fußgänger haben in der Strategie oberste Priorität. Dann kommen Radverkehr und die öffentlichen Verkehrsmittel. Dank dieser Strategie haben wir eine klare Vorstellung davon, wo unsere Prioritäten liegen,

wenn wir nach Fördermitteln suchen und sie beantragen.“



Fußgänger haben in Danzig oberste Priorität

In den letzten Jahren scheint sich dieser strategische Ansatz bei der Beschaffung von Fördermitteln in ganz Europa zunehmend durchzusetzen. Laut László Kerényi, Direktor des *BKK Center for Budapest Transport*, „sind immer mehr europäische Städte daran interessiert, die finanziellen Mittel der EU zu nutzen, um die Mobilitätswende in ihrer Stadt umzusetzen.“

Mit einer Vision lassen sich nicht nur bereits vorhandene Fördermittel leichter akquirieren. Sie kann dabei helfen, **zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten zu schaffen**, die es vorher nicht gab.

Der Stadtrat von Leeds hat im Rahmen seines *Connecting Leeds Transport Strategy Action Plan to 2024* den Rückgang der derzeit noch laufenden staatlichen Förderung für städtische Mobilität antizipiert. Paul Foster, Experte für Verkehrsstrategie des Stadtrates in Leeds, sagt: „Es ist eine große Herausforderung, die Ambitionen umzusetzen, die wir uns mit unserer Vision *Connecting Leeds* gesetzt haben.“ Die Umsetzung der Vision braucht zwar zusätzliche

Fördermittel. Sie hat aber gleichzeitig dabei geholfen, dass neue Fördermittel bereitgestellt wurden. Als sich herausstellte, dass zusätzliche Fördermittel nötig sind, wandte sich Leeds an die *West Yorkshire Combined Authority* sowie an die nationale Regierung, um neue Fördermöglichkeiten und Finanzierungsinstrumente zu diskutieren. Foster betont: „Gerade profitieren wir von dem positiven Momentum, das die Vision ausgelöst hat. Die Behörden sehen, dass die Dinge in die richtige Richtung gehen“. Laut Foster hilft diese Dynamik dabei, die wichtigen Gespräche über die Finanzierung der Mobilitätswende anzustoßen.

### 5.3 Nutze die Kraft der Vision in der Diskussion über kommunale Finanzen

Die Finanzierung durch EU- und staatliche Fördermittel ist zwar wichtig, es werden jedoch auch zusätzliche Mittel aus dem kommunalen Haushalt benötigt. Die urbane Mobilität und insbesondere der öffentliche Verkehr werden in der Regel von den kommunalen Behörden subventioniert, oft mit Hilfe höherer Regierungsebenen. Mobilität ist dabei aber nur einer von vielen wichtigen gesellschaftlichen Sektoren, wie beispielsweise Bildung, öffentliche Gesundheit und Sicherheit. Diese Sektoren konkurrieren um das Budget einer Stadt. Gerade in der heutigen Situation, in der die Corona-Pandemie erhebliche Spuren hinterlassen hat und die steigende Inflation zusätzliche Probleme schafft, ist die Verteilung der Mittel auf diese verschiedenen Sektoren immer schwieriger geworden.

Die Aufteilung erfordert eine Prioritätensetzung und politische Verhandlungen. Eine Vision kann dabei ein wichtiger Faktor sein. Sie hilft, die zu finanzierenden Projekte und mögliche positive externe Effekte klar zu benennen und so Entscheidungen über die Vergabe von Investitionen zugunsten von Mobilitätsprojekten

zu verschieben. In den Interviews sind uns zwei Taktiken begegnet, um solche Verhandlungen zu führen: Die Vision aktiv in die kommunalen Finanzierungsdebatten einzubringen und sie rechtlich zu verankern.

Die erste Taktik erfordert einen regelmäßigen Austausch mit den relevanten Stakeholdern. In Manchester waren dies zum Beispiel der Bürgermeister, die *Greater Manchester Combined Authority* (GMCA) und die lokalen Behörden. Die Mittelzuweisung für die *Transport Strategy 2040* wurde im fünfjährigen *Transport Delivery Plan* festgelegt. „Da wir bereits seit langem mit den verschiedenen Ebenen der kommunalen Verwaltung zusammenarbeiten, haben wir breite Unterstützung erfahren und waren sehr erfolgreich bei der Sicherung von finanziellen Mitteln. Insbesondere für einige wichtige Verkehrsinfrastrukturprojekte“, erklärt Nicola Kane, Leiterin der Abteilung *Strategic Planning, Insight and Innovation* bei *Transport for Greater Manchester*. „Dank der Vision haben wir starke Argumente an der Hand, um für die notwendigen Investitionen zu werben und damit die Vision in die Tat umzusetzen“, sagt Kane.

