



# Ein anderer Stadtverkehr ist möglich

Neue Chancen für eine krisenfeste und klimagerechte Mobilität

STUDIE



# Impressum

## Ein anderer Stadtverkehr ist möglich

Neue Chancen für eine krisenfeste und klimagerechte  
Mobilität

### HERAUSGEBER

#### Agora Verkehrswende

Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | 10178 Berlin  
T +49 (0)30 700 14 35-000  
F +49 (0)30 700 14 35-129  
www.agora-verkehrswende.de  
info@agora-verkehrswende.de

### IN ZUSAMMENARBEIT MIT

#### Deutscher Städtetag

Hauptgeschäftsstelle Berlin  
Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin  
T +49 (0)30 377 11-0  
www.staedtetag.de  
post@staedtetag.de

#### Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB)

Hauptgeschäftsstelle Berlin  
Marienstraße 6 | 12207 Berlin  
T +49 (0)30 773 07-0  
www.dstgb.de  
dstgb@dstgb.de

#### Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

Hauptgeschäftsstelle Köln  
Kamekestraße 37-39 | 50672 Köln  
T +49 (0)221 57979-0  
www.vdv.de  
info@vdv.de

**Redaktion:** Dr. Philipp Prein

**Korrektorat:** Klaus-Dieter Beißwenger

**Satz/Grafik:** Juliane Franz

**Titelbild:** gettyimages.de – Alexi Rosenfeld/Kontributor

Version: 1.1

Veröffentlichung: September 2020

45-2020-DE

### DURCHFÜHRUNG

#### Projektleitung

Anne Klein-Hitpaß  
anne.klein-hitpass@agora-verkehrswende.de

#### Auftragnehmer

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)  
Zimmerstraße 13-15 | 10969 Berlin  
T +49 (0) 30 39001-0  
www.difu.de  
difu@difu.de

#### Autorin und Autoren

Uta Bauer, Tilman Bracher, Dr. Jürgen Gies (Deutsches  
Institut für Urbanistik)

### DANKSAGUNG

Wir danken allen, die mit großem Engagement am  
Entstehen der Studie mitgewirkt haben, für die wertvol-  
len Hinweise und Diskussionen: Hilmar von Lojewski  
und Thomas Kiel (Deutscher Städtetag), Timm Fuchs und  
Jan Strehmann (DStGB), Dr. Volker Deutsch (VDV).



Unter diesem QR-Code steht diese  
Publikation als PDF zum Download  
zur Verfügung.

#### Bitte zitieren als:

Agora Verkehrswende (2020): *Ein anderer Stadtver-  
kehr ist möglich. Neue Chancen für eine krisenfeste und  
klimagerechte Mobilität. Berlin*

# Vorwort

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

auf einmal war alles anders im Stadtverkehr, als im März die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie in Deutschland einsetzten. Auf den Straßen fuhr kaum noch Autos, viele Busse und Bahnen blieben leer. Kein Verkehrslärm, keine Abgase, kein Gedränge – und erstaunlich viel Platz. Einige Stadtverwaltungen handelten, um mehr Abstand und Bewegung im Freien zu ermöglichen. Sie richteten neue Radwege ein, erlaubten das Aufstellen von Tischen und Stühlen, wo sonst Autos parken, sperrten Straßen ab für den Wochenmarkt, eröffneten Spielstraßen. Sie zogen Planungen vor, nutzten Handlungsspielräume aus, hatten den Mut zum Experiment.

Was kann aus Städten werden, als Lebens- und Wirtschaftsraum, wenn sich solche Ansätze verstetigen ließen? Wie können Kommunen gleichzeitig eine krisen- und klimagerechte Mobilität für alle gewährleisten, aufbauend auf einem leistungsfähigen öffentlichen Verkehr? Und was sollten Bund und Länder tun, um diese Anstrengungen zu unterstützen? Auf diese Fragen wollen wir mit unserer Studie antworten.

Die Herausforderungen sind groß. Die Wirtschaft ist hart getroffen, Geschäfte schließen, Steuereinnahmen gehen zurück. In den Verwaltungen sind Geld und Personal knapp. Die Fahrgastzahlen im öffentlichen Verkehr sind immer noch niedriger als vor der Pandemie. Der Individualverkehr hat zugenommen, zu Fuß und mit dem Fahrrad, aber auch mit dem Pkw. Manche befürchten bereits, dass sich das Leitbild der autogerechten Stadt wieder verfestigen könnte.

Doch gerade in der Krise liegt auch die Chance zur Veränderung. Das haben die Erfahrungen der letzten Wochen und Monate gezeigt. Dabei geht es nicht darum, frühere Verhältnisse einfach wiederherzustellen, sondern neuen Schwung aufzunehmen und schneller mit der Mobilitätswende voranzukommen, mit der Vision einer lebenswerten und menschengerechten Stadt. Denn Corona ist nicht die einzige Krise, die es zu bewältigen gilt. Die Aufheizung des Klimas schreitet voran. Nur die rasche Reduktion von klimaschädlichen Emissionen kann dagegen helfen.

Die Pandemie, so bedrohlich und beunruhigend sie einerseits ist, hat viel Festgefahrenes in Bewegung gebracht und ein neues Bewusstsein für Prioritäten geschaffen. Ein anderer, zukunftsfähiger Stadtverkehr ist möglich, wenn wir jetzt die Kräfte dafür bündeln – in Kommunen und Verkehrsunternehmen, Bund und Ländern, Wirtschaft und Zivilgesellschaft.

Unser Dank gilt allen, die an der Studie mitgewirkt haben: dem Deutschen Institut für Urbanistik, das die Studie in unserem Auftrag erstellt hat, und den Verbänden – Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen –, mit denen wir die Ergebnisse diskutieren und gemeinsame Leitlinien erarbeiten konnten. Die gute Zusammenarbeit stimmt uns zuversichtlich für die weiteren Diskussionen. Und wir hoffen, dass wir mit den vorliegenden Leitlinien und der Studie einen Anstoß dafür geben können, einen anderen Stadtverkehr wirklich möglich zu machen.

**Christian Hochfeld**

Direktor  
für das Team von Agora Verkehrswende

# Inhalt

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>Leitlinien</b>	<b>7</b>
<b>1   Einleitung</b>	<b>11</b>
<b>2   Mehr als ein halbes Jahr Corona-Pandemie in Deutschland: Eine Zwischenbilanz</b>	<b>13</b>
2.1 Befunde zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Verkehr und Mobilität	13
2.1.1 Neues Bild der Mobilität in den Kommunen	13
2.1.2 Neue Mobilitätsmuster nach dem Shutdown	14
2.2 Erkenntnisse und offene Fragen	19
2.3 Aktuelle Aufgaben	21
<b>3   Straßenraum neu aufteilen, Rad- und Fußverkehr fördern</b>	<b>23</b>
3.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise	23
3.2 Was Kommunen jetzt schon tun können	24
3.2.1 Zeitfenster nutzen: Temporäre Rad- und Fußverkehrsanlagen umsetzen	24
3.2.2 Wirtschaftsraum statt Parkraum – Öffentlichen Raum umnutzen	26
3.2.3 Geschwindigkeiten reduzieren und verträgliches Miteinander fördern	26
3.2.4 Lokale Konzepte erarbeiten – Weichen für einen resilienten Stadtverkehr stellen	27
3.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten	28
<b>4   ÖPNV stärken, ausbauen und mit neuen Mobilitätsdienstleistungen verknüpfen</b>	<b>31</b>
4.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise	31
4.2 Was Kommunen jetzt schon tun können	33
4.2.1 Sofortmaßnahmen zur Vertrauensbildung und Fahrgast(-rück-)gewinnung	33
4.2.2 Digitalisierungsschub nutzen	35
4.2.3 Anpassungsstrategien an mögliche strukturelle Nachfrageänderungen	36
4.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten	37

<b>5   Planung und Governance: Rahmenbedingungen verbessern, Handlungsspielräume nutzen</b>	<b>39</b>
5.1 Ökonomische Instrumente richtig einsetzen	39
5.1.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise	39
5.1.2 Was Kommunen jetzt schon tun können	40
5.1.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten	40
5.2 Verkehr stadtreional denken und organisieren	41
5.2.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise	41
5.2.2 Was Kommunen jetzt schon tun können	41
5.2.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten	42
5.3 Urbane Mobilität braucht Mut und Innovationen in Politik und Verwaltung	42
5.3.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise	42
5.3.2 Was Kommunen jetzt schon tun können	43
5.3.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten	46
<b>6   Literatur</b>	<b>47</b>



# Leitlinien

Auf Basis der vorliegenden Studie empfehlen Agora Verkehrswende, der Deutsche Städte- tag, der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB), der Verband Deutscher Ver- kehrsunternehmen (VDV) und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) sieben Leitlinien für die Gestaltung des Stadtverkehrs:

1

## Kommunen sowie Bund und Länder nutzen die Corona-Krise als Chance, den Stadtverkehr krisenfest und klimagerecht zu gestalten.

Die Corona-Pandemie hat den Stadtverkehr verändert. Der öffentliche Verkehr (ÖV) hat Fahrgäste verloren, der Individualverkehr boomt – zu Fuß und mit dem Rad, aber auch mit dem Auto. Hielte der Trend zum privaten Pkw an, wäre dies ein schwerer Rückschlag für die Entwicklung von Städten und Regionen. Gleichzeitig sind Kommunen und Verkehrs- unternehmen in ihrer Handlungsfähigkeit geschwächt, weil ihre Einnahmen aus Steuern und Entgelten zurückgehen.

Aber die Krise bietet auch die Möglichkeit, Dinge neu zu bewerten und anders anzuge- hen. Diese Chance gilt es zu nutzen, um den Stadtverkehr durch stringentes Handeln gleichzeitig krisenfest *und* klimagerecht zu gestalten. Denn beide Herausforderungen, Corona-Pandemie und Klimakrise, können und müssen gemeinsam angegangen werden. Dafür sind mutige Richtungsentscheidungen zu treffen, von Kommunen und Verkehrs- unternehmen wie auch von Bund und Ländern. Die damit einhergehenden Veränderun- gen erfordern ein hohes Maß an Vermittlung und Dialog. Die Kommunen legen deshalb besonderen Wert auf gute Kommunikation und den Austausch mit den relevanten Inter- essengruppen und der Stadtgesellschaft.

2

## Ein krisenfester und klimagerechter Stadtverkehr stärkt die Stadt als attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum.

Die Folgen der Pandemie für Wirtschaft, Handel, Gastronomie, Kultur und private Haushalte bedrohen die Lebensqualität in den Städten. Umso wichtiger ist es, das Leitbild der autoge- rechten Stadt, das die Entwicklung der Städte seit dem Zweiten Weltkrieg geprägt hat, zu überwinden und durch das Leitbild einer lebenswerten, menschengerechten Stadt zu erset- zen. Die Gestaltung des Stadtverkehrs ist dafür ein zentraler Hebel, denn sie entscheidet darüber, wie Flächen verteilt werden und wie Menschen sich fortbewegen können.

Allein durch die Förderung umweltfreundlicher Mobilitätsangebote wird die Verkehrswende nicht gelingen. Die Verkehrsflächen sind begrenzt. Deshalb müssen Kommunen auch Maßnahmen ergreifen, die den motorisierten Individualverkehr (MIV) einschränken, zum Beispiel durch Umwidmung von Parkraum und Autospuren für Fuß-, Rad- und öffentlichen Verkehr, durch Parkraummanagement sowie durch erhöhte Parkgebühren. Dies steigert die Attraktivität des öffentlichen Raums und kommt Wirtschaft und Handel zugute.

3

Öffentliche Verkehrsunternehmen gewinnen Fahrgäste zurück und bauen ihr Angebot mit Unterstützung von Bund, Ländern und Kommunen aus.

Ein leistungsfähiger und sicherer ÖPNV ist gerade in Krisenzeiten sowohl für die Lebensqualität als auch für den Klimaschutz essenziell. Zum Schutz der Fahrgäste in der Pandemie haben die Verkehrsunternehmen bereits Vorsorgemaßnahmen ergriffen. Dazu gehören vor allem die verstärkte Reinigung der Fahrzeuge, die Pflicht zur Mund-Nasen-Bedeckung, das Einhalten von Abstandsregeln und die Erhöhung von Platzkapazitäten, um volle Fahrzeuge zu vermeiden.

Um diese Maßnahmen umzusetzen und das Angebot dauerhaft auszubauen, müssen die Verkehrsunternehmen massiv in zusätzliches Personal und neue Fahrzeuge sowie in die Erneuerung und den Ausbau der Infrastrukturen investieren. Die Einnahmen aus dem Verkauf von Fahrscheinen reichen dafür bei weitem nicht aus. Bund, Länder und Kommunen sollten die Unternehmen deshalb in der Krisenzeit mit Sonderförderprogrammen unterstützen und langfristig für eine solide Kofinanzierung aus Steuermitteln sorgen. Darüber hinaus sollten neue Finanzierungsmodelle geprüft werden.

4

Die Digitalisierung im Verkehr wird forciert und dafür eingesetzt, Verkehrsströme zu optimieren und umweltfreundliche Mobilität zu stärken.

Richtig eingesetzt, kann Digitalisierung helfen, Verkehrsangebote effizienter zu gestalten und Verkehre für Mensch und Umwelt verträglicher zu steuern. Bund, Länder und Kommunen sollten den allgemeinen Digitalisierungsschub in der Corona-Krise deshalb aufgreifen und die Digitalisierung im Verkehr klar zugunsten des Umweltverbands aus ÖPNV, Rad- und Fußverkehr ausrichten. Digitalisierung beim Auto muss die Verkehrssicherheit und den Verkehrsfluss verbessern, den Parkraumsuchverkehr senken und das automatisierte und vernetzte Fahren vorbereiten; digitale Verkehrsüberwachung dient der konsequenten Regelüberwachung.

Im öffentlichen Verkehr kann Digitalisierung dazu beitragen, Fahrgastströme zu erfassen, Dienstleistungen zu kombinieren und das System effizienter zu steuern. Fahrgäste könnten bei Bedarf Zeitpunkt und Route so wählen, dass sie volle Fahrzeuge meiden, was gerade in Zeiten von COVID-19 dazu beitragen kann, den ÖPNV wieder zu stärken. Tarife ließen sich elektronisch so maßschneidern, dass Fahrzeuge möglichst gleichmäßig ausgelastet sind und Flexibilisierungswünsche der Fahrgäste, zum Beispiel wegen Homeoffice, erfüllt werden.

5

Fuß- und Radverkehr bekommen mehr Platz, weil sie besonders nachhaltig sind und sich in der Pandemie bewährt haben.

Die Corona-Krise hat das Bewusstsein für den Wert des Gehens und Radfahrens erhöht. Gleichzeitig wurde deutlich, dass für Menschen, die zu Fuß oder mit dem Rad unterwegs sind, oft nicht genügend Platz vorhanden ist, schon gar nicht, wenn dabei Abstandsregeln eingehalten werden sollen. Der meiste Raum ist für Autos reserviert. Vorübergehend eingerichtete Geh- und Radwege haben in der Krise gezeigt, wie der Raum anders aufgeteilt werden kann. Darauf gilt es aufzubauen und die Infrastruktur für aktive Mobilität zu erweitern.

Fußgängerinnen und Fußgänger brauchen breite und durchgängige Wegenetze mit hoher Aufenthaltsqualität, großzügigen Ampelschaltungen und geringen Risiken durch andere



Verkehrsmittel, zum Beispiel durch Geschwindigkeitsbegrenzung für den Straßenverkehr. Ähnliches gilt für den Radverkehr. Mit einem attraktiven Radwegenetz lassen sich auch die Anbindung der Städte mit dem Umland verbessern und der Fahrradanteil an der Pendlermobilität erhöhen. Viele Kommunen verfügen bereits über Konzepte für den Ausbau von Radwegen. Für den Fußverkehr hingegen kann das Bewusstsein in den Kommunen vielfach noch geschärft werden. Die Investitionen für die aktive Mobilität müssen erhöht und beschleunigt werden.

6

**Politik und Verwaltung sind bereit, vermehrt Experimente zu wagen, Innovationen aufzugreifen und Verfahren zu beschleunigen.**

Zu den positiven Erfahrungen der Pandemie zählen die Entschlossenheit, Schnelligkeit und Kreativität, mit der manche Verwaltungen auf die neuen Herausforderungen reagiert haben. Provisorisch wurden Radwege eingerichtet, Parkflächen für Gastronomie freigeräumt, Marktflächen erweitert. Einige temporäre Maßnahmen waren bereits im Rahmen der bestehenden Regelungen möglich und haben sich als Praxistest für den dauerhaften Umbau der Straßeninfrastruktur bewährt.

Die Corona-Krise hat einen Moment geschaffen, in dem schon existierende Planungen und Ideen mit neuem Schwung realisiert werden können. Durch die Erfahrung der Pandemie sind auch viele Menschen eher für Veränderungen bereit. Funktionierende Beispiele haben einen Multiplikator-Effekt und regen zur Nachahmung an. Politik und Verwaltung sollten darauf aufbauen und mit Mut zum Experiment vorangehen. Um über provisorische Ansätze hinauszukommen, muss dies aber durch neue Rahmenbedingungen flankiert werden.

7

**Bund und Länder verbessern die Rahmenbedingungen und erhöhen die Finanz- und Personalressourcen für die Mobilitätswende.**

Die Kommunen können die Corona-Krise nur dann als Chance für die Mobilitätswende nutzen und die genannten Maßnahmen umsetzen, wenn Bund und Länder sie dabei unterstützen. Dafür braucht es bessere Rahmenbedingungen, mehr Finanzmittel und mehr qualifiziertes Personal in der Umsetzung vor Ort wie auch bei den Genehmigungsbehörden.

Wichtig ist zum Beispiel, dass Bund und Länder klimaschädliche Anreize im Verkehr abbauen, Emissionen stärker belasten und zusätzliche Mittel für Maßnahmen der Kommunen bereitstellen. Damit Kommunen Verkehrsflächen umverteilen können, müssen Bund und Länder das Straßen- und Straßenverkehrsrecht reformieren. Straßenverkehrsbehörden benötigen mehr Handlungsspielraum, Maßnahmen zugunsten des Umweltverbunds zu ergreifen.

Viele Kommunen sind nach Jahren des Stellenabbaus und des altersbedingten Personalabgangs kaum in der Lage, neue Aufgaben zu übernehmen – etwa den beschleunigten Um- und Ausbau von Verkehrsinfrastrukturen, die Realisierung von Digitalisierungsprojekten, den Aufbau von Ladeinfrastruktur etc. Selbst der Abruf von Fördermitteln aus Programmen des Bundes und der Länder gerät mitunter ins Hintertreffen. Auch deshalb sollte bei Förderprojekten für den Umweltverbund auf Eigenanteile der Kommunen verzichtet werden. Für den Personalaufbau sind zusätzliche Mittel nötig, flankiert durch Qualifizierungsprogramme und attraktivere Regelungen für Quereinsteiger.

Ein anderer Stadtverkehr ist möglich | Agora Verkehrswende

# 1 | Einleitung

UN-Generalsekretär António Guterres sieht in der Coronavirus-Pandemie eine Chance für eine Neuentdeckung der weltweiten Ballungsräume. „Die Zeit ist gekommen, die urbane Welt zu überdenken und umzugestalten... Wir haben die Chance, besser aus der Krise hervorzugehen, indem wir Städte widerstandsfähiger, inklusiver und nachhaltiger machen“, sagte der Chef der Vereinten Nationen Ende Juli in einer Videobotschaft. Die Pandemie habe vielerorts für neue Radwege und Fußgängerzonen gesorgt, mit denen die Mobilität und die Luftqualität verbessert worden seien. Eine ökologische Transformation der Metropolen könne klimafreundliches Wachstum und neue Arbeitsplätze bringen. So könne nicht nur dem Coronavirus begegnet werden, sondern auch der Klimakrise und der Verschmutzung von Städten. Regierungen und Behörden aller Ebenen müssen sich jetzt mehr denn je zu klaren Zielen für nachhaltige Mobilität während und nach der Corona-Pandemie bekennen.

Auch in Deutschland wirkt die Corona-Pandemie auf die Diskussion um die Verkehrswende und verändert zumindest zeitweise die Mobilität in den Städten. Die zentrale Herausforderung, die Klimaziele im Verkehrssektor zu erreichen, bleibt jedoch bestehen. Nun steht die Frage im Raum, wie in den Kommunen bei krisenbedingt verringerten Haushaltsmitteln Mobilität gesichert und Verkehr effizienter, resilienter und suffizienter gestaltet werden kann. Das Autofahren weiter uneingeschränkt zu belassen oder zu fördern und den Fuß- und Radverkehr sowie die öffentlichen Verkehrsmittel nur halbherzig zu verbessern, erweist sich vielerorts als nicht zielführend. Es bedarf daher besonders wirksamer Maßnahmen für die Verkehrswende.

Die Studie hat zwei Zielsetzungen: Sie will erstens den Kommunen eine Argumentationshilfe bieten, die Herausforderungen der Pandemie so zu nutzen, dass entscheidende Fortschritte auf dem Weg hin zu einer krisenfesten und klimagerechten Mobilität erzielt werden. Damit will sie gleichzeitig Städte und Gemeinden ermutigen, aktiv zu werden und das Heft des Handelns in die Hand zu nehmen. Die zweite Zielsetzung ist, den konkreten Handlungsbedarf bei Bund, Ländern und Kommunen aufzuzeigen, so dass der Transformationsprozess gelingt.

Ein anderer Stadtverkehr ist möglich | Einleitung

# 2 | Mehr als ein halbes Jahr Corona-Pandemie in Deutschland: Eine Zwischenbilanz

## 2.1 Befunde zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Verkehr und Mobilität

Mitte März wurde in Deutschland für die Gesellschaft und die Wirtschaft die „Notbremse“ gezogen, um die Ausbreitung des Coronavirus so zu verlangsamen, dass eine Überlastung des Gesundheitssystems möglichst vermieden wird. Bund und Länder haben sich auf Regeln verständigt, und die Länder haben anfänglich intensive Kontaktbeschränkungen und Verbote verhängt. Das öffentliche Leben und der Verkehr kamen weitgehend zum Erliegen. Bis auf Angebote für den unmittelbar täglichen Bedarf mussten Geschäfte schließen, Sport- und Kulturveranstaltungen, Konferenzen und Messen wurden abgesagt, Urlaubsreisen fielen aus. Viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gingen ins Homeoffice, der Schulbetrieb verlagerte sich per Homeschooling ins private Umfeld, und Kindertagesstätten hielten nur noch einen Notbetrieb aufrecht. Das unmittelbare Wohnungsumfeld rückte stärker in die Wahrnehmung und gewann an Bedeutung. Die bis zu diesem Zeitpunkt kaum noch wahrnehmbaren nationalen Grenzen in der Europäischen Union kehrten zurück, selbst einzelne Bundesländergrenzen wurden in Deutschland spürbar. Nach Angaben der OECD sind oder waren mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung von Ausgangsbeschränkungen betroffen (vgl. ITF 2020).