Für die zweite Taktik lohnt es sich, noch einmal nach Hamburg zu schauen. Der Hamburger Hochbahn ist es gelungen, durch die rechtliche Verankerung der Vision eine langfristige Finanzierungszusage für den *Hamburg-Takt* zu erhalten. Aufgrund der Popularität der Vision und der Bedeutung des Themas Mobilität in der öffentlichen Debatte wurde der *Hamburg-Takt*



Der *Hamburg-Takt* ist Teil des Hamburger Klimaschutzgesetzes

im Hamburger Klimaschutzgesetz verankert und der dazugehörige Klimaplan im Jahr 2019 veröffentlicht. Darin wird der *Hamburg-Takt* als eine zentrale Initiative zur Erreichung der CO<sub>2</sub>-Ziele im Mobilitätssektor genannt. Hochbahn-Vorstandsvorsitzender Henrik Falk betont die damit verbundene finanzielle Sicherheit. „Unabhängig von schwierigen Rahmenbedingungen, wie der Corona-Pandemie, können wir sagen: Der Klimawandel wartet nicht. Wir müssen jetzt handeln.“ Die Aufnahme des *Hamburg-Takts* in den Klimaplan bedeutet, dass die Hochbahn auf einen Teil der zwei bis drei Milliarden Euro zugreifen kann, die die Landesregierung bis 2030 in den Klimaschutz investieren will.

#### 5.4 Spanne Stakeholder ein, um die Vision zum Leben zu erwecken

Neben der Nutzung von Mitteln der öffentlichen Hand kann auch die Finanzierung durch private Akteure ein Weg sein, um die Mobilitätswende zu realisieren. Dazu gibt es verschiedene Möglichkeiten. In ganz Europa hat sich in den letzten Jahren die Debatte über die sogenannte **Drittnutzerfinanzierung für die Mobilitätswende** intensiviert. Eine der ersten Städte, die auf solche Maßnahmen setzt, ist London. Im Jahr 2003 wurde dort erfolgreich die *Congestion Charge* eingeführt. Diese wurde 2008 durch eine *Low Emission Zone* erweitert, die inzwischen den gesamten Großraum London abdeckt. In der Londoner Innenstadt wird diese durch eine *Ultra Low Emission Zone* ergänzt, die in der *Mayor's Transport Strategy* von 2018 festgeschrieben ist. Die dadurch generierten Einnahmen, rund 232 Millionen Pfund jährlich, werden von *Transport for London* in den öffentlichen Verkehr reinvestiert. Städte wie Göteborg in Schweden und Mailand in Italien finanzieren ebenfalls einen Teil der Umsetzung ihrer Mobilitätsvision durch ähnliche Mautsysteme.

Auch andere Regionen haben begonnen, neue Wege der Finanzierung zu finden. Ein Beispiel ist Baden-Württemberg. Das Bundesland hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2040 klimaneutral zu werden. Für den öffentlichen Verkehrssektor bedeutet dieses Ziel eine Verdoppelung der Fahrgastzahlen bis 2030. Eine wichtige Initiative zur Erreichung dieses Ziels ist die Einführung eines sogenannten Mobilitätspasses und einer Mobilitätsgarantie. Während letztere ein Bekenntnis zur Qualität des öffentlichen Verkehrs ist, soll ersterer den Ausbau des öffentlichen Verkehrs finanzieren.



Die *Congestion Charge* und *Emission Zones* in London erwiesen sich bei der Generierung zusätzlicher finanzieller Mittel für den öffentlichen Verkehr als erfolgreich

Anfang 2022 startete das Land Pilotprojekte mit 21 Städten und Landkreisen, die nun Möglichkeiten zur Umsetzung des Mobilitätspasses prüfen, sei es in Form eines Bürger-tickets, einer Nahverkehrsabgabe für Kfz-Halter\*innen oder einer Maut.

Obwohl solche verpflichtenden Abgaben erhebliche Einnahmen generieren können, rufen sie oft politischen und gesellschaftlichen Widerstand hervor. London hat neben der oben erwähnten *Congestion Charge* und den *Emission Zones* weitere Finanzierungsinstrumente diskutiert. Im Jahr 2017 erarbeitete *Transport for London* „Möglichkeiten dazu, einen verpflichtenden Beitrag von Anwohnern sowie bestimmte Steuerzuschläge für Unternehmen

einzuholen“, sagte uns Julian Ware, *Head of Corporate Finance* bei *Transport for London*. Allerdings „wurden diese Maßnahmen nicht als akzeptabel angesehen“, berichtet Ware.

Alternativ kann ein **auf Freiwilligkeit beruhender, kooperativer Ansatz** für mehr Akzeptanz und eine schnelle Umsetzung sorgen. Dabei können externe Umsetzungspartner, wie in Kapitel 2 („Binde die richtigen Stakeholder zum richtigen Zeitpunkt ein“) erwähnt, zu mächtigen Verbündeten werden.