Der internationale Passagierflugverkehr wurde weitgehend eingestellt. Bei der Lufthansa blieben rund 700 der etwa 760 Flugzeuge umfassenden Flotte am Boden.<sup>1</sup> Der Personenfernverkehr der Bahn sank auf etwa 10 Prozent und der städtische ÖPNV auf etwa 30 Prozent des Niveaus von vor der Corona-Krise, mancherorts war die Nutzung zeitweise noch geringer. Auch der Pkw-Verkehr ging insgesamt mangels Fahrtenlässen zurück, obwohl auch ÖPNV-Nutzende aufs Auto umstiegen. Taxen waren mangels Nachfrage kaum noch unterwegs. In den größeren Städten wurde das Angebot von Mieträdern, Elektro-Tretrollern und flexiblen Bedarfsverkehren überwiegend eingestellt oder für die Beförderung von medizinischem Personal umgenutzt. Dagegen gab es Zuwächse beim Fußverkehr und vor allem in größeren Städten auch beim Radverkehr.

1 <https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/corona-lufthansa-hauptversammlung-staatshilfen-100.html> (Abruf: 27.07.2020).

### 2.1.1 Neues Bild der Mobilität in den Kommunen

Die Mobilität in vielen deutschen Kommunen veränderte sich so abrupt, wie vorher nicht gekannt. Auf den Straßen war weniger los, und als Nebenwirkung gab es Stille, bessere Luft und neue Qualitäten im Nahraum, die einerseits als „gespenstisch“, andererseits aber auch als positive Erfahrungen erlebt wurden. Man genoss das Gehen an der frischen Luft und entdeckte das Rad als ein durchaus praktikables Fortbewegungsmittel. In dieser Zeit wurde besonders spürbar, wie ungleich öffentlicher Raum zwischen Menschen und Kraftfahrzeugen verteilt ist.

Viele haben ihre Fortbewegung neu justiert. So ließ sich vielerorts beobachten, dass Zufußgehen und Radfahren eine neue Wertigkeit erhalten haben. Es schien so, als seien selten so viele Jogger, Familien mit Kindern, junge und mittelalte Menschen per pedes und auf dem Rad unterwegs gewesen. Sich draußen zu Fuß oder mit dem Fahrrad fortzubewegen verringert das Risiko, sich mit dem Coronavirus anzustecken, weil Ausweichen und Abstandhalten besser möglich sind. So machten die Menschen neue Alltagserfahrungen und änderten Mobilitätsroutinen.

Kommunen und Verkehrsunternehmen sahen und sehen sich vor großen Herausforderungen.

Die Städte Berlin, München, Köln und inzwischen auch viele andere Orte haben mit sogenannten Pop-up-Radwegen,<sup>2</sup> mit Gehwegekonzepten, Beschleunigungs Spuren für den ÖPNV und anderen Nutzungskonzepten für den öffentlichen Raum reagiert und eindrucksvoll unter Beweis gestellt, dass sie schnell und entschlossen handeln können.

Der ÖPNV sorgte und sorgt in der Corona-Pandemie dafür, dass Millionen Beschäftigte ihre Arbeitsplätze erreichen und die Gesellschaft mobil bleibt. Verkehrsunternehmen reagierten auf den Einbruch der Nachfrage. Es wurden Fahrpläne zeitweise ausgedünnt, zusätzliche Hygiene- und Desinfektionsmaßnahmen ergriffen und die Pflicht zur Mund-Nasen-Bedeckung für die Fahrgäste umgesetzt. Das Fahrpersonal in Bussen und

2 Als Pop-up-Radwege werden umgangssprachlich temporär eingerichtete Radverkehrsanlagen bezeichnet. Die offizielle Bezeichnung in Berlin ist TEER (Temporäre Einrichtung und Erweiterung von Radverkehrsanlagen).

städtischen Bahnen wurde – auch schon vor dem Einbau von „Trennscheiben“ – durch den Verzicht auf Vordereinstieg und Fahrkartenverkauf vor dem unmittelbaren Kundenkontakt geschützt. Im Ergebnis blieb die Zahl der Infektionen im öffentlichen Verkehr unauffällig. Sowohl das Robert Koch-Institut (RKI) als auch die Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit (AGES) ermitteln in ihren Untersuchungen von COVID-19-Übertragungsketten keine Fallhäufungen für die Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln (vgl. AGES 2020).<sup>3</sup> Dies bestätigt auch eine Befragung der Gesundheitsämter in Nordrhein-Westfalen.<sup>4</sup> Eine Befragung des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) zeigt, dass unter dem Fahrpersonal Ansteckungen weitestgehend vermieden werden konnten. Der Nachfrageeinbruch bedeutete aber auch einen drastischen Rückgang der Einnahmen.

3 <https://www.nahverkehrspraxis.de/rki-kaum-ansteckungen-in-bus-und-bahn/> (Abruf: 28.08.2020).

4 [https://www.vm.nrw.de/presse/pressemitteilungen/Archiv-des-VM-2020/2020\\_07\\_29\\_Bus-und-Bahn-sind-auch-in-Corona-Zeiten-eine-saubere-Sache\\_/index.php](https://www.vm.nrw.de/presse/pressemitteilungen/Archiv-des-VM-2020/2020_07_29_Bus-und-Bahn-sind-auch-in-Corona-Zeiten-eine-saubere-Sache_/index.php) (Abruf: 28.08.2020).

Die Bedrohung durch das Virus hat im Alltag tiefe Spuren hinterlassen und selbstverständliche Gewohnheiten infrage gestellt. Es wird erkennbar, dass einige Veränderungen länger Bestand haben werden.<sup>5</sup>

### 2.1.2 Neue Mobilitätsmuster nach dem Shutdown

Für die Zeit des sogenannten Shutdown von Läden und Einrichtungen sowie der strengen Kontaktbeschränkungen bis zu deren schrittweiser Lockerung liegen inzwischen Zahlen vor, die Aussagen zu den Veränderungen der Mobilität zulassen. Ergebnisse der Studie MOBICOR wurden Ende Juli 2020 veröffentlicht (vgl. Follmer/Schelewsky 2020).<sup>6</sup> Die Untersuchung basiert auf einer repräsentativen Befragung, deren erste Erhebung vorwie-

5 Weltweit standen Kommunen vor ähnlichen Herausforderungen und suchten nach Lösungen. Eine eindrucksvolle Sammlung von internationalen Verkehrslösungen im Umgang mit der Corona-Krise dokumentiert eine Datenbank unterschiedlicher gemeinnütziger Organisationen „COVID Mobility Works“: <https://www.covidmobilityworks.org/> (Abruf: 06.08.2020).

6 <https://www.infas.de/neuigkeit/die-mobilitaet-und-corona-schneller-als-gedacht-zurueck-zur-normalitaet/> (Abruf: 31.08.2020).

## Wandel gesellschaftlicher Praktiken und Normen

Der Blick nach Asien zeigt, wie nachhaltig Virus-Pandemien soziale Praktiken verändern können. In Japan ist das Bedecken von Mund und Nase seit dem Ausbruch der Spanischen Grippe 1918/19 „sozial eingebettet“. Es gilt als gängiges „Selbstschutzritual“ und ist Teil der kollektiven Verantwortung. Als in Ostasien die SARS-Pandemie 2002/03 ausbrach, wurde dort die Mund-Nasen-Bedeckung zur Norm. Gleichzeitig bietet die „Maske“ einen Schutz gegen Luftverschmutzung. Dagegen wurde in Europa der „Mund-Nasen-Schutz“ zu Beginn der Corona-Pandemie als unwirksames Mittel gesehen. Auch die Weltgesundheitsorganisation hatte lange gezögert, sich für eine Maskenpflicht auszusprechen. In Deutschland war Jena in der Corona-Krise ein Vorreiter bei der Maskenpflicht, die dort bereits Anfang April eingeführt wurde. Zunächst erhielt die Stadt für diese Maßnahme nur wenig Zustimmung. Eine Untersuchung zum „Reallabor“ Jena kommt unterdessen zu dem Ergebnis, dass die Einführung der Maskenpflicht tatsächlich die Ausbreitung des Virus gehemmt hat. Das Tragen einer Maske stößt in Deutschland inzwischen auf hohe Akzeptanz.\* Allerdings bedarf es beispielsweise im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und ÖPNV auch spürbarer Geldbußen und einer Überwachung, um Regelverstöße gering zu halten.

\* <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3075211/face-masks-and-coronavirus-how-culture-affects-your-decision> (Abruf: 27.07.2020); <https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/coronavirus-studie-zu-maskenpflicht-in-jena-legt-schutzwirkung-nahe-a-5e89e1b9-ec6e-4259-991f-5dc962431884> (Abruf: 27.07.2020).

gend im Mai 2020 erfolgte und die in der zweiten Juniwoche abgeschlossen wurde. Befragt wurden bundesweit 1.508 Menschen im Alter ab 16 Jahren. Weitere Befragungen dieser als Panel angelegten Studie sind für den Herbst 2020 sowie für Anfang 2021 vorgesehen. Ergänzt wird diese Befragung um eine weitere Datenquelle, die einen Zeitraum von Anfang des Jahres 2020 bis Ende Juni 2020 umfasst. Es handelt sich um eine Smartphone-basierte Erfassung der GPS-Bewegungsdaten, ein sogenanntes Tracking, von rund 1.000 freiwillig Teilnehmenden. Die Stichprobe für dieses Tracking ist nicht repräsentativ, orientiert sich aber in zahlreichen Mobilitätsdaten an der repräsentativen Erhebung „Mobilität in Deutschland“ (MiD) aus dem Jahr 2017.

Die Daten der Erhebung vom Mai/Juni 2020 („Corona-Mai“) werden in der MOBICOR-Studie mit den Werten der MiD 2017 für einen Monat Mai („Normal-Mai“) verglichen.

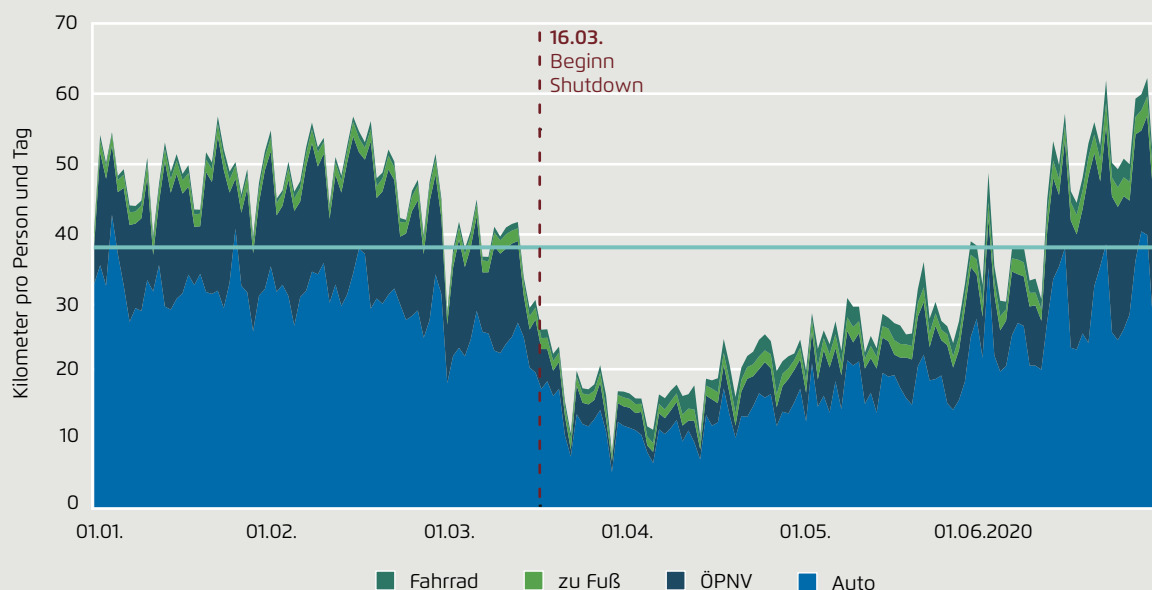
Die Tracking-Ergebnisse zeigen sehr deutlich, wie abrupt die Mobilität mit dem Shutdown eingebrochen ist, aber auch, wie schnell sie mit der Lockerung der Kontaktbe-

schränkungen und dem Wiederöffnen von Geschäften und Gastronomie auf einen Pfad der Erholung zurückkehrt. Nach dem Shutdown waren die Tageskilometer pro Person in den Wochen des April 2020 im Personenverkehr auf ein Drittel eingebrochen und lagen auch Mitte Mai noch deutlich unter dem Niveau der ersten Monate des laufenden Jahres, allerdings erkennbar wieder ansteigend. Für den Juni ist ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen (vgl. Abb. 1).

Die Ergebnisse der ersten Erhebungswelle der repräsentativen MOBICOR-Befragung, die die Zeit nach der Shutdown-Phase abbildet, zeigen, wie sich die Mobilität infolge der Corona-Pandemie mit ihren Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft verändert hat. Auffallend ist der starke Rückgang bei beruflich bedingten Wegezwecken, aber auch, dass bereits im Erhebungszeitraum von Mai bis Mitte Juni der Wegezweck Einkauf schon wieder das Niveau von vor der Corona-Krise erreicht hat (vgl. Abb. 2).

Deutliche Einbrüche bei den zurückgelegten Kilometern pro Person und Tag während des Shutdown

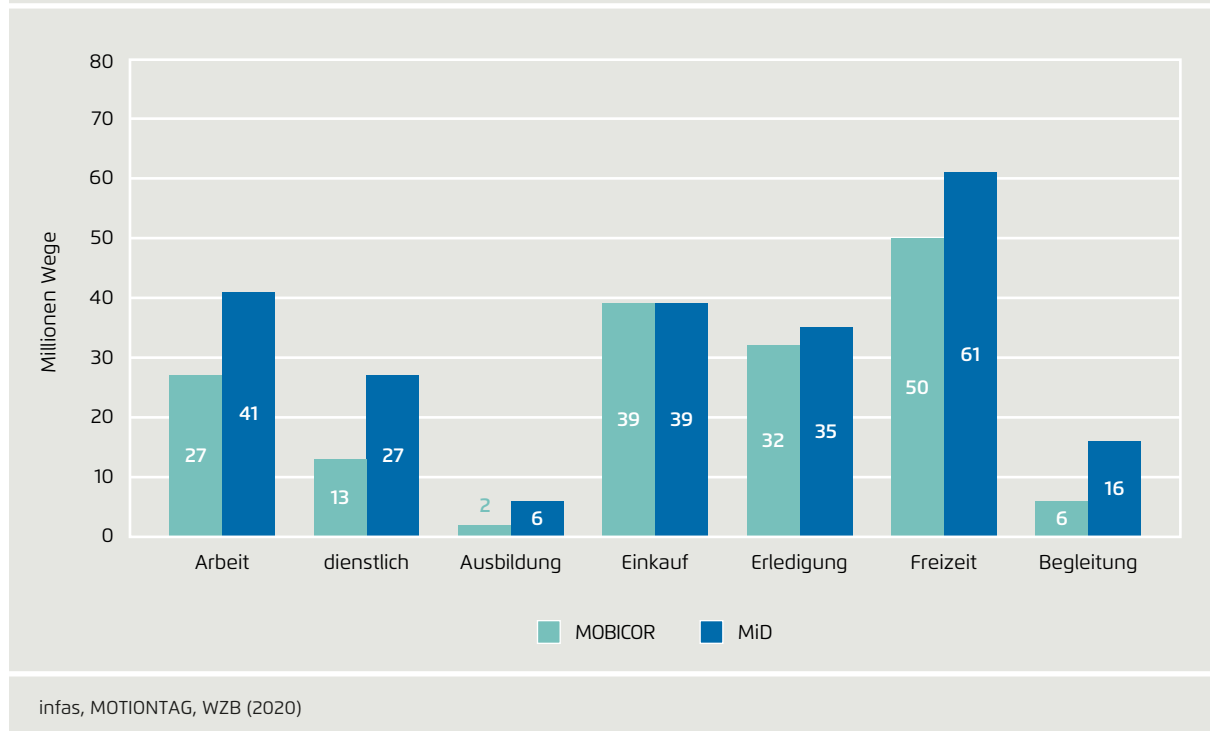
Abbildung 1



Hinweis: Die türkise horizontale Linie ist der durchschnittliche MiD-Wert („MiD-Baseline“) Follmer/Schelewsky 2020: 11

Geschlossene Büros, Schulen und Kindertageseinrichtungen sind im Verkehrsaufkommen pro Tag nach Wegezwecken erkennbar

Abbildung 2



Mit der Veränderung der Wegezwecke geht eine Verschiebung der Tagesganglinie einher. Erkennbar weniger Wege werden zur morgendlichen Berufsverkehrszeit durchgeführt, während der Rückgang am späteren Vormittag und früheren Nachmittag weniger markant ist (vgl. Abb. 3).

Die Ausprägung der Nachmittagsspitze in der Tagesganglinie, die auch in Schweizer Erhebungen nachweisbar ist, könnte auf Homeoffice und Homeschooling sowie eine veränderte Alltagsorganisation zurückzuführen sein. Belastbare Erklärungen für die Nachmittagsspitze liefern die Erhebungen bislang noch nicht. Vermutlich wurden der Vormittag in den Haushalten eher mit Homeoffice und Homeschooling verbracht und die Nachmittage verstärkt zum Spaziergehen, Sport und Einkaufen genutzt.

Aufschlussreich sind die Daten aus der MOBICOR-Befragung zur Verkehrsmittelwahl, die teilweise einer Mobilitätswende entgegenlaufen. Danach hat sich der Modal Split (vgl. Abb. 4) verändert: Krisengewinner ist das Gehen. Sowohl beim Verkehrsaufkommen als auch

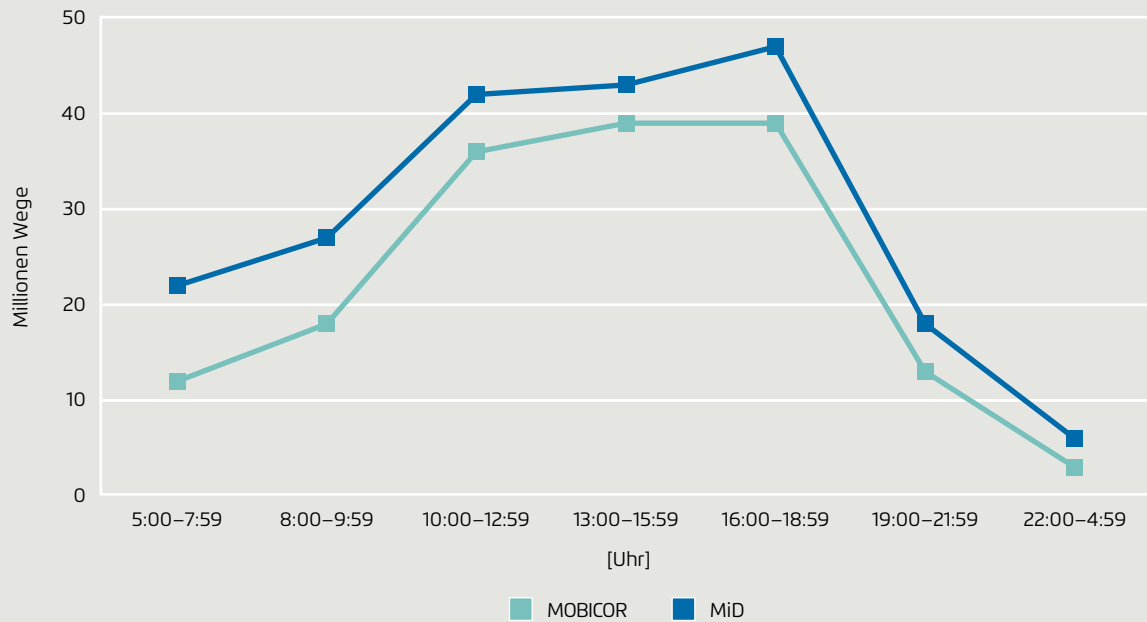
bei der Verkehrsleistung hat der Fußverkehr zugelegt, während für die anderen Verkehrsträger Rückgänge zu verzeichnen sind. Für den öffentlichen Verkehr fällt der Rückgang sehr deutlich aus, so dass hier Anstrengungen notwendig sind, Fahrgäste zurückzugewinnen. Besonders ins Auge sticht der Rückgang bei der Nutzung des öffentlichen Verkehrs gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (MIV): Letzterer hat im MOBICOR-Erhebungszeitraum fast schon wieder den Wert der MiD 2017 erreicht. Dabei ist die ohnehin schon geringe Auslastung von Pkw in der Corona-Krise noch weiter gesunken – die Verkehrsleistung der „MIV-Mitfahrer“ ist zurückgegangen.