» Wir möchten mit Stakeholdern zusammenarbeiten, die ganz vorne mit dabei sind und neue Lösungen und Möglichkeiten mit uns aufdecken und ausprobieren wollen. «

**Jørgen Abildgaard**  
*Executive Climate Program Director*  
der Stadt Kopenhagen

Jørgen Abildgaard, der *Executive Climate Program Director* der Stadt Kopenhagen, hält die Vision der Stadt für einen wichtigen Treiber für die Zusammenarbeit mit privaten Akteuren. „Wir möchten mit Stakeholdern zusammenarbeiten, die ganz vorne mit dabei sind und neue Lösungen und Möglichkeiten mit uns aufdecken und ausprobieren wollen“, erklärt er. Die Stadt hat bereits bei der Entwicklung des *CPH 2025 Climate Plan* private Unternehmen in die Visionsentwicklung einbezogen. Dies half dabei, die richtigen Partner und vielversprechende Projekte zu identifizieren. Abildgaard erklärt: „Wir haben Treffen mit relevanten Stakeholdern vereinbart, um zu sehen, ob ihre Projektideen zu unserer Vision und unseren Finanzierungsplänen passen.“ In einem Fall arbeitete die Stadt mit

Energieunternehmen und Dänemarks Technischer Universität zusammen, um das *EnergyLab Nordhavn* zu gründen (im Jahr 2015). Die privaten Unternehmen steuerten 8 Millionen Euro für die Finanzierung des Projektes bei, die restlichen 11 Millionen kamen aus öffentlichen Mitteln. Das *EnergyLab Nordhavn* arbeitete daraufhin an einer Reihe von Projekten, beispielsweise zur Integration einer Großbatterie und eines Energiemanagementsystems zur Unterstützung des Aufladens von Fahrzeugen während der Spitzenlastzeiten.

Auch wenn die öffentlich-private Kofinanzierung in Deutschland eher ungewöhnlich ist, gibt es auch hier Beispiele. Die Kölner Verkehrsbetriebe (KVB) beispielsweise nutzten ein solches Finanzierungsmodell für die 2010 eingeweihte Verlängerung der Stadtbahnlinie 5. Die Initiative ging von Unternehmen aus, die ihren Firmensitz an das öffentliche Verkehrsnetz anschließen wollten. Letztendlich trugen 40 Privatunternehmen gemeinsam 5 Millionen Euro zu den Gesamtinvestitionen von 18 Millionen Euro bei. Diese Initiative kann als Vorbild für künftige Finanzierungsmodelle dienen, wenn es um den umfangreichen Ausbau der städtischen Mobilitätsinfrastruktur geht.

Die Umgestaltung einer Stadt ist ein langfristiges, mühsames und kostspieliges Unterfangen. Die Städte, mit denen wir gesprochen haben, zeigen jedoch, dass Mobilitätswende möglich ist und dass die Vorteile nachhaltiger Mobilität und einer lebenswerten Stadt die Kosten der Mobilitätswende um ein Vielfaches aufwiegen. Wenn sie richtig konzipiert und umgesetzt wird – von der Formulierung und der Einbeziehung von Stakeholdern und der Bürger\*innen bis hin zu ihrer Verwandlung in eine lebende Strategie und ihrem strategischen Einsatz in Finanzierungsdebatten –, kann eine Vision ein wirkungsvolles Werkzeug für die Umsetzung der Mobilitätswende sein.



Das Mobility Institute Berlin (mib) ist die Beratung für die Mobilitätswende. In enger Zusammenarbeit mit unseren Kunden entwickeln wir Visionen für die Mobilität der Zukunft und Konzepte für einen starken ÖPNV.

Die mib Mobility GmbH wurde 2018 von Torben Greve gegründet. Heute beschäftigen wir über zwanzig Mitarbeiter\*innen mit Erfahrung und Expertise in strategischer Beratung, Verkehrsplanung und Datenanalyse an unseren Standorten in Berlin und Madrid. Zu unseren Kunden zählen Städte, Verkehrsunternehmen und Verkehrsverbünde wie u. a. die

Hamburger Hochbahn, die Kölner Verkehrsbetriebe, der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr und die Landeshauptstadt München.

Wir bedanken uns bei unseren Interviewpartner\*innen, die uns ihre Erfahrungen und Geschichten erzählt und dieses Papier möglich gemacht haben. Darüber hinaus möchten wir dem mib-Team danken, das uns in den verschiedenen Phasen dieses Projektes unterstützt hat, insbesondere Miguel Álvarez Martínez, Irene Cobián Martín, Raphael Franke, Lena Jelinski, Tyler Kreider und Caroline von Stein.

## Autoren



**Jörn Richert**  
CEO  
jri@mobilityinstitute.com



**Niklas Hoffmann**  
Consultant  
nih@mobilityinstitute.com

### Herausgeber:

Mobility Institute Berlin (mib)  
mib Mobility GmbH  
Neue Schönhauser Straße 20  
10178 Berlin

### Kontakt:

info@mobilityinstitute.com  
www.mobilityinstitute.com

© mib, 2022  
Version 1.0