In der Wahrnehmung hat auch das Fahrrad als individuelles Verkehrsmittel an Bedeutung gewonnen. Zu differenzieren ist hier zwischen bundesweiten Durchschnittswerten und den prägenden Erfahrungen in einzelnen Städten. So registrierten die automatischen Zählstellen in großen Städten wie Berlin teilweise deutliche Zunahmen des Radverkehrs. Beispielsweise wurden in Berlin im Juni 25 Prozent mehr Radfahrende



Insgesamt über den Tagesverlauf geringeres Verkehrsaufkommen als in einem Vergleichsmai vor der Corona-Zeit

Abbildung 3

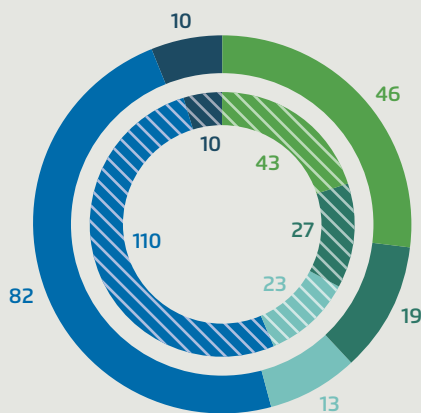


infas, MOTIONTAG, WZB (2020)

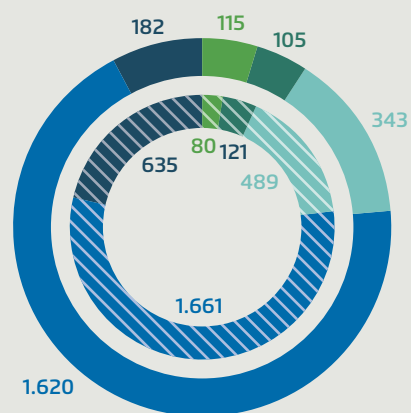
Modal Split nach Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistung pro Tag jeweils während und vor der Corona-Pandemie

Abbildung 4

Verkehrsaufkommen pro Tag absolut nach Hauptverkehrsmittel (Hochrechnung in Millionen Wegen)



Verkehrsleistung pro Tag absolut nach Hauptverkehrsmittel (Hochrechnung in Millionen Personenkilometern)



MOBICOR zu Fuß Fahrrad MIV (Mitfahrer) MIV (Fahrer) ÖV  
 MiD zu Fuß Fahrrad MIV (Mitfahrer) MIV (Fahrer) ÖV

Follmer/Schelewsky 2020: 24

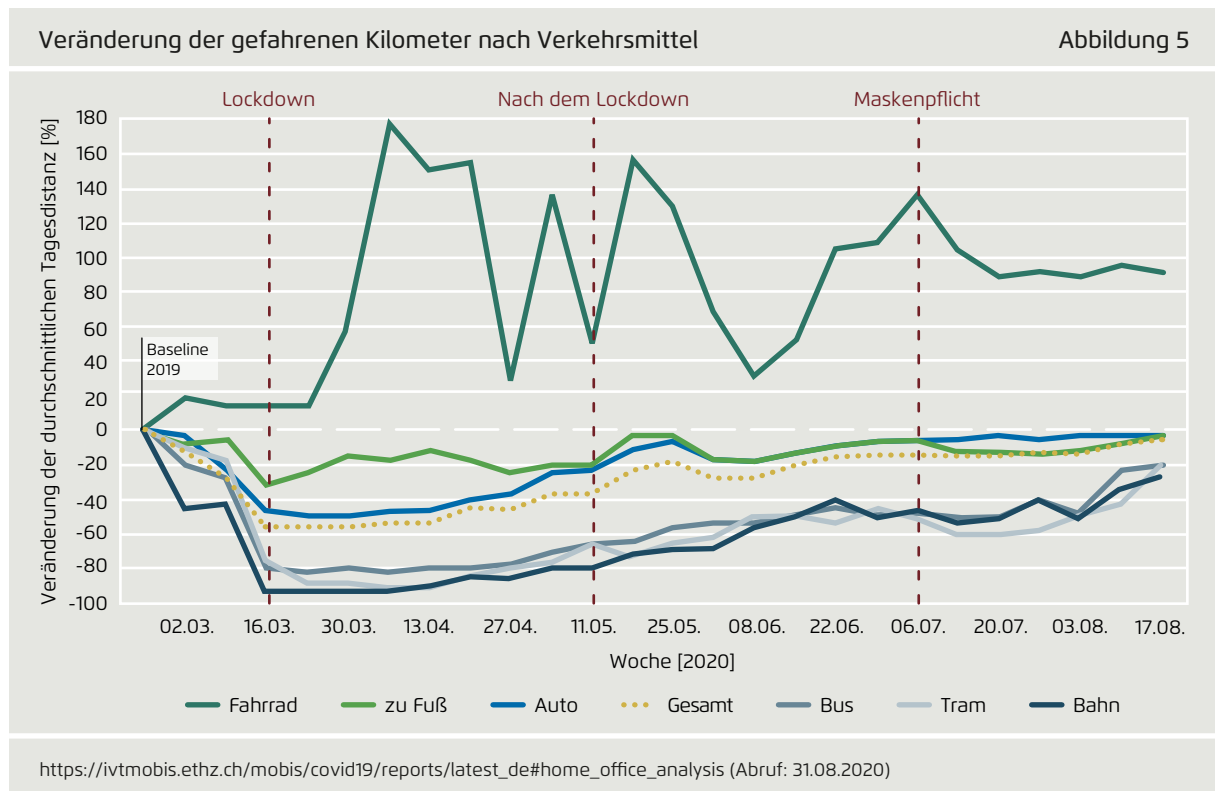
als im Vorjahresmonat gezählt.<sup>7</sup> Auch die Sichtbarkeit des Radverkehrs hat sich erhöht: Die mittlere Entfernung eines Weges liegt bei 5,6 Kilometern, dagegen sind es beim Referenzwert der MiD 2017 nur 4,3 Kilometer. Mit Blick auf die Tagesganglinie ist festzustellen, „dass sich die Radverkehrssteigerung ausschließlich auf die Nachmittagsstunden konzentriert“ (Follmer/Schelewsky 2020: 25).

Für die Schweiz liegt eine länger zurückreichende repräsentative Datenbasis vor, die die dortige Entwicklung im Tagesverlauf und im Wochenrhythmus beschreibt.<sup>8</sup> Zur Vertiefung einzelner Erkenntnisse lohnt sich der Blick darauf (vgl. Abb. 5) – auch wenn sich die Rahmenbedingungen im Detail unterscheiden mögen.

In der Schweiz dauerte der „Lockdown“ vom 14. März 2020 bis 11. Mai 2020, seit dem 7. Juni 2020 gilt Maskenpflicht in öffentlichen Verkehrsmitteln. Seit Mitte August liegt der Autoverkehr nahezu wieder auf seinem ursprünglichen Niveau, während der Fahrradverkehr, der im Vergleich zu Deutschland auf einem niedrigeren Ausgangsniveau lag, um rund 90 Prozent zugenommen hat. Der öffentliche Verkehr (Bus und Straßenbahn) weist dagegen noch etwa 20 Prozent weniger gefahrene Personenkilometer gegenüber dem Ausgangswert auf. Der Wert für die Eisenbahn liegt etwas niedriger.

Die Tagesdistanzen und die Außer-Haus-Quoten sind wieder auf Vor-Corona-Niveau. Beschäftigte mit Homeoffice haben reduzierte Tagesdistanzen. Die Wegelänge bleibt mit Ausnahme der Fahrradwege etwa gleich. Hier ist ein sehr großer Anstieg zu beobachten, der deutlich über die zu erwartenden saisonalen Effekte hinausgeht. Die zeitlichen Muster der Wege über die Tage legen nahe, dass das Fahrrad oft zur sportlichen Betätigung verwendet wird. Sorgen bereitet die immer noch stark reduzierte Nutzung des öffentlichen Verkehrs, insbesondere der Eisenbahn. Im Herbst aber können größere Staus

7 <https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/radverkehr/weitere-radinfrastruktur/zaehlstellen-und-fahrradbarometer/> (Abruf: 29.07.2020).  
 8 ETH Zürich, University of Basel (2020): MOBIS-COVID 19/14, [https://ivtmobis.ethz.ch/mobis/covid19/reports/latest\\_de#home\\_office\\_analysis](https://ivtmobis.ethz.ch/mobis/covid19/reports/latest_de#home_office_analysis) (Abruf: 15.07.2020).



entstehen, falls die Arbeitgeber ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wieder in die Büros und Läden zurückrufen und der ÖPNV und die Eisenbahn weiter nicht zu ihren Vorkrisenzahlen zurückkehren.

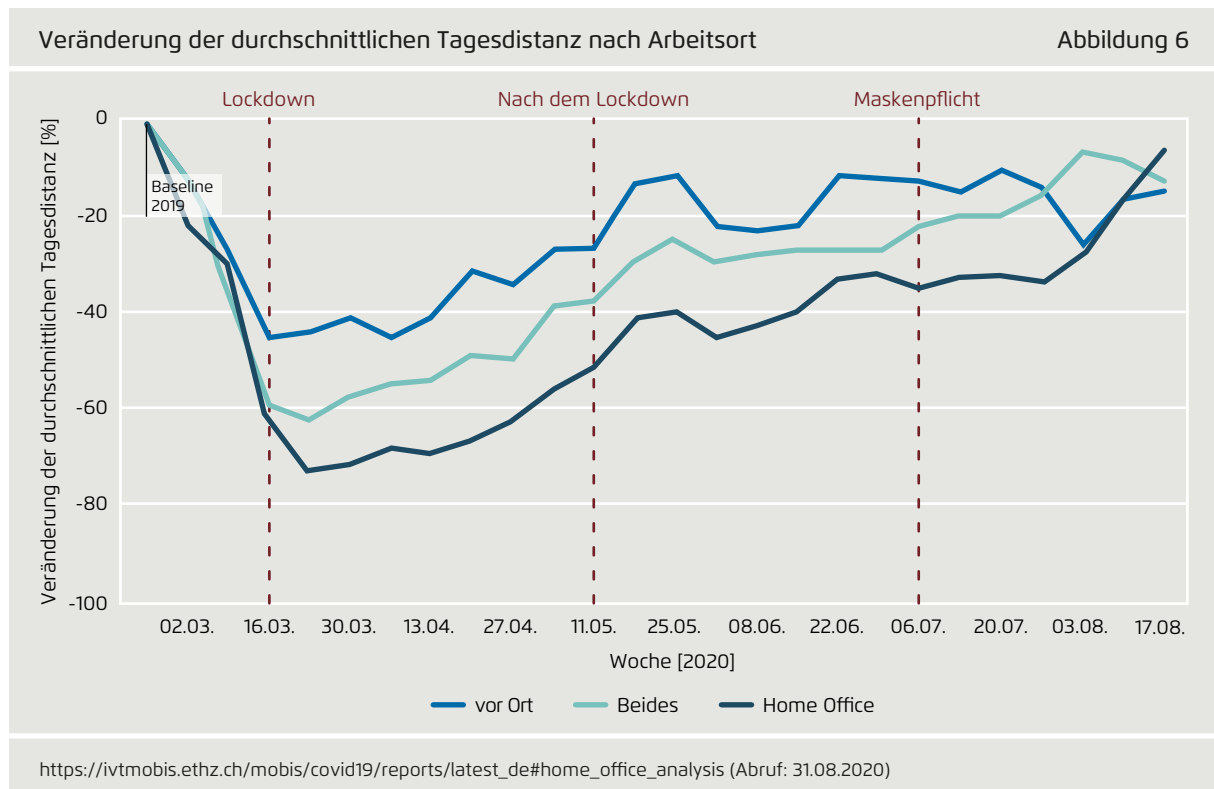
In der Schweizer Studie wurde die Tagesdistanz von Berufstätigen nach den Kategorien „nur Homeoffice“, „nur Arbeitsstätte“ (= „vor Ort“) und „eine Mischung aus Homeoffice und normalen Arbeitsbedingungen“ unterschieden: 37 Prozent in der Gruppe „nur Homeoffice“, 38 Prozent nur „vor Ort“ und 25 Prozent in der Gruppe „Mischung“. Die Ergebnisse (vgl. Abb. 6) zeigen über den gesamten Zeitraum der Pandemie deutliche Unterschiede bei denjenigen, die immer oder teilweise im Homeoffice arbeiten: Die Tagesdistanz liegt um etwa 20 Prozent niedriger, wobei auch diejenigen, die nur vor Ort arbeiten, zuletzt noch einige Prozent weniger Tagesdistanz zurücklegen als vor der Pandemie.

## 2.2 Erkenntnisse und offene Fragen

### Was sich aus den Befunden ableiten lässt

Politik und Verwaltung haben in den letzten Monaten entschlossen gehandelt. Dies hat das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit von Bund, Ländern und Kommunen gestärkt und nährt weiterhin die Hoffnung, dass Städte, Landkreise und Gemeinden wichtige verkehrspolitische Richtungsentscheidungen treffen.

Die Pandemie hat die Bewertung der Verkehrsmittel verändert, die Potenziale des Gehens und der Wert des knappen öffentlichen Raums wurden deutlich; das Fahrrad erlebt weltweit einen Boom – in den Fahrradgeschäften fehlte es aufgrund der hohen Nachfrage teils sogar an Nachschub (vgl. ITF 2020: 3). Gleichzeitig erlebt das Auto eine neue Renaissance als bequemes Verkehrsmittel, das subjektiv Sicherheit vor Ansteckung verspricht. Gewinnt der ÖPNV besonders in den kommenden witterungsunbeständigeren Monaten nicht deutlich Fahrgäste zurück, drohen Städten endlose Staus.



Wirtschaftlich trifft die Pandemie den ÖPNV hart. Es wurde deutlich, wie krisenanfällig die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs ist. Der ÖV benötigt ein dauerhaft stabiles Finanzierungssystem. Kurzfristig geht es auch um die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit von Unternehmen. Nur das Rettungspaket des Bundes und der Länder wird kommunale und private ÖPNV-Verkehrsunternehmen fürs Erste vor Liquiditätsengpässen oder Insolvenzen bewahren. Auch die öffentlichen und privaten Bahnunternehmen, die Fahrzeugvermieter und vor allem die Luftverkehrsbranche sind wie viele andere Wirtschaftsbereiche nicht in der Lage, eine mehrwöchige Shutdown-Phase aus eigener Kraft zu überstehen.

Digitale Tools haben an Bedeutung gewonnen, sei es im Beruf (Homeoffice, Videokonferenzen), bei der Aufrechterhaltung hoheitlicher Verwaltungsaufgaben (Bürgerdienste) oder in der Bildung. Inwieweit die Digitalisierung einen neuen Schub beim Vernetzen der Mobilitätsangebote auslösen wird, ist noch offen. Sie könnte dem ÖPNV aber helfen, Angebote weiter zu verbessern und verlorenes Vertrauen zurückzugewinnen.

Digitalisierung, flexiblere Schulanfangszeiten und Homeoffice können strategisch zur Weiterentwicklung des ÖPNV genutzt werden, um die Verkehrsspitzen im Alltagsverkehr, aber auch im Urlaubs- und Freizeitverkehr dauerhaft zu entzerren. Gerade das Thema Homeoffice muss neu bewertet werden. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) schätzt, dass 30 bis 40 Prozent der am Arbeitsplatz ausgeübten Tätigkeiten überwiegend oder gelegentlich nach Hause verlagert werden können (vgl. Dittrich-Wesbuer/Klinger 2020). Die recht positiven Erfahrungen unterstreichen in den Belegschaften und den Unternehmen den Wunsch, die Flexibilisierung der Tätigkeiten dauerhaft beizubehalten (vgl. ebenda). Bundesarbeitsminister Heil plant, das Recht auf Homeoffice gesetzlich zu verankern.<sup>9</sup> Nach Presseberichten will beispielsweise die Firma Siemens für mehr als die Hälfte ihrer Mitarbeitenden die Möglichkeit zum mobilen Arbeiten massiv ausweiten.<sup>10</sup> Die

9 <https://www.heise.de/news/Homeoffice-Fuer-und-gegen-ein-Gesetz-4780418.html> (Abruf: 29.07.2020).

10 140.000 Siemens-Mitarbeitende müssen nicht mehr täglich ins Büro. Vgl. <https://www.stern.de/wirtschaft/news/mehr-Homeoffice-140-000-siemens-mitarbeiter-muessen-nicht-mehr-taeglich-ins-buero-9340262.html> (Abruf: 17.07.2020).

Abstimmung von Anfangs- und Endzeiten von Schulen, von Veranstaltungen, von Betriebs- und Öffnungszeiten sollte künftig im Mobilitätsmanagement eine stärkere Rolle spielen.

#### **Was weiterhin unklar ist**

Auch wenn die Lernkurve zu Fragen und Herausforderungen rund um das Coronavirus in den letzten Monaten steil war, ist und bleibt vieles ungewiss. Die Situation wirft Fragen zur Entwicklung des Verkehrs nach der Corona-Krise auf. Die Antwort auf viele offene Fragen wird auch davon abhängen, ob und wann wirksame Medikamente oder Impfstoffe zur Verfügung stehen.

#### **Übernehmen Menschen ihre Erfahrungen des „Weniger“ und „Anders“ in zukünftige Alltagsroutinen?**

Werden in der Corona-Krise erzwungene – aber vielleicht auch liebgewonnene – Alltagserfahrungen langfristig in die Zukunft gerettet? Hierzu zählt beispielsweise die „Suffizienz-Erfahrung“: Auf welche Wege kann verzichtet werden, welche Wege lassen sich statt mit dem Auto mit dem Fahrrad oder zu Fuß bewältigen? Bleibt die Motivation, durch aktive Mobilität die eigene Gesundheit und Immunabwehr zu stärken, dauerhaft erhalten, oder wird sich das Phänomen spätestens im Herbst als „Strohfeuer“ erweisen? Wird das zur Normalität gewordene Homeoffice das Verkehrsaufkommen der Arbeitswege dauerhaft beeinflussen und wenn ja, in welchem Umfang? Und wie stark werden zukünftig Videokonferenzen Dienstreisen substituieren? Wie wird sich dies auf die Nutzung des ÖPNV und insbesondere auf die Fahrgeldeinnahmen und die ÖPNV-Finanzierung auswirken? Werden beispielsweise weniger Jahresabonnements im ÖPNV nachgefragt?

#### **Wie lassen sich notwendige Leistungen der Daseinsvorsorge in den kommenden Jahren finanzieren?**

Die öffentliche Hand spannt für die unmittelbar betroffenen Branchen in Deutschland einen Rettungsschirm auf (im Rahmen eines milliardenschweren Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets, Kurzarbeit), um den wirtschaftlichen Einbruch einzudämmen und soziale Härten abzufedern. Aufgrund der hohen Nettoneuverschuldung werden die öffentlichen Haushalte bei zunehmender Dauer der Krisenzeit und durch Rückzahlungsverpflichtungen unter erheblichen Druck geraten. Wie gut können die milliardenschweren Verkehrshaushalte von

Bund und Ländern angesichts des absehbar wachsenden Bedarfs der Sozialpolitik in der Konkurrenz um knappe Finanzmittel bestehen?

#### **Nimmt der Pendelverkehr in die Städte zukünftig zu?**

Die Erfahrungen der großstädtischen Bevölkerung in der Pandemiezeit waren besonders für Familien vielfach belastend. Zieht es junge Familien nach den Erfahrungen von wochenlangem gemeinsamem Wohnen, Arbeiten und Homeschooling in beengten Stadtwohnungen nun womöglich vermehrt aufs Land – verbunden mit einer neuen Suburbanisierungswelle? Für New York<sup>11</sup> und Berlin<sup>12</sup> scheinen erste Beobachtungen und Wanderungsstatistiken diese These zu stützen. Ist mit einer Zunahme des Pendleraufkommens zu rechnen, oder werden diese möglichen Effekte durch Homeoffice-Regelungen abgedeckt?

#### **Wird unser Einkaufs- und Freizeitverhalten nachhaltig beeinflusst?**

Die Geschäftsschließungen während der Kontakteinschränkungen und die zusätzlichen Marktanteile, die der Online-Handel in dieser Zeit gewonnen hat, verschärfen die bereits vor der Corona-Pandemie bestehende schwierige Situation des stationären Handels zusätzlich. Besonders prominentes Beispiel in Deutschland ist die Warenhauskette Galeria Karstadt Kaufhof, die in einer Reihe von Städten ihre Filialen schließen wird.<sup>13</sup> Wie wirken sich Schließungen im Einzelhandel und der Gastronomie auf die Attraktivität der Innenstädte aus? Droht deren Verödung? Wird der Online-Handel weiter profitieren und den Lieferverkehr noch anwachsen lassen?

## 2.3 Aktuelle Aufgaben

Während kollektiv genutzte Verkehrsmittel teils drastische Einbußen verzeichnen, boomt der Individualverkehr, sei es das Gehen oder das Radfahren; aber auch das Auto gewinnt an Bedeutung. Ein „Rollback“ der Verkehrsmittelnutzung weg vom Umweltverbund und hin zum privaten Pkw hätte negative Folgen für Ressourceneffizienz, Flächeninanspruchnahme und Klimaschutz.

Trotz der noch nicht absehbaren wirtschaftlichen Folgen und wegbrechender Steuereinnahmen ist eine umweltverträgliche, klimaschonende und den sozialpolitischen Zielen verpflichtete Mobilität umso konsequenter zu verfolgen. Um Kurs Richtung Verkehrswende zu halten, sind mutige Richtungsentscheidungen zu treffen. Dies betrifft wichtige verkehrspolitische Weichenstellungen in den Kommunen, aber beispielsweise auch das Steuerrecht in der Kompetenz des Bundes, das noch klimaschädliche Anreize im Verkehrsbereich (keine Kerosinbesteuerung, Diesel- und Dienstwagenprivileg) setzt, obwohl es klimaschädliches Verhalten stärker belasten müsste. Zusätzliche Einnahmen sind für klimafreundliche Maßnahmen (ÖPNV, Rad- und Fußwegenetze etc.) sowie sozialen Ausgleich einzusetzen. Erste Ansätze sind im Klimaschutzprogramm der Bundesregierung enthalten, sie gehen aber nicht weit genug und sollten weiterentwickelt werden. Hierbei gilt es eine Balance zu finden, um ländliche Räume als Wohn- und Arbeitsorte nicht zu benachteiligen und bestimmte Personengruppen nicht in ihrer Mobilität einzuschränken.

Verkehrswende bedeutet Veränderung, und Veränderung gelingt nicht ohne Kommunikation. Kommunen informieren und beteiligen Bevölkerung und Stakeholder deshalb intensiv im Rahmen eines Dialogprozesses.

11 Antje Passenheim, ARD-Studio New York, <https://www.tagesschau.de/ausland/coronakrise-new-york-flucht-101.html> (Stand: 23.07.2020 12:53 Uhr).

12 <https://plus.tagesspiegel.de/berlin/die-neuen-landei-er-warum-immer-mehr-leute-von-berlin-nach-brandenburg-ziehen-26727.html> (Abruf: 06.09.2020).

13 <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/gkk-filialenschliessung-101.html> (Abruf: 31.07.2020).



# 3 | Straßenraum neu aufteilen, Rad- und Fußverkehr fördern

Straßenfläche ist ein knappes Gut – dies gilt im bebauten Umfeld und außerorts gleichermaßen, wenn eine Flächenneuinanspruchnahme vermieden werden soll. Die durchschnittliche Besetzung eines Pkw liegt – ohne Corona-Effekt – im Berufsverkehr bei 1,2 Personen und im Mittel über alle Fahrtzwecke bei 1,5 Personen. Die Pkw-Zulassungszahlen erreichen jedes Jahr einen weiteren Höchststand. Kamen in Deutschland im Jahr 2000 noch 532 Pkw auf 1.000 Einwohner, waren es am 1.1.2020 bereits 574<sup>14</sup> (vgl. Abb. 7).

In der Corona-Krise haben das Zufußgehen und Radfahren prozentual zugenommen, allerdings kehrt auch der motorisierte Individualverkehr mit wachsender Dynamik zurück und verschärft die Flächenkonkurrenzen. Fragen der Flächenverteilung und Flächeneffizienz stellen sich vor dem Hintergrund eines noch größeren Handlungsdrucks.

14 Eigene Berechnungen nach Kraftfahrt-Bundesamt-Statistik und Destatis.

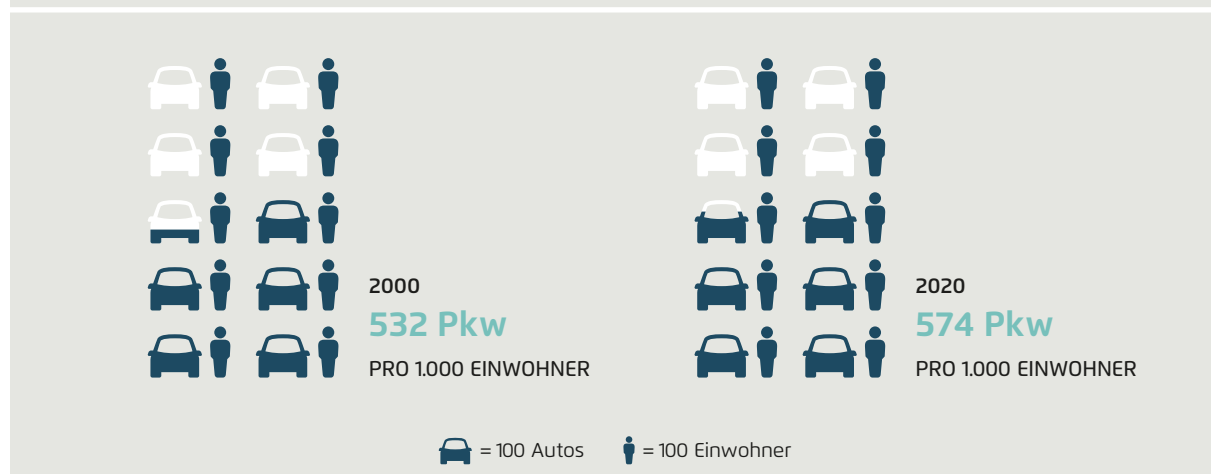
## 3.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise

Die Wahrnehmung, wie viel Platz der motorisierte Verkehr beansprucht, wie schnell es auf Gehwegen, auf Plätzen und in Grünanlagen zu eng wird, um Abstandsregeln und Privatsphäre einzuhalten, wird erkennbar neu und anders bewertet. Vieles, was „vor Corona“ in Gebäuden stattfand, verlagerte sich in den öffentlichen Raum (Gastronomie, Warteschlangen vor Geschäften, spielende Kinder) und erhöhte dort den Nutzungsdruck.

Viele Städte in Deutschland und anderswo haben in den letzten Wochen und Monaten darauf reagiert und begonnen, öffentlichen Raum umzuverteilen. Die zunächst meist temporären Umnutzungen von Fahrspuren in Geh- und Radwege, von Parkplätzen in Freischantflächen und Ähnliches gehören zu den neuen inspirierenden und Mutmachenden Erfahrungen. Sie zeigen, dass in der Krise mehr möglich ist, als Politik, Verwaltung und Bürgerschaft bislang gemeinhin dachten. Die überwiegend positiven Reaktionen werfen nun Fragen auf: Was davon kann in kommunale Verwaltungsroutinen überführt werden? Welche Voraussetzungen sind zu beachten? Auf welche Städte sind die Erfahrungen übertragbar?

Die Motorisierung in Deutschland steigt Jahr für Jahr und hat 2020 einen neuen Höchststand erreicht

Abbildung 7



Eigene Berechnungen nach Kraftfahrt-Bundesamt-Statistik und Destatis

## 3.2 Was Kommunen jetzt schon tun können

### 3.2.1 Zeitfenster nutzen: Temporäre Rad- und Fußverkehrsanlagen umsetzen

Um kurzfristig mehr Platz für die wachsende Zahl der Fahrradfahrenden und Zufußgehenden zu schaffen und deren Sicherheit zu verbessern, haben mehrere Städte quasi über Nacht sogenannte Pop-up-Radwege an Hauptverkehrsstraßen eingerichtet. Zunächst als zeitlich befristete Provisorien umgesetzt, sollen sie – sofern sie sich in der Praxis bewähren – in Dauerlösungen umgewandelt werden. Damit reagieren Städte auf den schon lange existierenden Handlungsdruck, sichere Radverkehrsanlagen zu schaffen.

In dieser Ausgangslage hat die Berliner Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz Ende März 2020 zunächst gemeinsam mit dem Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg mit der „Temporären Einrichtung und Erweiterung von Radverkehrsanlagen (TEER)“ begonnen. Weitere Bezirke richteten daraufhin ebenfalls temporäre Radverkehrsanlagen ein, indem sie bereits vorliegende Planungen mit provisorischen Mitteln vorzogen. Durch Umwandlung und provisorische Markierung des rechten Fahrstreifens mehrspuriger Fahrbahnen konnten für den Radverkehr somit innerhalb weniger

Wochen rund 25 Kilometer geschützte Radverkehrsanlagen auf Hauptverkehrsstraßen realisiert werden. Das schnelle Umsetzungsverfahren, das insbesondere durch die von der Senatsverwaltung kurzfristig erarbeiteten Regelpläne möglich wurde, hat bereits weit über Berlin hinaus Beachtung gefunden. Nach einer Evaluation des Verkehrsflusses und gegebenenfalls punktueller Anpassung sollen diese temporären Radverkehrsanlagen kurz- und mittelfristig nach und nach verstetigt werden.

In Berlin lagen viele dieser neuen Radverkehrsinfrastrukturen als Planung bereits in den Schubladen; sie sind durch das 2018 verabschiedete Berliner Mobilitätsgesetz, das die aktive Mobilität stärkt, zusätzlich legitimiert. Die temporären Radwege wurden durch die Verkehrsbehörde gemäß Straßenverkehrsordnung (StVO § 45 Abs. 9) angeordnet und mit den bewährten Mitteln einer Baustelleneinrichtung (Warnbaken, mobile Schilder und gelbe Markierungen) zunächst einfach realisiert.<sup>15</sup>

Obwohl die Radwege gegen Falschparker durch Poller und Baken abgeschirmt werden, ist eine wirksame Verkehrsüberwachung unerlässlich. Der Vorteil pro-

15 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2020): Straßenverkehrsordnungsrechtlicher Rahmen zur Anordnung temporärer und dauerhafter Radfahrstreifen.



Foto: Alexander Czeh

Pop-up-Radweg in Berlin: Für viele der provisorisch eingerichteten Fahrstreifen lagen die Pläne bereits in der Schublade.



visorischer Radwege liegt unter anderem darin, dass sie unproblematisch nachzubessern sind. So können Planungsverfahren abgekürzt beziehungsweise durch diese „Experimentierphase“ ergänzt werden. Dies spart Planungskosten und beschleunigt zukünftige Bauvorhaben. Die temporären Radwege in Berlin haben offenbar mehr bewegt als nur ein paar Radfahrende. Andere Städte folgten dem Berliner Beispiel. Auch international haben die geschützten Radwege Konjunktur: Sie verändern aktuell den Verkehr zum Beispiel in Paris, London, New York und Barcelona und motivieren neue Zielgruppen, auf das Fahrrad umzusteigen.<sup>16</sup>

Über die Verkehrsfunktion hinaus sind Straßen gerade in den Städten wichtige Orte für Begegnung, Aufenthalt, Spielen und Flanieren. Selten wurde diese weitere Funktion so bewusst wie zu Zeiten der Kontaktbeschränkungen. Wohin mit dem Bewegungsdrang der Kinder, wenn Kita und Schule geschlossen, die Fahrbahn zu gefährlich und die Parks überfüllt sind? Der Berliner Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg richtete im Mai 18 temporäre Spielstraßen ein. Immer sonntags von 13 bis 19 Uhr werden diese Straßen für den Straßenverkehr gesperrt und zum Spielen geöffnet. Mehr als 300 Freiwillige unterstützen die Verwaltung, sprechen mit den Autofahrenden und helfen, die Abstandsregeln einzuhalten. Die Erfahrungen sind sehr positiv: Kinder fahren Fahrrad, spielen auf der Straße,

Erwachsene treffen sich mit Nachbarn oder Freunden, der Druck auf den öffentlichen Freiraum wird geringer. Diese Nutzung ist sicher auf die wärmere Jahreszeit beschränkt. In Stockholm und München werden zeitlich befristete Straßensperrungen auch „Sommerstraßen“ genannt.

Die Berliner Erfahrungen mit temporären Maßnahmen sind auf andere Kommunen übertragbar, sofern neben den straßenverkehrsrechtlichen Grundlagen eine grundlegende politische Übereinkunft für mehr Platz zum Begegnen, Zufußgehen und Radfahren beziehungsweise entsprechende Verkehrsentwicklungskonzepte als Stadtratsbeschluss vorliegen. Denn gerade der Wegfall von Kfz-Fahrs Spuren oder Parkplätzen ist nach wie vor politisch häufig umstritten.

Deshalb sollten die vielen positiven Beispiele Mut machen, politische Richtungsentscheidungen zu treffen und Schritte der Umsetzung in Angriff zu nehmen. Das „Gelegenheitsfenster“ ist einen Spalt breit offen. In den Kommunen gilt es, die provisorischen Maßnahmen wie Radwege und Spielstraßen zu evaluieren, gegebenenfalls nachzubessern und im Erfolgsfall dauerhaft zu sichern, Geld und Personal bereitzustellen, um die vielen in den Schubladen liegenden Radverkehrskonzepte beschleunigt umzusetzen und dabei neue Kompromisse mit dem Autoverkehr zu finden. Wo gute Anbindungen der Stadtteile und Gemeindeverbindungen fehlen, sollte hier der Schwerpunkt der Planung liegen.

16 Siehe internationale Datenbanken von Bloomberg CityLabs, covidmobilityworks.org (Abruf: 06.09.2020).

## Österreich

In Österreich erlaubt eine Corona-Gesetzesänderung die Einrichtung temporärer Fußgängerstraßen in Städten und Gemeinden. Eine entsprechende Novelle der Straßenverkehrsordnung (StVO) ist Teil des COVID-Gesetzespakets vom 3.4.2020. Ob Straßen in temporäre Fußgängerstraßen umgewandelt werden, entscheiden Städte und Gemeinden eigenständig. Die Änderungen der StVO sehen vor, dass die Behörde durch Verordnung auf einzelnen Straßen und Straßenabschnitten die Fahrbahn dauernd oder für bestimmte Zeiten für Fußgängerinnen und Fußgänger freigeben kann. Möglich ist dies, wenn der Fahrzeugverkehr nicht unverhältnismäßig eingeschränkt wird. Die Zufahrt, etwa zu Garageneinfahrten, ist genauso wie das Fahrradfahren auf den betroffenen Straßenabschnitten weiterhin erlaubt.\*

\* Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (2020), Medieninformation vom 2. April 2020.

### 3.2.2 Wirtschaftsraum statt Parkraum – Öffentlichen Raum umnutzen

Da die Gastronomieflächen in Innenräumen aufgrund der Abstandsregeln geringere Kapazitäten haben, wurden vielerorts zusätzliche gastronomische Angebote im Außenbereich geschaffen. Beispiele für die temporäre Umnutzung von Parkplätzen zugunsten von Freischankflächen gastronomischer Einrichtungen gibt es viele, wie beispielsweise in Köln, München, Nürnberg oder Bamberg.

In Köln gab es für zwei Wochen einen „Pop-up-Biergarten“ mitten auf der für den Verkehr gesperrten Vogel-sanger Straße. Dieser öffnete nur am Wochenende. In Nürnberg werden Anträge auf eine zeitweise Erweiterung der Außenbestuhlungsflächen großzügig behandelt, die Stadt erhebt außerdem für das komplette Jahr 2020 keine Sondernutzungsgebühren. Damit werten die Städte den öffentlichen Raum in seiner Bedeutung als Wirtschaftsraum für lokale Gewerbetreibende auf, um die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie punktuell abzufedern.

Diese temporären Maßnahmen unterstreichen die Bedeutung des öffentlichen Raums für die Stadt als Wirtschaftsstandort. Gleichwohl darf der öffentliche Raum nicht dauerhaft allein gewerblichen Zwecken zur Verfügung gestellt werden. Aufenthaltsflächen, die ohne Konsumzwang genutzt werden können, sind für lebendige Städte eine wichtige Voraussetzung. Städte und Gemeinden sind seit Corona noch mehr in der Verantwortung, die Städte als attraktive und lebenswerte Räume zu gestalten. Umgestaltete Geschäftsstraßen wie die Osterstraße in Hamburg oder die Friedrich-Ebert-Straße in Kassel belegen, wie sich autoorientierte Hauptverkehrsstraßen mit Geschäftsleerstand wieder in florierende Geschäftsstraßen mit Flair und Aufenthaltsqualität verwandeln. Damit kann dem Online-Handel und der Verödung der Innenstädte etwas entgegengesetzt werden.

### 3.2.3 Geschwindigkeiten reduzieren und verträgliches Miteinander fördern

Während vor allem in Großstädten der separate Ausbau der Radinfrastruktur auf den Hauptverkehrsstraßen eine Strategie ist, um die wachsende Zahl der Radfahrenden zu schützen und Konflikte auf den Gehwegen zu entschärfen, können Konzepte mit flächenhaft reduzierten Geschwindigkeiten für den motorisierten Individualverkehr (MIV) helfen, das verträgliche Miteinander verschiedener Verkehrsmittel im gemeinsam genutzten Straßenraum zu fördern. Besonders in kleineren Städten, in Stadtgebieten mit beengtem Straßenraum und auf begrenzten Straßenabschnitten in Großstädten sind solche Konzepte erfolgreich. Die Stadt Mainz ordnete vor Kurzem als erste Stadt in Deutschland flächendeckend in der Innenstadt Tempo 30 im Zuge des Luftreinhalteplans an, Köln bereitet einen ähnlichen Ratsbeschluss vor. Erkenntnisreich wäre ein stadtweiter Verkehrsversuch oder ein Modellvorhaben mit einer Regelgeschwindigkeit von Tempo 30 innerorts, in dem ein Vorbehaltensnetz für wichtige Verkehrsadern sowie Routen des ÖPNV mit höheren Geschwindigkeiten definiert ist. Eine solche Regelumkehr besteht bereits seit Ende der 1980er-Jahre als Konzept. Gelebte Praxis ist sie in Graz und zahlreichen kleineren Städten und Gemeinden in Österreich.

Immer mehr Städte schaffen darüber hinaus Mischverkehrsflächen, die auf gegenseitige Rücksichtnahme setzen und versuchen, die verschiedenen Geschwindigkeiten stärker zu harmonisieren. Davon profitieren Sicherheit und Aufenthaltsqualität gleichermaßen. Wien und viele Städte in der Schweiz, beispielsweise Genf, Basel und Chur, haben hier eine Vorreiterrolle übernommen. Das Prinzip, den Raum gemeinsam zu nutzen, einer anderen Gestaltung des öffentlichen Raums, funktioniert in kleinen wie in großen Städten.

## Vilnius

Um die Gastronomie in der litauischen Hauptstadt Vilnius zu retten, verwandelt die Stadt die Innenstadt in ein riesiges Open-Air-Café. Tische können im Freien ohne Gebühren aufgestellt werden. 18 öffentliche Plätze wurden nun geöffnet, darunter der zentrale Kathedralenplatz. 160 Restaurant- und Café-Besitzerinnen und -Besitzer haben das Angebot angenommen und folgen der Bewegung.

Städte und Gemeinden haben die Planungshoheit, die Mobilität innerhalb ihrer Gemeindegrenzen zu gestalten. Sie verfügen über Instrumente und eine geübte Praxis, diese einzusetzen. Sie können fußgängerfreundliche Wegenetze und Straßenräume gestalten, mit Aufenthaltsqualität und langsameren Geschwindigkeiten. Sie können institutionelle Strukturen schaffen und Parkverstöße auf Gehwegen ahnden. Die Anordnung als verkehrsberuhigte Geschäftsbereiche mit Tempo 20, flächenhafte Verkehrsberuhigung in Wohnquartieren mit Tempo 30 und Durchfahrtsperren nur für den Autoverkehr, um den Durchgangsverkehr zu reduzieren, waren bereits „vor Corona“ bewährte Maßnahmen. Ungeachtet lokaler politischer Mehrheiten ist es oft eine Frage des Gestaltungswillens und des Gestaltungsanspruchs und nicht des Fehlens von Instrumenten.

### 3.2.4 Lokale Konzepte erarbeiten – Weichen für einen resilienten Stadtverkehr stellen

Um einen Umstieg auf den Umweltverbund, also ÖPNV, Fuß- und Radverkehr, zu unterstützen, ist eine Kombination („Push & Pull“) von verkehrspolitischen Maßnahmen erfolgversprechend. Voraussetzung sind verbindliche kommunale Ziele und Konzepte, wie sie einige Städte im benachbarten Ausland (Amsterdam, Kopenhagen, London, Wien) schon vor Jahren oder Jahrzehnten beschlossen haben. Dazu gehören eine Zielvereinbarung für die schrittweise Reduzierung des MIV, Parkraumbewirtschaftung, Gebühren für Bewohnerparkausweise sowie Konzepte zur dauerhaften Umgestaltung und Sicherung der Infrastruktur für aktive Mobilität und den ÖPNV – beispielsweise ein schlüssiges Fahrrad- und Gehwegenetz aufzubauen, Knotenpunkte sicher umzugestalten, das Fahrradparken zu verbessern und ÖPNV-Beschleunigungsmaßnahmen, auch mit Busspuren, umzusetzen. Außerdem gilt es, umweltfreundlichen Verkehrsträgern mehr Platz zu verschaffen. Eine immer stärker wahrnehmbare Wechselstimmung sollte genutzt werden, um die Verkehrswende mit konsequenten Maßnahmen voranzubringen.

## Brüssel

Die Lockerungen der Corona-Maßnahmen nutzt die Stadt Brüssel für ein außergewöhnliches Experiment: Die ganze Innenstadt und jeder Stadtteil innerhalb des inneren Rings (Pentagone) wurden seit dem 11. Mai 2020 in eine Begegnungszone verwandelt. Bei den Begegnungszonen handelt es sich um Vorrangzonen für Gehende: Fußgängerinnen und Fußgänger können sich in Begegnungszonen über die gesamte Straßenbreite frei bewegen. Autofahrende, Fahrrad-, Roller- und Pedelec-Fahrende müssen den Gehenden Vorrang einräumen und eine Höchstgeschwindigkeit von 20 km/h einhalten. Eine Überprüfung des Konzeptes findet gerade statt. Bewährt es sich, könnte es ab Januar 2021 ausgeweitet werden. Dann wird – so der Plan – das restliche Stadtgebiet mit Ausnahme der Hauptachsen und Autobahnen zur Tempo-30-Zone.

Außerdem wird das Radroutennetz in der Region Brüssel verstärkt ausgebaut. Ziel ist es, einer größeren Zahl von Menschen die Einhaltung der Abstandsregeln zu ermöglichen und das Fahrradfahren zu fördern, auch um den ÖPNV zu entlasten. Es werden verschiedene Baumaßnahmen durchgeführt: Markierung der Strecken, eventuelle Sicherung mit Betonblöcken. An einigen Orten werden Kfz-Fahrspuren in Radwege umgewandelt.\*

\* <https://www.adac.de/news/bruessel-autofrei> (Abruf: 27.07.2020); <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/aktuell/nachrichten/radrouten-und-begegnungszonen-der-region-bruessel> (Abruf: 27.07.2020).

Die Städte stehen in der Verantwortung, Richtungsentscheidungen für die lokale Verkehrswende zu treffen und kommunalpolitisch zu beschließen. Dafür eignen sich integrierte Planwerke, Masterpläne oder integrierte Stadt- und Verkehrsentwicklungspläne, die interdisziplinäres Fachwissen zusammenführen und einen notwendigen Dialog zur Verkehrswende innerhalb der Verwaltung wie auch mit den Bürgerinnen und Bürgern organisieren. Es geht darum, die Vielfalt nützlicher einzelner Planungen (Nahverkehrsplan, Radverkehrskonzept, Fußverkehrsstrategie, Elektromobilitätskonzept, City-Logistik, Innenstadtverkehrskonzept, Luftreinhalteplan, Lärmaktionsplan) integrativ zusammenzuführen, wie dies teilweise in den Green-City-Plänen im Rahmen des Sofortprogramms Saubere Luft 2017–2020 erfolgt ist.

### 3.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten

Damit Kommunen ihren Straßenraum zügig und gezielt anders gestalten können, besteht Reformbedarf beim Straßen- und Straßenverkehrsrecht. Die Zusammenarbeit von Kommunen mit den Beteiligten auf Bundes- und Landesebene muss weiter gestärkt werden. Bund und Länder sind gefordert, die Rechtsgrundlagen zu schaffen und Förderprogramme anzupassen.

- **Schutz von Mensch und Umwelt:** Durch Änderung von Straßenverkehrsgesetz (StVG) und Straßenverkehrsordnung (StVO) wird den Straßenverkehrsbehörden schrittweise mehr Kompetenz für Anordnungen zum Schutz der Menschen (Verkehrssicherheit) und der Abstimmung mit Anforderungen des Umwelt- (Lärm, Luftreinhaltung) und Klimaschutzes zugebilligt. Hier

## London: Streetspace-Programm und höhere City-Maut

Die britische Hauptstadt plant eine weitgehend autofreie Innenstadt. Mit dem Anfang Mai 2020 vorgestellten „London Streetspace“-Programm sollen die Straßen Londons rasch umgestaltet werden, um eine Verzehnfachung des Radverkehrs und eine Verfünffachung des Fußgängerverkehrs zu ermöglichen, wenn die Ausgangssperren gelockert werden.\*

Da die Abstandsregeln eingehalten werden müssen, erreicht die Kapazität des öffentlichen Nahverkehrs in London nur noch ein Fünftel des Niveaus von vor der Krise. Millionen von Fahrten pro Tag müssen mit anderen Verkehrsmitteln durchgeführt werden. Wenn die Menschen nur einen Bruchteil dieser Fahrten mit dem Auto zurücklegen, würde London einen Stillstand riskieren, die Luftqualität würde sich verschlechtern. Um dies zu verhindern, will Transport for London die Straßen schnell umgestalten, damit diese geplante Nachfrageerhöhung nach Fuß- und Radverkehr bedient werden kann. Um den Autoverkehr zu reduzieren, erhöht London temporär die City-Maut. Ab 22. Juni erhöht sich die Staugebühr für die Innenstadtzone, die rund ein Prozent des Großraums London abdeckt, vorübergehend auf 15 GBP (Great Britain Pounds). Diese vorübergehenden Änderungen sollen den Autoverkehr in der Londoner Innenstadt verringern und es ermöglichen, mehr Distanzen zu Fuß oder mit dem Fahrrad zu bewältigen, während das Busnetz für diejenigen, die notwendige weite Wege unternehmen, zuverlässig bleibt \*\*

\* <https://tfl.gov.uk/info-for/media/press-releases/2020/may/tfl-announces-plan-to-help-london-travel-safely-and-sustainably> (Abruf: 29.07.2020).

\*\* <https://tfl.gov.uk/info-for/media/press-releases/2020/june/temporary-changes-to-the-congestion-charge-to-secure-safe-recovery> (Abruf: 29.07.2020).

gilt es ferner, Kriterien für „Hygiene und Gesundheit“ zu ergänzen (wie im Kriterienkatalog in Österreich), damit diese bereits bei der angekündigten Überarbeitung der Verwaltungsvorschrift zur StVO und der erforderlichen erneuten „Fußverkehrs-Novelle“ berücksichtigt werden können.

- **Verkehrsberuhigung:** Kommunen brauchen mehr Gestaltungsmöglichkeiten im StVG und der StVO zur Verkehrsberuhigung, auch um einzelne Innenstadtstraßen zu beruhigen (ohne dass es einer Entwidmung und Umgestaltung bedarf) und Ausnahmen für schadstofffreie Antriebe und notwendige Verkehre zu regeln.
- **Geschwindigkeitsbegrenzung:** Außerdem benötigen die Straßenverkehrsbehörden erweiterte Handlungsspielräume für die Geschwindigkeitsregelung von Straßen innerorts und außerorts. Dabei geht es innerorts um die Anordnung von Tempo 20, 30 oder 40, um Modellstädte für eine Regel-Geschwindigkeit 30, wo ein Vorbehaltsnetz für Verkehrsadern sowie Routen der Rettungsdienste und des ÖPNV definiert ist, sowie um die automatisierte Überwachung und Ahndung von Falschparkern auf Busspuren und Radwegen.

Ein anderer Stadtverkehr ist möglich | Straßenraum neu aufteilen, Rad- und Fußverkehr fördern

## 4 | ÖPNV stärken, ausbauen und mit neuen Mobilitätsdienstleistungen verknüpfen

Die Corona-Krise hat die Verkehrsunternehmen und neue Mobilitätsdienstleister doppelt getroffen: Weil Reiseanlässe fehlten und gleichzeitig die Sorge vor einem erhöhten Infektionsrisiko bestand, brach die Nachfrage beim ÖPNV und bei anderen gemeinsam genutzten Verkehrsmitteln ein. Während der ÖPNV trotz geringerer Nachfrage und Einnahmeverlusten bundesweit ein teilweise reduziertes Angebot aufrechterhielt, konnten bei den verschiedenen neuen Mobilitätsdienstleistungen unterschiedliche Reaktionen beobachtet werden. Diese reichten vom Einstellen des Angebots (Elektro-Tretroller und Elektro-Roller) über dessen Aufrechterhaltung (Carsharing, Bikesharing) bis hin zur Umstellung auf Sonderverkehre (Ridepooling).

Mit Blick auf nachhaltige Mobilität und Klimaschutzziele bleibt der ressourceneffiziente ÖPNV mit Fuß- und Radverkehr die wesentliche Stütze der Verkehrswende. Kommunen und Verkehrsunternehmen stehen vor der Herausforderung, an die positive Nachfrageentwicklung der Vor-Corona-Zeit anzuknüpfen und die öffentlichen Mobilitätsangebote aus dem Nachfrage- und Erlöstief herauszuführen und wieder auf Wachstumskurs zu bringen. Unverändert sind dazu vorausschauend bereits heute Kapazitätserweiterungen zu planen und deren Umsetzung einzuleiten. In kurzfristiger Perspektive gilt es, Vertrauen und Nachfrage der Kundinnen und Kunden zurückzugewinnen. Gleichzeitig müssen die entscheidenden politischen Akteure in Bund und Ländern an ihr Bekenntnis zum Ausbau eines integrierten Mobilitätsangebots als wettbewerbsfähiger Alternative zum privaten Pkw erinnert werden. Zusätzlich erfordert eine wirksame Umsetzung der Verkehrswende flankierende Push-Maßnahmen für einen Wechsel weg vom privaten Pkw und hin zu einem verbesserten Umweltverbund.

### 4.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise

Die Erfahrungen in der Corona-Krise haben Wahrnehmungen und Bewertungen der verschiedenen Angebote bei Nutzerinnen und Nutzern, Anbietern sowie kommunalen Aufgabenträgern und der Politik verschoben. Im Fokus dieser Neubewertungen stehen Hygieneanforderungen, die Auslastung von Verkehrsmitteln, Unsicher-

heiten bei der Nachfrageentwicklung sowie die Finanzierung der Angebote.

Wurde vor der Corona-Krise die Belegung öffentlicher Verkehrsmittel bis zur Kapazitätsgrenze des Fahrzeugs hingenommen, wird eine solche Belegung in Spitzenzeiten unter den geltenden Hygiene- und Abstandsansprüchen kritisch gesehen. Auch wenn Mund und Nase bedeckt werden, erscheint ein Fahrzeug, in dem alle Sitzplätze belegt sind und Menschen gedrängt stehen, als unzeitgemäß. Weil Platz und Sauberkeit mit den Erfahrungen aus der Corona-Krise wichtige Kriterien für Nutzung und Akzeptanz des ÖPNV sind, ergeben sich neue Anforderungen an die Angebotsplanung, beispielsweise aufgrund von zeitlichen und räumlichen Verschiebungen bei Nachfragespitzen. Die Corona-Pandemie hat hier insbesondere in den Stadtregionen die Folgen der ÖPNV-Nachfragesteigerungen der letzten Jahre offenbart: In Spitzenzeiten stoßen die Systeme an ihre Kapazitätsgrenzen. Überlastungen sind zu vermeiden, soll das Vertrauen der Fahrgäste zurückgewonnen werden.

Auch beim ÖPNV erhalten Entwicklungen, die unter dem Begriff Digitalisierung subsumiert werden, durch die Erfahrungen in der Corona-Krise einen neuen Schub: Weil der Barverkauf von Tickets in den Fahrzeugen eingestellt wurde, werden Handy-Tickets zu einem geeigneten alternativen Vertriebsweg. Durch Digitalisierung lassen sich zudem für die Kundinnen und Kunden Zugangshürden zum ÖPNV, die sich aus schwer verständlichen Tarifen und Ticketautomaten ergeben, abbauen. Bei Ticketalternativen könnte als neues Tarifmodell eine Best-Preis-Abrechnung umgesetzt werden, so dass Kundinnen und Kunden stets das für sie günstigste Angebot erhalten.<sup>17</sup> Darüber hinaus können Auskunftssysteme die Auslastung der Fahrzeuge und Reisealternativen anzeigen, so dass sich die Fahrgäste im Fahrzeug besser verteilen, auf alternative Verbindungen ausweichen oder die Fahrt zeitlich verschieben können.

17 Beispielsweise bedeutete eine Best-Preis-Abrechnung, dass der Fahrgast bei Buchung des dritten Einzeltickets an einem Tag automatisch eine Tageskarte erhält, wenn dies im zugrundeliegenden Tarifsystem die preislich günstigere Alternative ist.

Der Rückgang der Nachfrage reißt eine Lücke in die ÖPNV-Finanzierung. Auch wenn der ÖPNV Vertrauen zurückgewinnt, bleibt die Nachfrage durch die Corona-Pandemie voraussichtlich einige Zeit geringer. Prognosen zu einer Normalisierung und dem Eintritt von Steigerungen gegenüber dem Vor-Corona-Niveau bleiben unsicher. Regionen mit bisher eigenwirtschaftlichen Busverkehren sind von Anträgen der Unternehmen, den Verkehr einzustellen, der drohenden Insolvenz von Busunternehmen und der Notwendigkeit von Notvergaben besonders betroffen.<sup>18</sup> Die Finanzierung der Einnahmeausfälle durch die öffentliche Hand auch über einen längeren Zeitraum wird unumgänglich sein, weil sich die Erlöse aus dem Fahrkartenverkauf nur schrittweise wieder erhöhen werden. Gleichzeitig muss das Angebot gewährleistet und gegebenenfalls auch teilweise aufgestockt werden, um den gestiegenen Qualitätsansprüchen an das Platzangebot gerecht zu werden. Es ist absehbar, dass eine entsprechende Finanzierung nicht durch neue und flexiblere Tarifmodelle aufgefangen werden kann. Daher gewinnt neben der Infrastrukturfinanzierung durch das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) des Bundes sowie Förderprogrammen der Länder die Frage einer öffentlichen Finanzierung des ÖPNV-Betriebs an Bedeutung. Grundsätzlich verfügt nur der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) mit den sogenannten Regionalisierungsmitteln über eine verlässliche Finanzierungsbasis. Diese Mittel können auch auf einige Regionalbuslinien und Teile des ÖPNV erweitert werden. Für ein flächendeckendes besseres Angebot im straßengebundenen ÖPNV mit Bus und städtischen Schienenbahnen helfen die Mittel aus der Infrastrukturförderung sowie die Regionalisierungsmittel nicht weiter. Die bereits vor der Corona-Krise offene Frage, wie die kommunalen ÖPNV-Aufgabenträger ein verbessertes Angebot zuverlässig finanzieren können, tritt jetzt noch deutlicher hervor, weil mit den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie auch andere kommunale Einnahmen erodieren.

Unübersichtlich gestalten sich auch die Trends im Bereich der **neuen Mobilitätsdienstleistungen**. Unter diesem Begriff wird eine ganze Reihe von Entwick-

lungen bei Angeboten der Personenbeförderung und des Selbstfahrens zusammengefasst. Stationsbasiertes Carsharing gibt es bereits seit Jahrzehnten, jedoch sind in den letzten Jahren vorwiegend in den Metropolen weitere und differenzierte Angebote durch nicht-stationsgebundenes Carsharing hinzugekommen. Ähnlich dem öffentlichen Verkehr litt auch die Carsharing-Branche unter dem Wegfall von Reiseanlässen und dem Vertrauensverlust gegenüber gemeinschaftlich genutzten Verkehrsmitteln. Die Anbieterseite war bereits vor der Corona-Krise durch Veränderungen gekennzeichnet, was auf einen Suchprozess nach tragfähigen Geschäftsmodellen hindeutet. So können Geschäftsmodelle von Carsharing-Unternehmen durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie weiter unter Druck geraten.<sup>19</sup>

Als neue Mobilitätsdienstleistungen wurden Elektro-Tretroller, Elektro-Roller und Angebote von Ridepooling auf den Markt gebracht. Noch mehr als für Carsharing gilt für diese Angebote, dass sie fast nur in den Innenstadtbereichen großer Städte zu finden sind. Carsharing-Anbieter hielten trotz Nachfrageeinbruch ein Angebot aufrecht, wie teilweise auch die Anbieter von Bikesharing. Elektro-Tretroller und Elektro-Roller verschwanden von den Straßen, in Berlin gab es das kommunal bestellte Bikesharing-Angebot (nextbike Berlin) zum Sondertarif. Ridepooling-Angebote wurden eingestellt oder boten, wie Moia in Hamburg oder BerlKönig in Berlin, Spezialverkehre für Personal des Gesundheitswesens an. Bereits vor der Corona-Pandemie zeichnete sich ab, dass private Ridepooling-Anbieter zunehmend den Kontakt zu Kommunen beziehungsweise kommunalen ÖPNV-Aufgabenträgern suchen. Denn einerseits ist das Geschäftsmodell wirtschaftlich (noch) nicht tragfähig, und andererseits eröffnet eine mit den Aufgabenträgern abgestimmte Angebotsplanung neue Chancen.<sup>20</sup> Nach Maßgabe des kommunalen Aufgabenträgers ließe sich „ÖPNV-integriertes“ Ridepooling als den ÖPNV ergänzendes Angebot mit Vorteilen für einen multimodalen Umweltverbund umsetzen.

18 Beispielsweise Bad Kreuznach, vgl. <https://www.busundbahn.de/nachrichten/unternehmen-maerkte/detail/news/entbindungsantraege-angekuendigt-bad-kreuznach-prueft-rekommunalisierung.html> (Abruf: 29.07.2020).

19 <https://www.nahverkehrshamburg.de/mobilitaetsforscher-on-demand-shuttles-und-carsharing-anbieter-werden-corona-nicht-ueberleben-14526/> (Abruf: 26.08.2020).

20 <https://www.welt.de/regionales/hamburg/article201898576/Nicht-rentabel-CleverShuttle-gibt-in-Hamburg-auf.html> (Abruf: 06.08.2020).



## 4.2 Was Kommunen jetzt schon tun können

Die Kommunen als Aufgabenträger und die Verkehrsunternehmen stehen in der Verantwortung, über geeignete Konzepte zu Fragen von Hygiene, Sauberkeit und Fahrzeugauslastung weiter Vertrauen zurückzugewinnen. Gleichzeitig dürfen sie das Ziel eines nachhaltigen Verkehrs nicht aus den Augen verlieren.

### 4.2.1 Sofortmaßnahmen zur Vertrauensbildung und Fahrgast(-rück-)gewinnung

Von zentraler Bedeutung ist, dass der ÖPNV als sauberes und verlässliches Verkehrsmittel ohne erhöhtes Ansteckungsrisiko wahrgenommen wird. Erforderlich sind hierzu eine Hygienestrategie, Anpassungen beim Angebot, Kampagnen zur Bindung und Gewinnung von Kundinnen und Kunden sowie die Kommunikation der Maßnahmen.

Wesentliches Element der Hygienestrategie ist die Pflicht zur Mund-Nasen-Bedeckung im ÖPNV, was durch die Verkehrsunternehmen gemeinsam mit Ordnungsamt und Polizei streng zu kontrollieren und bei Nichteinhaltung konsequent zu ahnden ist. Wirkungsvolle Kontrollen erfordern allerdings zusätzliches Personal. Im Zusammenspiel mit der Mund-Nasen-Bedeckung seitens der Fahrgäste ermöglichte der Einbau von Trennscheiben zum Schutz des Fahrpersonals (als zusätzlicher „Spuckschutz“) vielerorts die Wiederaufnahme des Fahr-scheinverkaufs im Fahrzeug.

Ein weiterer Baustein ist die Verkürzung der Reinigungsintervalle, so dass Fahrzeuge, Stationen und Haltestellen sichtbar sauber sind. Dies hat nicht zuletzt auch eine große symbolische Bedeutung für die Vertrauensbildung, weil es konkrete Aktivitäten verdeutlicht. Automatische Türöffnungen ermöglichen es den Fahrgästen, die Berührung eventuell kontaminierter Oberflächen zu vermeiden.

Darüber hinaus werden weitere Pilotprojekte umgesetzt, etwa in ÖPNV-Fahrzeugen Flächen mit einer Schutzschicht, die antiviral und antibakteriell wirkt, zu überziehen.<sup>21</sup> Die Frage, ob sich UV-C-Strahlung zur Desinfektion von ÖPNV-Fahrzeugen eignet, schätzt der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) aufgrund der technischen Anforderungen kritisch ein. In Shanghai wird diese Methode zur Desinfektion von Oberflächen in Fahrzeugen eingesetzt.<sup>22</sup>

Um mehr Platz in den Fahrzeugen zu bieten, wird mit einem geringeren Besetzungsgrad geplant. Die Kapazität von Schienenverbindungen kann kurzfristig auch durch den Einsatz von Bussen erweitert werden. Diese können beispielsweise tangential entlasten oder parallel zu Schienenverbindungen geführt werden, so dass bisher

21 <https://www.busnetz.de/schutz-vor-keimen-in-bussen/> (Abruf: 28.07.2020).

22 <https://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/coronavirus-shanghai-desinfiziert-busse-mit-uv-licht-16677655.html> (Abruf: 30.07.2020).

## Madrid

Madrid kündigt eine Reihe von Maßnahmen für den öffentlichen Verkehr an, um auf die anhaltenden Beschränkungen aufgrund der Corona-Pandemie zu reagieren. 45 Kilometer zusätzliche Busspuren werden in der ganzen Stadt ausgerollt. Die Ausweitung der Busspuren soll die Betriebsgeschwindigkeit und damit die Bereitstellung von Sitzplätzen verbessern. Ohne mehr Fahrzeuge und Fahrpersonal einzusetzen, wird allein durch den effizienteren Einsatz der Betriebsmittel die Gesamtkapazität deutlich erhöht. Diese Maßnahme erhöht die Anzahl der verfügbaren Plätze um schätzungsweise 32.000, was die Umsetzung des Abstandsanspruchs erleichtert.\*

\* <https://www.polisnetwork.eu/article/madrid-announces-suite-of-public-transport-measures-as-city-recovers-from-covid/?id=122791> (Abruf: 27.07.2020).

bestehende Umsteigezwänge entfallen. Damit solche Busverbindungen als attraktiv wahrgenommen werden, sollten auch ÖPNV-Beschleunigungsmaßnahmen wie Busspuren eingerichtet werden, so dass Fahrgäste nicht unnötig im Stau Zeit verlieren.

Im Hinblick auf das Vermeiden von Belastungsspitzen im Schülerverkehr können der Einsatz zusätzlicher Schulbusverkehre und die Staffelung von Schulanfangszeiten Lösungsansätze bieten. Das Land Nordrhein-Westfalen finanziert zusätzliche Bestellungen von Schulbussen bis zum Jahresende 2020 mit bis zu 30 Millionen Euro. Jedenfalls ist es notwendig, dass Aufgabenträger, Schulträger und Verkehrsunternehmen intensiver als vor der Corona-Krise zusammenarbeiten, um sowohl Belastungsspitzen im Schülerverkehr als auch ein überbordendes Aufgebot von „Elterntaxen“ vor den Schulen zu vermeiden.

Auch im Rahmen der Kundenbindung sind Maßnahmen zu ergreifen. In den Sommerferien wurden in Baden-Württemberg zur Bindung von Stammkundschaft Verbund-Abos zu einem Ticket erweitert, das im ganzen Bundesland gültig war.<sup>23</sup> Solche Aktionen lassen sich

in den Herbst- und Weihnachtsferien unter Beachtung des aktuellen Infektionsgeschehens wiederholen. Rückerstattungen oder Gratifikationen an Abo-Kunden wie auch Aktionen für Gelegenheitskunden für in der Corona-Zeit nicht genutzte Aufwendungen sind ein Dankeschön für Treue und schaffen Aufmerksamkeit. Die Mehrwertsteuersenkung im zweiten Halbjahr 2020 bietet einen Ansatz zur Gegenfinanzierung.

Die bisherigen Erkenntnisse, beispielsweise aus einer Umfrage unter den Gesundheitsämtern in Nordrhein-Westfalen<sup>24</sup>, zeigen keine Anhaltspunkte für ein erhöhtes Ansteckungsrisiko im ÖPNV. Dies kann als Beleg für die Wirksamkeit der bisher umgesetzten Maßnahmen gewertet werden. Es impliziert gleichzeitig, dass bei steigender Nachfrage und fortwährendem Infektionsgeschehen die bewährten Maßnahmen stringent umzusetzen und laufend weiterzuentwickeln sind.

Um Vertrauen zurückzugewinnen, ist eine offensive Kommunikation der verschiedenen Maßnahmen über analoge und digitale Kanäle wie Plakate und soziale Medien not-

23 <https://www.newstix.de/?session=&site=actual&startentry=40&entmsg=true&mid=464479> (Abruf: 29.07.2020).

24 <https://www.besserweiter.de/oepnv-keine-anhaltspunkte-fuer-erhoehtes-ansteckungsrisiko.html> (Abruf: 24.08.2020).



#BesserWeiter – so heißt die crossmediale Kampagne des VDV, um mit offensiver Kommunikation Vertrauen in den ÖPNV zurückzugewinnen

wendig. So gibt es beispielsweise Verkehrsunternehmen, die Mund-Nasen-Bedeckungen und Desinfektionsmittel an ihre Fahrgäste verteilen, etwa im Gebiet des saarländischen Verkehrsverbunds.<sup>25</sup> Der VDV hat Anfang August die crossmediale Kampagne #BesserWeiter gestartet.<sup>26</sup>

#### 4.2.2 Digitalisierungsschub nutzen

Den durch die Corona-Krise ausgelösten Digitalisierungsschub gilt es zu nutzen, um Vorhaben in Richtung elektronisches Ticket voranzubringen. Die Bezahlung im Fahrzeug ist noch immer stark durch Bargeld dominiert. Der im Zuge der Corona-Krise eingestellte Barverkauf von Tickets in den Fahrzeugen hat daraus entstehende Probleme deutlich vor Augen geführt. Dies hat den Verkehrsverbund Mittelthüringen (VMT) im März 2020 dazu bewogen, das geplante „Check-In-Check-Out Ticketing“ früher als geplant einzuführen, um Fahrgästen in Zeiten von Corona eine kontaktlose Möglichkeit des Fahrscheinkaufs zu eröffnen.<sup>27</sup>

Bereits vor der Corona-Krise diskutiert, hat eine bessere Fahrgastinformation zur Fahrzeugauslastung neuen Auf-

trieb erhalten. Bei stark ausgelasteten Verkehrsmitteln sollten den Reisenden zeitliche und modale Alternativen angezeigt werden.

Neue Mobilitätsdienstleistungen sind seit einigen Jahren im Stadtbild urbaner Zentren präsent. Sie erhöhen die Vielfalt der Mobilitätsoptionen, tragen in Spitzenzeiten zur Entlastung des ÖPNV bei und erleichtern den Verzicht auf das eigene Auto. Aber vor allem ermöglichen sie eine an die jeweilige Situation angepasste Verkehrsmittelwahl. Hierfür ist es wichtig, dass die Verkehrsangebote in die Informationssysteme und Tarife des ÖPNV integriert sind, so dass mit einem Ticket intermodal zwischen den Angeboten gewechselt werden kann. Bisher sind diese Mobilitätsdienstleistungen vorwiegend in den Stadtzentren zu finden, wo die Nachfrage dicht und das Mobilitätsangebot durch gut ausgebauten ÖPNV bereits hoch ist. Damit sie einen Beitrag zur Verkehrswende leisten, sollten die Kommunen und Verkehrsunternehmen auf eine Ausweitung der Geschäftsgebiete auf die Stadtränder und das Umland hinwirken. Bereits vor der Corona-Pandemie und verstärkt in der Krise zeichnet sich ab, dass zumindest einige Anbieter – beispielsweise von Ridepooling – den Kontakt zu ÖPNV-Unternehmen und -Aufgabenträgern suchen, um ÖPNV-integrierte Modelle als sinnvolle Ergänzung weiterzuentwickeln. Es wird schwieriger, sich als nicht integriertes Stand-alone-Produkt am Markt zu behaupten. Gleichzeitig haben sich die Chancen für eine ÖPNV-integrierte Entwicklung der Angebote verbessert. Um die neuen Mobili-

25 <https://saarvv.de/saarvv-verteilt-im-ganzen-saarland-schutzmasken-fuer-fahrgaeste/> (Abruf: 29.07.2020).

26 <https://www.besserweiter.de/> (Abruf: 06.08.2020).

27 Vorgezogener Launch im VMT: Kontaktlos zur Fahrkarte dank FAIRTIQ, <https://fairtiq.com/de-de/blog/vorgezogener-launch-im-vmt-kontaktlos-zur-fahrkarte-dank-fairtiq> (Abruf: 07.08.2020).

## Informationen zur Besetzung eines Verkehrsmittels

Das regionale Bahnnetz Metrolink in Südkalifornien hat ein Online-Tool „How full is my train?“ eingeführt. Damit erhalten Fahrgäste Informationen zur Besetzung und können gegebenenfalls eine andere Verbindung für ihre Fahrt wählen, um so den Mindestabstand einzuhalten.\* In Deutschland warnt beispielsweise die DB Navigator App vor vollen Zügen im Fernverkehr. Eine orangefarbene Auslastungsanzeige informiert, wenn in einem Zug voraussichtlich mehr als die Hälfte der Sitzplätze belegt sein werden. Mithilfe dieser Information können Kundinnen und Kunden eine andere Verbindung wählen. Mitte August stellten der Rhein-Main-Verkehrsverbund, die Frankfurter Regieorganisation traffiQ und die Verkehrsgesellschaft Frankfurt eine mobile Verbindungsauskunft mit Auslastungsprognose für den Nahverkehr vor.

\* <https://metrolinktrains.com/news/metrolink-news/socialdistancing/> (Abruf: 27.07.2020).

tätsdienstleistungen so einzusetzen, dass sie den Verkehr entlasten und sparsam mit öffentlichen Flächen umgehen, sind wirksame kommunale Steuerungsinstrumente nötig. Dazu zählen beispielsweise Regelungen zur Einrichtung von Abstellflächen verschiedener Sharing-Angebote, zu deren räumlicher und zeitlicher Verfügbarkeit und zu ihrer ÖPNV-Integration.<sup>28</sup> Voraussetzung für die öffentliche Finanzierung der Angebote ist, dass diese in den Umweltverbund integriert sind und das Verkehrssystem entlasten (gemeinwirtschaftlicher Beitrag).

28 Bedarfsorientierte Verkehre oder On-Demand-Mobilität?, [https://www.m-r-n.com/neuigkeit/2019/190514\\_R%C3%BCckblick%20Regionalkonferenz%20Mobilit%C3%A4tswende/01\\_01\\_VRN\\_W%C3%BChl\\_OnDemand.pdf](https://www.m-r-n.com/neuigkeit/2019/190514_R%C3%BCckblick%20Regionalkonferenz%20Mobilit%C3%A4tswende/01_01_VRN_W%C3%BChl_OnDemand.pdf) (Abruf: 28.08.2020).

#### 4.2.3 Anpassungsstrategien an mögliche strukturelle Nachfrageänderungen

Den Zeitfahrkarten des ÖPNV liegt die Vorstellung vom „Normalarbeitsverhältnis“ mit einem wochentäglichen Weg zur Arbeit zugrunde. Bereits vor der Corona-Pandemie fielen etliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch dieses Raster; die Corona-Krise hat dieses Nutzungsmuster noch deutlicher verändert. Attraktive Tickets für Beschäftigte in Teilzeit und solche, die zeitweise im Homeoffice arbeiten, könnten Abhilfe schaffen. Mit dem Angebot von 20-Fahrten-Tickets für Pendelnde, die den Fernverkehr nutzen, hat beispielsweise die Deutsche Bahn bereits auf die veränderten Anforderungen der Arbeitswelt reagiert.<sup>29</sup>

29 <https://www.bahn.de/p/view/angebot/pendler/mehrfahrten-tickets/20-fahrten-ticket.shtml> (Abruf: 29.07.2020).

## Elektronisches Ticket mit Best-Preis-Abrechnung

Unter Best-Preis-Abrechnung wird ein Konzept verstanden, bei dem am Ende des Abrechnungszeitraums für die tatsächlich durchgeführten Fahrten die preislich günstigste Ticketkombination berechnet wird.

Die Oyster Card ist das elektronische Ticket für den ÖPNV in London. Für das „Pay-as-you-go“-Verfahren gilt die sogenannte Preis-Deckelungs-Regelung, das heißt, man zahlt für beliebig viele Fahrten an einem Tag nie einen höheren Preis als für die Tageskarte.

In Deutschland wird eines der Pilotvorhaben für eine Best-Preis-Abrechnung in Osnabrück umgesetzt. Schlüsseltechnologie ist „Check-in/Be-out (CiBo)“, so dass ein Fahrkartenkauf vor Antritt der Reise nicht erforderlich ist. Fahrgäste checken sich per App („Swipe“) in den Bus ein. Sobald der Fahrgast den Bus verlässt, wird er automatisch „ausgecheckt“. Anschließend wird der bestmögliche Ticketpreis in einem mehrstufigen Verfahren wochenweise berechnet.\*

Das im März 2020 im Verkehrsverbund Mittelthüringen eingeführte „Check-In-Check-Out Ticketing“ wendet nach eigenen Angaben erstmals auch die Bestpreisgarantie auf Wochenbasis an, so dass der Preisvorteil der Zeitkarte ohne Vorkasse genutzt werden kann. Interessant ist dies im Hinblick auf Veränderungen der Arbeitswelt wie beispielsweise Teilzeitarbeit oder Homeoffice.\*\*

\* <https://www.internationales-verkehrswesen.de/check-in-be-out-cibo-mit-best-price-generalprobe-in-osnabrueck/> (Abruf: 07.08.2020).

\*\* <https://fartiq.com/de-de/blog/vorgezogener-launch-im-vmt-kontaktlose-zur-fahrkarte-dank-fartiq> (Abruf: 07.08.2020).

Verschiebungen der Nachfrage können Umschichtungen der Betriebsleistung im Netz erforderlich machen. Dass Kapazitätserweiterungen und dichtere Takte insbesondere in den Schienennetzen der Stadt-Umland-Verflechtungsräume dringend erforderlich sind, verdeutlichen seit Jahren kontinuierlich steigende Fahrgastzahlen, die die Angebote bis zur Corona-Krise teilweise an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit brachten. An den Ausbauvorhaben der Schienensysteme zur Entschärfung dieser Engpässe sollte deshalb trotz der durch die Corona-Pandemie bedingten Zäsur festgehalten werden, geht es hier doch um Bedarfsmaßnahmen mit sehr langen Umsetzungszeiten. Diese reichen weit über den „Corona-Horizont“ hinaus. Mit zusätzlichen Busverbindungen kann vorübergehend und flexibel auf eine veränderte Nachfrage reagiert werden.

Gleiches gilt für Strategien zum Ausbau des ÖPNV in ländlichen Räumen. Dort fehlt es oft noch an einer Angebotsqualität, die den ÖPNV als eine Mobilitätsoption annehmbar erscheinen lässt, auch wenn es hier in den letzten Jahren mit der Einrichtung neuer Buslinien, beispielsweise PlusBus-Linien in einigen Regionen Brandenburgs, erfreuliche Entwicklungen gibt.

Im Zuge einer Qualitätsoffensive hin zu einem verfügbaren und verlässlichen ÖPNV sollten auch bisherige Ansätze einer möglichst hohen Fahrzeugauslastung – in der Verkehrsspitze sogar quasi mit einer Akzeptanz zu

voller Fahrzeuge – kritisch überdacht werden. Mehr Platz kann die Wahrnehmung des ÖPNV als attraktives Verkehrsmittel verbessern.

### 4.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten

**Planung und Bau:** Kommunen sind insbesondere mit der übergeordneten beziehungsweise gesamtstädtischen und regionalen Stadt- und Verkehrsplanung, als Baulastträger und Betreiber der Infrastruktur, als Aufgabenträger des öffentlichen Verkehrs, als Eigentümer der örtlichen Verkehrsunternehmen und als Straßenverkehrsbehörde sowie in der Verkehrsüberwachung gefordert. In der Stadt- und Verkehrsplanung muss der ÖPNV in den Planwerken besser verankert und abgestimmt werden, und zwar für Stadt, Umland und Region.

**Finanzierung:** Bund, Länder und Kommunen sind über verschiedene Mechanismen dafür verantwortlich, den ÖPNV solide zu finanzieren. Dabei geht es um die Verstärkung der Kofinanzierung aus Steuermitteln, um die Nutzerfinanzierung durch angemessene Tarife und zusätzlich um die Finanzierung durch Nutznießer. Weil sich die finanzielle Situation der Kommunen in der Corona-Pandemie durch Einnahmeausfälle zum Teil deutlich verschlechtert hat, sind sie mit dem Umsetzen der Maßnahmen zur Sicherung des ÖPNV alleine über-

## Mailand – Designentwurf für eine Corona-Abstandsregelkonforme Straßenbahn

Im Juni 2020 wurde ein Designentwurf für eine neue Mailänder Straßenbahn vorgelegt, die den Corona-Abstandsanspruch im Fahrzeug umsetzt. Die Sitze sind durch Plexiglas voneinander getrennt, und auf dem Fahrzeugboden kennzeichnen Markierungen die erlaubten Stehflächen.\* Ob solche Ideen tatsächlich praxistauglich sind und wirksam zum Infektionsschutz beitragen, lässt sich jetzt noch nicht beurteilen. Zu begrüßen ist allerdings, dass die Corona-Pandemie eine Diskussion um die attraktive Gestaltung von Fahrzeuginnenräumen und um die Frage, wieviel Platz dem Fahrgast zugestanden wird, entfacht hat.

\* <https://www.businessinsider.com/arturo-teseschi-coronavirus-tram-design-for-milan-2020-6?r=DE&IR=T> (Abruf: 30.07.2020).

fordert. Bund und Länder unterstützen die Branche über Schutzschirmprogramme finanziell, so dass der ÖPNV in kommunaler Verantwortung seine Aufgabe der Daseinsvorsorge zunächst weiter erfüllen kann. Vor dem Hintergrund der Unsicherheit des Pandemie-Geschehens kann dies auch über 2020 hinaus notwendig bleiben.

Mangels eigener Gesetzgebungskompetenz sind die Kommunen von Entscheidungen auf Länder- und Bundesebene abhängig. Damit sie einen attraktiven ÖPNV in ihrem Zuständigkeitsbereich entwickeln und verstetigen können, ist eine Reihe von Grundsatzentscheidungen bei Bund und Ländern notwendig. In Förderprogrammen und in der Steuergesetzgebung sollten sich auch Bund und Länder an einem **Konzept aus Push- und Pull-Maßnahmen** orientieren, in dem nachhaltige Mobilität vorangetrieben und weniger nachhaltige Mobilität eingedämmt wird. Solche Maßnahmen sind:

- **Investitionsprogramme** durch die Bundesländer unter Nutzung der Umsatzsteueranteile, die die Länder zur Substitution der GVFG-Entflechtungsmittel erhalten (für den Bau und Ausbau von kommunaler Verkehrsinfrastruktur, beispielsweise eine Digitalisierungsoffensive und Förderprogramme für hochwertige Bussysteme, das heißt Vorhaben jenseits der Schieneninfrastruktur und deren Ergänzung, auf die die GVFG-Förderung des Bundes im Wesentlichen fokussiert ist);
- **Verwendung der Regionalisierungsmittel**, die insbesondere für den Schienenpersonennahverkehr in den Ländern bestimmt sind, auch zur Stärkung des ÖPNV-Angebots; dabei ist darauf zu achten, dass dies nicht zur Substitution eigener Haushaltsmittel führt, sondern die Länder zusätzliche eigene Haushaltsmittel aufbringen. Diese müssen für ein attraktives ÖPNV-Angebot mit Bussen und Straßenbahnen sowie entsprechende Fahrzeugbeschaffungsprogramme eingesetzt werden;
- **Anpassung des Planungsrechts** zur schnelleren Umsetzung von ÖPNV-Infrastrukturvorhaben durch den Bund (beispielsweise Umsetzung der für das Allgemeine Eisenbahngesetz und das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehenen Änderungen auch im Personenbeförderungsgesetz [PBefG] sowie Umsetzung der Vorschläge des Werkzeugkastens „Innovationsforum Planungsbeschleunigung“ des Bundesministeriums für Verkehr und

digitale Infrastruktur und dauerhafte Etablierung von Verfahren der Online-Beteiligung [Planungssicherungsgesetz]);

- **Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG)**, damit in den ÖPNV integrierte neue Pooling-Verkehre rechtssicher umgesetzt werden können, Konkurrenzangebote zum ÖPNV vermieden werden und Kommunen wirksame Steuerungsinstrumente erhalten;
- **Finanzmitteltransfers** auch für Personalstellen in den Kommunen und Eröffnung der Möglichkeit, auf **kommunale Eigenanteile** bei Förderprogrammen zu verzichten – dabei Vermeidung von Mitnahmeeffekten durch Berücksichtigung der kommunalen Finanzkraft;
- Schaffung eines Rechtsrahmens für **neue Instrumente der Drittnutzerfinanzierung** durch die Länder, beispielsweise in den Kommunalabgabengesetzen.

Diese Forderungen an Bund und Länder verweisen nach wie vor auf notwendige Weichenstellungen, wenn der ÖPNV als Rückgrat des Umweltverbunds seine Potenziale für die Verkehrswende ausspielen soll. Durch die Corona-Krise haben diese Weichenstellungen an Dringlichkeit gewonnen, nicht zuletzt, weil die Steuereinnahmen sinken und eine stärkere Priorisierung der Ausgaben erforderlich wird, gleichzeitig aber Zukunftssicherung und Umweltschutz nicht aus dem Blickfeld geraten dürfen. Angesichts dessen ist die bisher vielfach zu beobachtende Strategie zur Konfliktvermeidung, den motorisierten Individualverkehr und den Umweltverbund gleichermaßen zu fördern, kritisch zu hinterfragen.

# 5 | Planung und Governance: Rahmenbedingungen verbessern, Handlungsspielräume nutzen

Krisen zwingen Unternehmen, Politik und Verwaltung zu entschlossenem Handeln. Dies war in den letzten Monaten auf allen Ebenen der staatlichen Verwaltung zu beobachten und hat das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit von Bund, Ländern und Kommunen gestärkt. Besonders im Fokus stand die medizinische Versorgung. Aber auch im Verkehrsbereich haben beispielsweise der öffentliche Nahverkehr oder die Straßenverkehrsbehörden ungewohnt zügig, unbürokratisch und entschlossen gehandelt und bewiesen, wie wichtig eine öffentlich gesteuerte Daseinsvorsorge ist. Diese Agilität gilt es beizubehalten. Dabei geht es sowohl um die effektive Nutzung der knappen Personalressourcen als auch um die Finanzausstattung.

Die Kommunen hängen neben eigenen Einnahmen hinsichtlich Planung und Steuerung in hohem Maße von Bundes- und Landeszuweisungen ab. Als Behörden agieren sie in dem von Bund und Ländern gesetzten Rechtsrahmen. Die Kommunen als Trägerinnen der Verkehrswende vor Ort brauchen rechtlich-institutionelle und finanzpolitische Rahmenbedingungen, die schnelles, angepasstes und wirksames lokales Handeln erlauben. Dafür müssen die Leitplanken an verschiedenen Stellen deutlich flexibler gesetzt werden.

## 5.1 Ökonomische Instrumente richtig einsetzen

Die mit dem Nutzen und Neuaufteilen des Straßenraums verbundene Forderung nach stärkerer Bewirtschaftung des Parkraums und das Erfordernis, die Finanzierungsgrundlagen des öffentlichen Verkehrs langfristig und umfassend auf eine tragfähigere Basis zu stellen, haben ökonomische Instrumente bereits in den Fokus der kommunalen Verkehrspolitik gerückt.

Ökonomische Instrumente wirken verkehrslenkend, wenn sie die Verkehrsträger oder Verkehrsteilnehmergruppen unterschiedlich belasten. Sie können damit zur Verkehrswende beitragen, insbesondere zur Umstellung des motorisierten Verkehrs auf klimaneutrale Energieträger und zur Verlagerung des MIV auf den Umweltverbund.

### 5.1.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise

Die öffentlichen Haushalte verfügten vor der Corona-Krise in Deutschland aufgrund hoher Steuereinnahmen über gute Handlungsspielräume, wobei allerdings zwischen den Kommunen große Unterschiede bestanden. Das Nadelöhr für die Projektumsetzung lag weniger in der Verfügbarkeit von Finanzmitteln als häufig im Mangel an Fachkräften auf einem Arbeitsmarkt, der durch eine hohe Beschäftigungsquote geprägt war. Inzwischen wirft die Corona-Krise ihren Schatten zunehmend auf die Kommunal Finanzen. Die konjunkturabhängige Gewerbesteuer ist die wichtigste kommunale Steuereinnahme. Die sich verschärfende Lage zeigt sich im Stimmungsbild, wie es im KfW-Kommunalpanel 2020 erhoben wird. Dort gehen im April 2020 über 90 Prozent der antwortenden Kämmereien von sinkenden Einnahmen aus; fast 60 Prozent erwarten steigende Ausgaben, auf die unter anderem mit Anpassungen bei den disponiblen Investitionen reagiert werden muss, so die Einschätzung von rund 50 Prozent der Befragten (vgl. Krone/Scheller 2020).

Neben der kurzfristigen Aufgabe, den ÖPNV zu stützen, heißt dies, die Potenziale des nicht motorisierten Verkehrs im Sinne einer Kostenoptimierung („Least Cost Transportation Planning“; vgl. Bracher et al. 2002) zu nutzen: Rad- und Fußverkehr als Verkehrsmittel mit vergleichsweise niedrigen öffentlichen Investitionen ausbauen, Erhalt der Verkehrsinfrastruktur vor Neubau sowie Vorrang für neue Projekte, die zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen. Im Interesse einer effizienten Mittelverwendung gilt es, alle Budgets integriert zu betrachten und steuerliche Subventionen im Verkehrsbereich vor allem hinsichtlich Klimaschutz und Krisenfestigkeit zu überdenken beziehungsweise zu reformieren. Subventionen durch beispielsweise Dieselprivileg (11,5 Milliarden Euro pro Jahr), Dienstwagenprivileg (4,6 Milliarden Euro pro Jahr) und die Entfernungspauschale (5 Milliarden Euro pro Jahr)<sup>30</sup> machen in der

30 <https://www.investigate-europe.eu/de/2020/milliarden-subventionen-gegen-die-klimaziele/> (Abruf: 31.08.2020).

Summe deutlich mehr aus, als durch Fahrgelder im ÖPNV eingenommen wird (13 Milliarden Euro pro Jahr).<sup>31</sup>

Mit Blick auf die ökonomischen Anreizsysteme im Verkehr zeigt die Corona-Krise den Handlungsbedarf: Dies gilt gleichermaßen für die effiziente Verwendung von Investitionsmitteln wie für die Lenkungswirkung von Steuervergünstigungen. Vor dem Hintergrund von Effizienz der Mittelverwendung und dem Setzen von Anreizen sind vorhandene ökonomische Instrumente auf den Prüfstand zu stellen und gegebenenfalls neue Instrumente einzuführen.

### 5.1.2 Was Kommunen jetzt schon tun können

Die Kommunen verfügen kaum über ökonomische Instrumente, die sie kurzfristig, das heißt mit einem Zeithorizont von ein bis zwei Jahren, unmittelbar einsetzen könnten. Eine Ausnahme bildet das Parkraummanagement. In kommunaler Verantwortung kann die **Höhe der Parkgebühren** festgelegt werden (§ 6a Abs. 6 Straßenverkehrsgesetz – StVG). Parken im öffentlichen Raum ist in Deutschland überall dort erlaubt, wo es nicht ausdrücklich verboten ist (Gemeingebrauch). Die Einführung einer Parkraumbewirtschaftung muss verkehrlich begründet sein (Straßenverkehrsordnung – StVO). Nach einem Urteil des Verwaltungsgerichts (VG) Wiesbaden kann Parkraumbewirtschaftung auch eine Maßnahme zur Luftreinhaltung sein.<sup>32</sup> Allgemein ist ein hoher Parkdruck die Voraussetzung für die Einführung einer Parkraumbewirtschaftung, das heißt, verschiedene Nutzergruppen konkurrieren um die knappen Stellplätze, zum Beispiel Bewohnerschaft, Kundinnen und Kunden sowie Beschäftigte. Bei flächenhaften Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen sind für jede einzelne Straße straßenverkehrsbezogene Gründe nachzuweisen. Unter Beachtung dieses Handlungsrahmens gibt es in vielen Kommunen noch Möglichkeiten, die Parkraumbewirtschaftung auszuweiten. Dabei geht es um die Festsetzung von Parkgebühren, die Regelung zur Nutzung des Fahrbahnrandes (auch Lieferzonen, Busspuren) und die Intensität der Kontrolle als wesentlicher Grundlage für das Einhalten der Park- und sonstigen Regeln. Das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip gilt bei Parkge-

bühren nicht in einem engen Sinne; vielmehr sind die Parkgebühren so zu bemessen, dass sie den Zielen der Parkraumbewirtschaftung dienen (vgl. Agora Verkehrswende 2018: 15). Dabei können auch Überschüsse erzielt werden, doch darf dies nicht die primäre Zielsetzung beim Festlegen der Gebührenhöhe sein.

Wie bei den Parkgebühren können die Kommunen zukünftig in eigener Verantwortung die **Gebühren für die Bewohnerparkausweise** festlegen, wenn die Länder einen eigenen Gebührenrahmen bestimmen oder dies an die Kommunen übertragen.

### 5.1.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten

Die Push- und Pull-Strategien ausländischer Kommunen zeigen, dass preispolitische Instrumente genutzt werden können, um die Verkehrsnachfrage im Sinne des Push-Effekts zu beeinflussen (= weniger Autoverkehr) und erwünschte Verhaltensweisen zu fördern (etwa Verbesserung oder Verbilligung des ÖPNV-Angebots). In den deutschen Kommunen hat sich die Nutzung weiterer ökonomischer Anreizsysteme noch nicht etabliert.

Im Kompetenzbereich der Kommunen als ÖPNV-Aufgabenträger liegen **tarifliche Maßnahmen**, um die ÖPNV-Nutzung attraktiver zu machen. Allerdings fehlt den kommunalen Aufgabenträgern ein eigenes Finanzierungsinstrument, das ihnen Handlungsspielraum für Preissignale und Angebotsverbesserungen gibt.

Freie Parkplätze ziehen Kfz-Verkehr an. Deshalb gilt **Parkraumbewirtschaftung** als besonders wirksames Instrument der Verkehrspolitik.

Veränderungen bei den abgabenrechtlichen Instrumenten liegen in erster Linie in der Kompetenz des Bundes. Aber auch die Länder könnten den Rechtsrahmen für die **Gebührenerhebung auf Landesstraßen und kommunalen Straßen** schaffen. Im Kompetenzbereich der Bundesländer liegen die Kommunalabgabengesetze und die ÖPNV-Gesetze. In diesen Gesetzen können Regelungen zur sogenannten Drittnutzerfinanzierung beziehungsweise zur Abgeltung von Sondervorteilen geschaffen werden (Ermächtigungsgrundlage für die Kommunen, außersteuerliche Abgaben zur ÖPNV-Finanzierung zu erheben). Auch um die Grundfinanzierung des ÖPNV auf eine stabilere Basis zu bringen, sollte der ÖPNV neben

31 <https://www.vdv.de/daten-fakten.aspx> (Abruf: 31.08.2020).

32 <https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/vg-wiesbaden-zonenbezogenes-fahrverbot-fuer-frankfurt-am-main> (Abruf: 08.09.2020).



attraktiven Tarifmodellen und zusätzlichen öffentlichen Mitteln eine Säule der Drittnutzerfinanzierung als ergänzenden Strang erproben. Diskutiert und geprüft werden verschiedene Möglichkeiten: beispielsweise Abgaben für größere Betriebe (wie das Modell der französischen Nahverkehrsabgabe „Versement mobilité“), für alle Bewohnerinnen und Bewohner oder Haushalte, die aus der ÖPNV-Anbindung einen Nutzen ziehen, als Gegenleistung für freiere Straßen durch alle Autofahrende (City-Maut), als Erschließungsbeitrag und Beteiligung an Immobilienwertsteigerungen für Grundbesitzende, als Mobilitätsabgabe für Touristen. In einigen Bundesländern laufen Untersuchungen zu den Möglichkeiten, Instrumente einer Drittnutzerfinanzierung für den ÖPNV einzuführen.

Verkehrspolitik wird auch im **Steuerrecht** umgesetzt: In seiner Gesetzgebungskompetenz sollte der Bund nachhaltige Mobilität so im Steuerrecht verankern, dass die Anreize hierfür auf allen Ebenen gesetzt werden und nicht zuletzt auch im Portemonnaie spürbar sind. In diesem Zusammenhang überdacht werden sollte beispielsweise das Dienstwagenprivileg. Mit der Änderung der Besteuerung von Jobtickets wurde bereits ein positiver Impuls gesetzt.

Um Zustimmung zu neuen Gebühren und zusätzlichen Lasten zu erzeugen, bietet es sich an, im Sachzusammenhang stehende Maßnahmenpakete zu schnüren und die positiv bewerteten Elemente, etwa ein dichteres Taktangebot im ÖPNV oder bessere Radwege, in den Vordergrund zu stellen. Die Kompetenzen für Einführung und Veränderung des ökonomischen Instrumentariums liegen bei Bund und Ländern, die Umsetzung bleibt Aufgabe der Kommunen.

## 5.2 Verkehr stadtreional denken und organisieren

Mobilität kennt keine kommunalen Grenzen. Besonders deutlich wird dies zwischen Städten und ihrem Umland. Dies wird sich durch die Corona-Krise nicht verändern, auch wenn mehr Menschen im Homeoffice arbeiten.

### 5.2.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise

Insbesondere innerörtlich konnten während der Corona-Krise viele auf das Zufußgehen und Radfahren wechseln. Besondere Aufmerksamkeit wird der motorisierte

überörtliche Verkehr bekommen, wenn viele aus dem Homeoffice wieder an ihre Arbeitsplätze zurückkehren. Einen Vorgeschmack darauf hat das Ende der Schulferien mit dem Wiederbeginn des Schulbetriebs geliefert. Aufgrund der Abstandsregeln stehen die in vielen Regionen „vor Corona“ herrschenden Kapazitätsengpässe auf der Schiene einer „Normalisierung“ im Wege. Wenn die Verkehrsnachfrage wieder steigt, droht der (zusätzlich) auf das Auto verlagerte Verkehr auf den Verbindungen mit dem Umland der Städte bereits kurzfristig zu mehr Staus zu führen, während Kapazitätserweiterungen im Regionalverkehr der Bahn erst mittel- und langfristig möglich sein werden.

### 5.2.2 Was Kommunen jetzt schon tun können

Die stärkere Vernetzung von Stadt-Umland-Verkehren (Regionalbus, Regionalbahnen, öffentlichen Verkehrsmitteln des Stadtverkehrs) über kommunale Grenzen hinweg erfordert ein Denken in „Personenströmen“ und entsprechende Angebotsentwicklungen für Pendelnde, aber auch für den Freizeitverkehr sowie eine interkommunal und regional integrierte Gestaltung von Siedlungen und Verkehr.

Da die verschiedenen Verkehrsträger in unterschiedlichen Zuständigkeiten verankert sind, gilt es, die Zusammenarbeit durch die **Etablierung gemeinsamer Gremien und integrierter Planungen**, zum Beispiel in regionalen Nahverkehrs- und integrierten Verkehrsentwicklungsplänen (SUMP: „Sustainable Urban Mobility Plans“) zu verbessern.<sup>33</sup> **Kapazitätserweiterungen im Bussystem** sind eine Strategie, möglichst kurzfristig zu handeln, weil hier im Vergleich zum Schienenverkehr die Rahmenbedingungen für eine Betriebsaufnahme einfacher sind und ein Infrastrukturausbau nicht unbedingt erforderlich ist. Bei mehrstreifigen Ein- und Ausfallstraßen aller Kategorien (einschließlich Autobahnen) sollten möglichst Busspuren freigehalten werden, so dass Busse nicht zusammen mit schwach besetzten Pkw im Stau stehen. Als Alternative zu (ganztägig betriebenen) baulichen Anlagen kommen dabei insbesondere Wechselverkehrszeichen infrage.

33 Vgl. <https://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/413714/> (Abruf : 09.09.2020).

**Zusätzliche Verbindungen in das Stadtzentrum** helfen den Stadtverkehr zu entlasten. Beispielsweise können Buslinien direkt in das Stadtzentrum geführt werden, so dass kein Umstieg in eine volle S- und Regionalbahn erforderlich ist. Zudem sind in vielen Metropolregionen **Radschnellwege** geplant und teilweise bereits umgesetzt, beispielsweise der Radschnellweg Ruhr oder die Verbindung zwischen Darmstadt und Frankfurt. Radschnellwege stellen gerade für die Nutzung von Pedelecs auf Pendlerstrecken ein attraktives Infrastrukturangebot dar. Dazu gehören neben den Radwegen attraktive Umsteigemöglichkeiten auf den ÖPNV (Park+Ride, Bike+Ride) sowie die Integration der digitalen Bahnhofstafeln in die elektronischen Routenplaner des Radverkehrs.

### 5.2.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten

Kommunen sollten sich der Stadt-Umland-Verkehre durch die Etablierung gemeinsamer Gremien und integrierter Planungen aktiv annehmen. In den regionalen Nahverkehrs- und integrierten Verkehrsentwicklungsplänen müssen entsprechende Schwerpunkte gesetzt werden. In diesem Rahmen sollten kurzfristig erforderliche und langfristig auszubauende ÖPNV-Angebote und Radverkehrsmaßnahmen geplant und umgesetzt werden.

Bund und Land sollten die Regionalisierung der Fördermaßnahmen durch **Förderung regionaler Verkehrsentwicklungspläne** und **Verzicht auf die kommunalen Eigenanteile** bei Investitionen in Projekte, die mehrere Kommunen gemeinsam betreffen, fördern.

Zum Ausbau der Bussysteme wird empfohlen, die Voraussetzungen zur Einrichtung von **dynamischen Leit-/Steuerungssystemen für staugefährdete Zu- und Ausfallstraßen** in Ballungsgebieten zu schaffen sowie die rechtlichen Hürden für die Nutzung von Wechselverkehrszeichen<sup>34</sup> für Busspuren des öffentlichen Linienverkehrs und des Linienfernverkehrs (StVO, FStrG) abzubauen, zum Beispiel durch **temporäre Senkung/Harmonisierung der Geschwindigkeitsbegrenzungen** außerorts.

Auch als Bundesaufgabe ließe sich der beschleunigte **Ausbau von Radschnellwegen** auf Antrag der Baulast-

träger durch Übernahme der Realisierung seitens der künftigen Autobahn GmbH des Bundes (soweit diese für Bundesstraßen zuständig ist) verankern. Einzelne Länder sehen heute eine Zuständigkeit der Landesstraßenbauverwaltung vor.

## 5.3 Urbane Mobilität braucht Mut und Innovationen in Politik und Verwaltung

### 5.3.1 Neubewertungen aufgrund der Corona-Krise

Viele Verkehrsunternehmen und Kommunen konnten in den letzten Jahren Fortschritte und erfolgreiche Projekte zum klima- und stadtverträglicheren Stadtverkehr auf den Weg bringen (etwa Elektrifizierung der öffentlichen Fahrzeugflotten, Aufbau von Mobilitätsstationen, quartiersbezogene Verkehrsberuhigung, digitale Vernetzung verschiedener Verkehrsangebote, neue Logistikkonzepte für „die letzte Meile“). Dennoch ist eine Trendwende zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehr noch nicht in Sicht, und die Nutzungskonflikte im Straßenraum nehmen zu. Ambitionierte kommunale Konzepte liegen vor, deren Umsetzung kommt jedoch vielerorts nur schleppend voran.

Die Gründe sind vielfältig: Mal fürchtet die Kommunalpolitik den Widerstand von Gewerbetreibenden und Anwohnenden, mal fehlen das Fachpersonal und die Finanzierung für die Umsetzung, mal scheitern Vorlagen an oberen Aufsichtsbehörden oder benötigen Entscheidungen aufgrund komplexer Abstimmungsprozesse einfach zu viel Zeit. Maßnahmen wie der Ausbau des ÖPNV und die Förderung des Radverkehrs können keine Wirkung entfalten, da die Nutzung des Pkw nicht nennenswert eingeschränkt wird. So bleibt der Pkw für viele Wege ein bequemes, vermeintlich preiswertes Verkehrsmittel. Nun ist zu befürchten, dass das private Auto durch gesunkene Ölpreise und als virengeschützter Privatraum zusätzlich an Attraktivität gewinnt. Es bedarf daher geeigneter Strategien und Konzepte, um den Autoverkehr einschränkende Maßnahmen zu rechtfertigen und Verkehre wirksam zu verlagern.

34 Wechselverkehrszeichen sind eine besondere Form von dynamischen Verkehrszeichen, die im Bedarfsfall gezeigt, geändert oder aufgehoben werden können.

Entgegen den aufgeführten Hemmnissen kam in den letzten Monaten lokal eine „ansteckende“ Aufbruchstimmung auf: Wann, wenn nicht jetzt? In vielen Städten rund um die Welt wurde im Eiltempo mehr Platz für Zufußgehende und Radfahrende geschaffen, um Alternativen anzubieten und Abstandsregeln einzuhalten. Diese Aktivitäten folgen neben gesundheitlichen Zielen auch wissenschaftlichen Erkenntnissen, die besagen, dass Menschen besonders angesichts einschneidender Lebensereignisse bereit sind, Mobilitätsroutinen zu überdenken. Dies galt bisher für einen Umzug, den Wechsel des Arbeitsplatzes, die Geburt von Kindern und gilt aktuell für die Erfahrungen eines Shutdown. Ohne Zweifel öffnet sich gerade ein Möglichkeitsfenster, aus dem Zustand der Pandemie in einen neuen Zustand „zurückzuschwingen“, der einen wichtigen Schritt in Richtung Transformation hin zu einer nachhaltigeren Mobilität bedeutet. Es hilft, dass viele Menschen gerade selbst erfahren: Strecken unter zehn Kilometern sind auf attraktiven Radwegen problemlos zu bewältigen, und Einkäufe lassen sich auch mit dem Rad oder zu Fuß erledigen. Aber dieses Fenster schließt sich schnell, wenn „Schönwetterradler“ spätestens im Herbst auf das Auto umsteigen.

### 5.3.2 Was Kommunen jetzt schon tun können Experimente wagen – Verkehr gestalten statt verwalten

Auch wenn die überschaubaren Streckenanteile von temporären Radwegen nicht die Verkehrswende einläuten, hat die Art des Verwaltungshandelns neue Türen geöffnet. Es zeichnet sich ab, dass die Vorgehensweise aus temporärer Anordnung und anschließendem Praxisbetrieb mit Evaluation und sodann der dauerhaften baulichen Umsetzung als Regelverfahren für andere Verkehrsprojekte in Betracht gezogen werden kann. Ein Vorteil der temporären Anordnung ist, dass sich Planungen unkompliziert nachbessern und damit Planungsabläufe erheblich verkürzen lassen. Auch verwaltungsintern haben die temporären Radwege ein positives Selbstverständnis erzeugt und die Agilität des Verwaltungshandelns gestärkt. Im Gegensatz zu den bisher langwierigen Planungs- und Abstimmungsrounden ermöglicht das „experimentelle“ Verfahren schnelle Veränderungen bei hoher Ergebnisqualität.<sup>35</sup> Deutlich wurde jedoch auch, dass es politische Beschlüsse, eine mutige Verwaltungsspitze und die Unterstützung seitens der Straßengenehmigungsbehörden braucht.

35 <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/forschung/schwerpunktthemen/die-berliner-popup-radwege> (Abruf: 07.09.2020).

Experiment in Berlin-Mitte: Ein Teil der Friedrichstraße wird fünf Monate lang für Autos gesperrt und bietet mehr Platz zum Verweilen, Flanieren und Fahrradfahren.



Projekte und Ideen benötigen eine schon bestehende Basis mit umsetzungsreifen planerischen Konzepten. Politisch Verantwortliche sind mit Blick auf die Herausforderungen des Klimaschutzes deutlich offener für stadtverträgliche Konzepte und Projekte geworden. Erfolgreiche Projekte und ihre positive Rezeption bei den Wählenden helfen, weiterhin Kurs zu halten.

Die Kommunen stehen vor der Aufgabe, Richtungsentscheidungen für die lokale Verkehrswende zu treffen und kommunalpolitisch zu beschließen. Wichtig ist der Diskussions- und Entscheidungsprozess in der Kommunalpolitik, der Verwaltung, aber auch in der Zivilgesellschaft. Grundsatzentscheidungen und operationalisierte Ziele helfen, Verwaltungshandeln transparent zu gestalten und nachvollziehbar zu machen.

### **Fachkräftemangel entschlossen und kreativ begegnen**

In den kommenden zehn Jahren werden mehr als 1,3 Millionen Beschäftigte in den Kommunen in den Ruhestand gehen. Derzeit sind laut Beamtenbund 300.000 Stellen

unbesetzt.<sup>36</sup> Der Personalbedarf ist jetzt schon groß und wird zukünftig größer. Insbesondere bei technischem Personal konkurriert der Öffentliche Dienst mit der Wirtschaft, die deutlich besser bezahlt. Kommunen und Verkehrsunternehmen sind wegen der heutigen Arbeitslast derzeit kaum noch in der Lage, zusätzliche neue Aufgaben zu übernehmen. Zusätzliche Betriebsleistungen von Bussen und Bahnen, die beschleunigte Planung und Genehmigung von Infrastrukturen, die Realisierung vieler Digitalisierungsprojekte, selbst der Abruf von Fördermitteln aus Programmen des Bundes und der Länder geraten dadurch ins Hintertreffen. Im Interesse finanzschwacher Kommunen sollte insbesondere bei Projekten, die dem Umweltverbund zugutekommen, auf kommunale Eigenanteile bei Förderprogrammen verzichtet werden.

Bund und Länder sind gefragt, finanzielle und rechtliche Rahmenbedingungen zu verbessern und den Quereinstieg für Berufswechsler bei den Kommunen zu erleich-

36 <https://correctiv.org/ruhr/2020/08/13/stolpersteine-der-ruhr-radwende> (Abruf: 07.09.2020).

## **Paris**

Das Beispiel der französischen Hauptstadt zeigt, wie sich der motorisierte Individualverkehr verringern lässt. Die Stadt und Region Île-de-France haben ihr Radwegenetz von 282 auf 738 Kilometer erhöht. Die Zahl privater Pkw ist von 2003 bis 2014 um 18 Prozent gesunken. Zurückzuführen ist dies vor allem darauf, dass die Zahl ausgewiesener Parkplätze um 14 Prozent verringert wurde. Gleichzeitig wurde und wird weiterhin in die Umwandlung von Verkehrsknotenpunkten in Grünflächen investiert. Paris und die Metropolregion Île-de-France werden 300 Millionen Euro in das – ohnehin geplante – Radwegenetz der Île-de-France schneller investieren, um die Menschen zu ermutigen, das Fahrrad schon jetzt öfter zu benutzen, denn die Fahrradnutzung soll verfünffacht werden. Helfen sollen nicht nur neue (temporäre) Radwege, sondern auch das Fahrradverleihsystem Véligo und Kaufanreize für Pedelects.\*

Die Bürgermeisterin von Paris, Anne Hidalgo, die diese nicht unumstrittenen Maßnahmen umsetzt, gewann im Mai die Kommunalwahlen beeindruckend deutlich. Auch in Deutschland lassen sich mit mutiger Verkehrspolitik Wahlen gewinnen, wie aktuell Hannover und München beweisen.

\* <https://www.tagesschau.de/ausland/coronavirus-paris-fahrrad-101.html> (Abruf: 09.09.2020).  
<https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/aktuell/nachrichten/rer-velo-temporaere-radwege-fuer-physische> (Abruf: 09.09.2020).

tern. Bisherige tarifrechtliche Regelungen machen einen Quereinstieg in den Öffentlichen Dienst äußerst unattraktiv. Um den Fachkräftemangel abzumildern, sollten die Länder zusammen mit den Industrie- und Handelskammern, den Verkehrsunternehmen und den Kommunen Qualifizierungsprogramme nicht nur im Bereich der Digitalisierung für bestehendes und künftiges Personal einrichten.

### **Ko-Kreation als neue Strategie der Bürgerbeteiligung**

Die Verwaltungen profitieren von Ideen und der Expertise der Zivilgesellschaft. Dies beweist beispielsweise die Entwicklung der Corona App auf der nationalen Ebene, aber auch die Umsetzung von temporären Spielstraßen im Berliner Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg auf der lokalen Ebene. Diese wären ohne Beteiligung der Anwohnenden nicht in der kurzen Zeit zu realisieren gewesen. Besonders in Krisen gilt, dass Verwaltungen und Bürgerschaft nicht gegeneinander, sondern miteinander arbeiten, um bestmögliche Resultate zu erzielen.<sup>37</sup> Dafür muss die Zusammenarbeit mit der Stadtgesellschaft inhaltlich und finanziell gefördert und verstetigt werden.

Gleichwohl sind generelle Empfehlungen, Bürgerinnen und Bürger an allen Entscheidungen zu beteiligen, nicht zielführend. Es ist Aufgabe der Kommunalpolitik, mithilfe der Verwaltung Gemeinwohlinteressen zu verfolgen und verkehrspolitische Entscheidungen zu treffen. Auf der kommunalen Ebene hilft eine gemeinsame Vision der Stadt- und Verkehrsentwicklung („mehr Platz zum Leben statt zum Parken“, „mehr Verkehrssicherheit, weniger Emissionen“), die über Jahre hinweg verfolgt und mit konkreten operationalisierten Zielen (etwa fünf Prozent jährlich weniger Stellplätze im öffentlichen Raum und stattdessen Fahrradparken, Carsharing, Elektroladen, Lieferzonen) untermauert wird. Diese langfristigen Masterkonzepte unterstützen die Kommunikation mit Stakeholdern und die Öffentlichkeitsbeteiligung, wenn es darum geht, Bürgerinnen und Bürger an konkreten lokalen Projekten und bei vermeintlich unpopulären Entscheidungen zu beteiligen. Denn klar ist: Verkehrswende bedeutet Veränderung, und Veränderung fällt den meis-

ten Menschen schwer. Kommunen müssen Bevölkerung und Anliegende bei diesen Veränderungsprozessen mit einer professionellen Kommunikation beteiligen. Diese Investitionen lohnen sich, denn die urbane Verkehrswende bringt mehr Lebensqualität für alle und letztlich mehr Identifikation der Menschen mit ihrer Stadt.

Wichtig bei „einschneidenden“ Maßnahmen sind ein verbindliches Regelwerk für die Verwaltung sowie das jährliche Nachhalten der Umsetzungsschritte. Umbrüche erfordern strukturierte, verbindliche und transparente Prozesse. Grundverständnis und Grundvertrauen aller Beteiligten sind Qualitätsmerkmale des Masterkonzeptes.

### **Digitalisierungsschub für den Umweltverbund nutzen**

Digitale Lösungen waren selten so gefragt wie in Zeiten des Shutdown. Die digitale Steuerung von öffentlichen Verkehrsmitteln und ihre Vernetzung mit neuen Mobilitätsdienstleistungen oder digitale Lösungen zur Überwachung von Verkehrsregeln (Tempolimits, Falschparken) könnten nun einen deutlichen Schub erhalten.

Digitale Vernetzung im öffentlichen Verkehr: Digitale Lösungen können wesentlich dazu beitragen, die Fahrgastströme zu erfassen und den Auslastungsgrad der Verkehrsmittel zu prognostizieren. Damit lässt sich das Angebot effizienter gestalten und steuern. Die Nutzerinnen und Nutzer wiederum können Zeitpunkt und Route ihrer Fahrt so planen, dass sie Mindestabstände einhalten können. Angebotsverbesserungen lassen sich auch durch eine stärkere Vernetzung des ÖPNV mit neuen Mobilitätsdienstleistungen und deren tariflicher Integration erreichen. Das elektronische Ticketing bietet neue Möglichkeiten für maßgeschneiderte Tarife beispielsweise mit Blick auf flexiblere Arbeitszeiten und Homeoffice.

Digitale Vernetzung Straße: Technische Maßnahmen wie die verkehrsabhängige Lichtsignalsteuerung, umweltsensitive Verkehrssteuerung oder intelligente Parksysteme sollen den Verkehrsfluss verbessern und den Parkraumsuchverkehr verringern. Mit Blick auf Umwelt- und Klimaschutz darf dies nicht zu zusätzlichem Autoverkehr führen. Vielmehr gilt es die Digitalisierung der Straße für einen attraktiveren Umweltverbund zu nutzen, beispielsweise durch effektive Vorrangschaltungen.

37 Code for Germany (Hrsg.) (2020): Krisenresilienz von Verwaltungen. Was brauchen wir, damit die (kommunalen) Verwaltungen langfristig für Krisen ausgestattet sind? Berlin.

Digitale Lösungen zur Verkehrsüberwachung: Sie bieten die Chance, Regelverstöße wie das Zuparken von Geh- und Radwegen oder das Überschreiten von Parkzeiten effizienter als bisher zu überwachen.

### 5.3.3 Wie Bund und Länder Kommunen unterstützen sollten

- Ein neues Verständnis von Ko-Kreation bindet Bürgerschaft und andere Stakeholder aktiv in den Umgestaltungsprozess ein. **Öffentlichkeitsbeteiligung** gibt es jedoch nicht zum Nulltarif. In Städtebauprogrammen, Modellvorhaben und Forschungsprojekten sollten professionelle Kommunikation und Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Verwaltung als Förderbestandteile von Bund und Ländern mitfinanziert werden.
- Das vielfach gewonnene Vertrauen in die Handlungsfähigkeit der Verwaltung darf nicht verspielt werden. Dazu gehört eine auskömmliche **Personalausstattung**. Kommunen müssen ihre Anstrengungen verstärken, freiwerdende Stellen auf einem zunehmend enger werdenden Arbeitsmarkt neu zu besetzen; sie sollten auch, wie in der schulischen Bildung, motivierte Berufswechsler einwerben. Bund und Länder können hierfür die tarifrechtlichen Rahmenbedingungen verbessern.
- Einige wünschenswerte Effizienzsteigerungen im Verwaltungshandeln wie digitale Überwachung von Parken im öffentlichen Raum scheitern in Deutschland bislang an datenschutzrechtlichen Voraussetzungen. Der Bund hat bisher nur die Voraussetzungen für eine elektronische Kontrolle von zonalen Durchfahrverboten geregelt. Im ruhenden Verkehr wären beispielsweise die rechtlichen **Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Parkraumüberwachung** zu schaffen.

## 6 | Literatur

**ADAC – Allgemeiner Deutscher Automobil-Club (2020):** Brüssel: Vorfahrt für Radfahrer und Fußgänger, <https://www.adac.de/news/bruessel-autofrei/> (Abruf: 31.07.2020).

**AGES – Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH (2020):** Epidemiologische Abklärung am Beispiel COVID-19, <https://www.ages.at/service/service-presse/pressemeldungen/epidemiologische-abklaerung-am-beispiel-covid-19/> (Abruf: 23.07.2020).

**Agora Verkehrswende (2018):** Öffentlicher Raum ist mehr wert. Ein Rechtsgutachten zu den Handlungsspielräumen in Kommunen. 2. Auflage, Berlin, [https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2018/Oeffentlicher\\_Raum\\_ist\\_mehr\\_wert/Agora\\_Verkehrswende\\_Rechtsgutachten\\_oeffentlicher\\_Raum.pdf](https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2018/Oeffentlicher_Raum_ist_mehr_wert/Agora_Verkehrswende_Rechtsgutachten_oeffentlicher_Raum.pdf) (Abruf: 09.09.2020).

**Besserweiter (2020):** <https://www.besserweiter.de/> (Abruf: 06.08.2020).

**Bracher, T., Backes, T., Uricher, A. (2002):** Möglichkeiten der Umweltentlastung und Kostenreduzierung im Verkehr durch Verkehrsplanung. Hrsg. Umweltbundesamt (UBA).

**Busblickpunkt (2020):** Schutz vor Keimen in Bussen, <https://www.busnetz.de/schutz-vor-keimen-in-bussen/> (Abruf: 29.07.2020).

**Business Insider (2020):** A designer created a new concept for Milan's trams that seats separated by plexiglass and tells passengers which section to get in to social distance, <https://www.businessinsider.com/arturo-tesdeschis-coronavirus-tram-design-for-milan-2020-6?r=DE&IR=T> (Abruf: 30.07.2020).

**busundbahn (2020a):** Radfahren und zu Fuß gehen im Trend, <https://www.busundbahn.de/nachrichten/unternehmen-maerkte/detail/news/radfahren-und-zu-fuss-gehen-im-trend.html> (Abruf: 27.07.2020).

**busundbahn (2020b):** Entbindungsanträge angekündigt – Bad Kreuznach prüft Rekommunalisierung, <https://www.busundbahn.de/nachrichten/unternehmen-maerkte/detail/news/entbindungsantraege-angekuendigt-bad-kreuznach-prueft-rekommunalisierung.html> (Abruf: 29.07.2020).

**California Environmental Protection Agency (2009):** California's Parking Cash-Out Law, <https://ww2.arb.ca.gov/resources/documents/californias-parking-cash-out-law> (Abruf: 23.07.2020).

**Code for Germany (2020):** Krisenresilienz von Verwaltungen. Was brauchen wir, damit die (kommunalen) Verwaltungen langfristig für Krisen ausgestattet sind? Berlin.

**Covid Mobility Works (2020):** <https://www.covidmobilityworks.org/> (Abruf: 06.08.2020).

**Cunningham, A. (2020):** Hertford town shops fear new lockdown safety measures will affect business, in: Herts-Live, 13.06.2020, <https://www.hertfordshiremercury.co.uk/news/hertfordshire-news/hertford-town-shops-fear-new-4199005> (Abruf: 27.07.2020).

**DAK-Gesundheit (2020):** Digitalisierung und Homeoffice in der Corona-Krise. Sonderanalyse zur Situation in der Arbeitswelt vor und während der Pandemie, <https://www.dak.de/dak/download/fohlen-2295280.pdf> (Abruf: 27.07.2020).

**Der Spiegel (2020):** Studie bestätigt Schutzwirkung von Masken vor Coronavirus, <https://www.spiegel.de/wissenschaft/medizin/coronavirus-studie-zu-maskenpflicht-in-jena-legt-schutzwirkung-nahe-a-5e89e1b9-ec6e-4259-991f-5dc962431884> (Abruf 27.07.2020).

**Der Tagesspiegel (2020):** Die neuen Landeier – Warum immer mehr Leute von Berlin nach Brandenburg ziehen, <https://plus.tagesspiegel.de/berlin/die-neuen-landeier-warum-immer-mehr-leute-von-berlin-nach-brandenburg-ziehen-26727.html> (Abruf: 27.07.2020).

**Deutsche Bahn (2020):** Das 20-Fahrten-Ticket im DB Fernverkehr, <https://www.bahn.de/p/view/angebot/pendler/mehrfahrten-tickets/20-fahrten-ticket.shtml> (Abruf: 29.07.2020).

**Dittrich-Wesbuer, A., Klinger, T. (2020):** Die Mobilisierung der Arbeit und das Homeoffice. ILS-Impulse 2/20.

**DKV/IPSOS (2020):** Kurzbefragung "Corona & Gesundheit" 06. Juli 2020. Befragt wurden durch Ipsos 1.060 Personen zwischen 16 und 75 Jahren im Zeitraum vom 13. bis 14. Mai 2020, <https://www.ergo.com/de/Media-Relations/Medieninformationen/MI-2020/20200706-DKV-Kurzstudie-Gesundheit-Corona> (Abruf: 27.07.2020).

**ETH Zürich, University of Basel (2020):** MOBIS-COVID 19/14, [https://ivtmobis.ethz.ch/mobis/covid19/reports/latest\\_de#home\\_office\\_analysis](https://ivtmobis.ethz.ch/mobis/covid19/reports/latest_de#home_office_analysis) (Abruf: 15.07.2020).

**Fahrradportal – Nationaler Radverkehrsplan (2020a):** Radrouten und Begegnungszonen in der Region Brüssel werden schneller ausgebaut, <http://www.nrvp.de/22162> (Abruf: 27.07.2020).

**Fahrradportal – Nationaler Radverkehrsplan (2020b):** London prognostiziert Verzehnfachung des Radverkehrs, <http://www.nrvp.de/22182> (Abruf: 27.07.2020).

**Fahrradportal – Nationaler Radverkehrsplan (2020c):** Die Berliner „Popup“-Radwege, <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/forschung/schwerpunktthemen/die-berliner-popup-radwege> (Abruf: 17.08.2020).

**Fahrradportal – Nationaler Radverkehrsplan (2020d):** RER Vélo: Temporäre Radwege für physische Distanzierung in der Region Paris, <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/aktuell/nachrichten/rer-velo-temporaere-radwege-fuer-physische> (Abruf: 17.08.2020).

**FAIRTIQ (2020):** Vorgezogener Launch im VMT: Kontaktlos zur Fahrkarte dank FAIRTIQ, <https://fairtiq.com/de-de/blog/vorgezogener-launch-im-vmt-kontaktlose-zur-fahrkarte-dank-fairtiq> (Abruf: 06.08.2020).

**FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2020):** Shanghai desinfiziert Busse mit UV-Licht, <https://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/coronavirus-shanghai-desinfiziert-busse-mit-uv-licht-16677655.html> (Abruf: 29.07.2020).

**FIS – Forschungsinformationssystem (2018):** Sustainable Urban Mobility Plans, <https://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/413714/> (Abruf: 17.08.2020).

**Follmer, R., Schelewsky, M. (2020):** Mobilitätsreport 02. Ergebnisse aus Beobachtungen per repräsentativer Befragung und ergänzendem Mobilitätstracking bis Ende Juni, Ausgabe 30.07.2020, Bonn, Berlin, mit Förderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung.

**Follmer, R., Leppler, S., Knie, A. (2020):** Mobilitätsreport 01. Unsere Alltagsmobilität in der Zeit von Ausgangsbeschränkung oder Quarantäne – alles anders oder nicht? (infas/MOTIONTAG, April 2020).

**Heise Online (2020):** Homeoffice: Für und gegen ein Gesetz, <https://www.heise.de/news/Homeoffice-Fuer-und-gegen-ein-Gesetz-4780418.html> (Abruf: 28.07.2020).

**Internationales Verkehrswesen (2020):** Check-in/Be-out (CiBo) mit Best Price: Generalprobe in Osnabrück, <https://www.internationales-verkehrswesen.de/check-in-be-out-cibo-mit-best-price-generalprobe-in-osnabrueck/> (Abruf 07.08.2020).

**ITF – International Transport Forum (2020):** Resiliente Stadt: Wie Umwidmung von Straßenraum urbanes Leben stärkt. COVID-19 TRANSPORT BRIEF, <https://ec.europa.eu/jrc/communities/en/community/city-science-initiative/document/re-spacing-our-cities-resilience-covid-19-transport-brief> (Abruf: 27.07.2020).

**Kort, K., Dörner, A. (2020):** Amerika zieht um: Immer mehr Bürger verlassen die Metropolen, Handelsblatt vom 06.07.2020, <https://www.handelsblatt.com/politik/international/serie-coronomics-die-langfristfolgen-der-pandemie-amerika-zieht-um-immer-mehr-us-buerger-verlassen-die-metropolen/25972716.html?ticket=ST-7184770-n3r2D1WdMYHqHwIkomTH-ap1> (Abruf: 17.08.2020).



**Krone, E., Scheller, H., Difu (2020):** KfW-Kommunalpanel 2020. Hrsg. KfW – Kreditanstalt für Wiederaufbau.

**Metrolink (2020):** New Digital Tool Helps Metro-link Riders Social Distance, <https://metrolinktrains.com/news/metrolink-news/socialdistancing/> (Abruf: 27.07.2020).

**Newstix (2020):** Mit HNV-Abos das Ländle erkunden, <https://www.newstix.de/?session=&site=actual&starten-try=40&entmsg=true&mid=464479> (Abruf: 29.07.2020).

**Nobis, C., Kuhnimhof, T. (2018):** Mobilität in Deutschland – MiD Ergebnisbericht. Studie von infas, DLR, IVT und infas 360 im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (FE-Nr. 70.904/15). Bonn, Berlin, [www.mobilitaet-in-deutschland.de](http://www.mobilitaet-in-deutschland.de) (Abruf: 04.09.2020).

**Passenheim, A. (2020):** Flucht aus Big Apple (ARD - Studio New York, Stand: 23.07.2020, 12:53 h), <https://www.tagesschau.de/ausland/coronakrise-new-york-flucht-101.html> (Abruf: 23.07.2020).

**Polis Network (2020):** Madrid announces suite of public transport measures as city recovers from COVID, <https://www.polisnetwork.eu/article/madrid-announces-suite-of-public-transport-measures-as-city-recovers-from-covid/?id=122791> (Abruf: 27.07.2020).

**Reid, C. (2020):** Paris To Create 650 Kilometers Of Post-Lockdown Cycleways, in: Forbes Magazine, 22.04.2020, <https://www.forbes.com/sites/carlton-reid/2020/04/22/paris-to-create-650-kilometers-of-pop-up-corona-cycleways-for-post-lockdown-travel/#4bda81a954d4> (Abruf: 17.08.2020).

**SaarVV – Saarländische Nahverkehrs-Service (2020):** saarVV verteilt im ganzen Saarland Schutzmasken für Fahrgäste, <https://saarvv.de/saarvv-verteilt-im-ganzen-saarland-schutzmasken-fuer-fahrgaeste/> (Abruf: 29.07.2020).

**SenUVK – Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz Berlin (2020):** Zählstellen und Fahrradbarometer: Fahrradverkehr in Zahlen, <https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/radverkehr/weitere-radinfrastruktur/zaehlstellen-und-fahrradbarometer/> (Abruf: 27.07.2020).

**Tagesschau (2020):** Galeria Karstadt Kaufhof – Diese Filialen werden geschlossen, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/gkk-filialenschliessung-101.html> (Abruf: 31.07.2020).

**TfL – Transport for London (2020a):** TfL responds to UCL's Institute of Health Equity review on bus driver deaths during the pandemic, <https://tfl.gov.uk/info-for/media/press-releases/2020/july/tfl-responds-to-ucl-s-institute-of-health-equity-review-on-bus-driver-deaths-during-the-pandemic> (Abruf: 27.07.2020).

**TfL – Transport for London (2020b):** TfL announces plan to help London travel safely and sustainably, <https://tfl.gov.uk/info-for/media/press-releases/2020/may/tfl-announces-plan-to-help-london-travel-safely-and-sustainably> (Abruf: 27.07.2020).

**TfL – Transport for London (2020c):** Temporary changes to the Congestion Charge to secure safe recovery, <https://tfl.gov.uk/info-for/media/press-releases/2020/june/temporary-changes-to-the-congestion-charge-to-secure-safe-recovery> (Abruf: 29.07.2020).

**Welt (2019):** CleverShuttle gibt in Hamburg auf, <https://www.welt.de/regionales/hamburg/article201898576/Nicht-rentabel-CleverShuttle-gibt-in-Hamburg-auf.html> (Abruf: 29.07.2020).

**Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2020):** Straßenverkehrsordnungsrechtlicher Rahmen zur Anordnung temporärer und dauerhafter Radfahrstreifen (WD 7-3000-074/20), Berlin.

**ZDF – Zweites Deutsches Fernsehen (2020):** Virtuelle Hauptversammlung – Wie sich die Lufthansa neu aufstellen will, <https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/corona-lufthansa-hauptversammlung-staatshilfen-100.html> (Abruf: 27.07.2020).

**Zheng, S. (2020):** Face masks and coronavirus: how culture affects your decision to wear one, in: South China Morning Post, 14.03.2020, <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3075211/face-masks-and-coronavirus-how-culture-affects-your-decision> (Abruf: 27.07.2020).

**BEISPIELDATENBANK COVID MOBILITY WORKS**, <https://www.covidmobilityworks.org/>

COVID Mobility Works ist eine unabhängige Plattform über Mobilitätsinitiativen, die die Welt während der COVID-19-Pandemie in Bewegung halten. Ziel dieser Plattform ist es, politischen Entscheidungsträgern, Innovatoren, Forscherinnen und Forschern sowie Befürwortern dabei zu helfen, sich der Herausforderung zu stellen, widerstandsfähigere, integrativere und nachhaltigere Verkehrssysteme für alle zu schaffen.

Die Plattform wird von gemeinnützigen Organisationen betrieben, die sich für eine belastbare, integrative und nachhaltige Mobilität für alle einsetzen. Zu den Partnern gehören NUMO, New Urban Mobility Alliance; Polis; TNO; Transportation Sustainability Research Center der Universität von Kalifornien, Berkeley; Transformative Urban Mobility Initiative; Urbanism Next Center der University of Oregon und Global New Mobility Coalition des Weltwirtschaftsforums.

**CIVITAS-BLOG On the move in times of change**, <https://civitas.eu/covid-19>

In der Blog-Reihe „In Zeiten des Wandels in Bewegung“ reflektieren CIVITAS-Städte, wie sie auf COVID-19 und die sich ständig weiterentwickelnde Mobilitätslandschaft reagieren.

**Newsticker Radverkehr und Corona**, <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/corona>

Meldungen im Fahrradportal des Nationalen Radverkehrsplans

**Bloomberg CityLabs**, <https://www.bloomberg.com/citylab/transportation?srnd=citylab>

**Global Designing Cities Initiative** ist ein Programm von NACTO, einer gemeinnützigen Organisation nordamerikanischer Städte mit Sitz in New York, <https://globaldesigningcities.org>

# Publikationen von Agora Verkehrswende

## Die Automatisierung des Automobils und ihre Folgen

Chancen und Risiken selbstfahrender Fahrzeuge für nachhaltige Mobilität

## Weiter denken, schneller laden

Welche Ladeinfrastruktur es für den Erfolg der Elektromobilität in Städten braucht

## Liefern ohne Lasten

Wie Kommunen und Logistikwirtschaft den städtischen Güterverkehr zukunftsfähig gestalten können

## Städte in Bewegung

Zahlen, Daten, Fakten zur Mobilität in 35 deutschen Städten

## Der Doppelte Booster

Vorschlag für ein zielgerichtetes 100-Milliarden-Wachstums- und Investitionsprogramm

## Abgefahren!

Die Infografische Novelle zur Verkehrswende

## Technologieneutralität im Kontext der Verkehrswende

Kritische Beleuchtung eines Postulats

## Klimabilanz von strombasierten Antrieben und Kraftstoffen

## Ausgeliefert – wie die Waren zu den Menschen kommen

Zahlen und Fakten zum städtischen Güterverkehr

## E-Tretroller im Stadtverkehr

Handlungsempfehlungen für deutsche Städte und Gemeinden zum Umgang mit stationslosen Verleihsystemen

## Studie: Verteilnetzausbau für die Energiewende

Elektromobilität im Fokus

## 15 Eckpunkte für das Klimaschutzgesetz

## Klimabilanz von Elektroautos

Einflussfaktoren und Verbesserungspotenzial

## Neue Wege in die Verkehrswende

Impulse für Kommunikationskampagnen zum Behaviour Change

## Railmap 2030

Bahnpolitische Weichenstellungen für die Verkehrswende

**Agora Verkehrswende hat zum Ziel, gemeinsam mit Akteuren aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft die Grundlagen dafür zu schaffen, dass der Verkehrssektor in Deutschland bis 2050 dekarbonisiert werden kann. Hierfür erarbeiten wir Klimaschutzstrategien und unterstützen deren Umsetzung.**

**Agora Verkehrswende**

Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | 10178 Berlin

T +49 (0)30 700 14 35-000

F +49 (0)30 700 14 35-129

[www.agora-verkehrswende.de](http://www.agora-verkehrswende.de)

[info@agora-verkehrswende.de](mailto:info@agora-verkehrswende.de)

