

Multifunktionale Straßenräume für mehr Klimaschutz und Klimaanpassung - Strukturen, Prozesse und Akteure in Bewegung

Dokumentation des Forums (digital) 26. November 2021 in Hamburg

Wolfgang Dickhaut

Hintergrund

Im Rahmen des Moduls „Integratives inter- und transdisziplinäres Querschnittsprojekt – Verfahren/Governance“ im Verbundprojekt BlueGreenStreets wurde ein ganztätiges Vortrags- und Diskussionsforum veranstaltet, das sich u.a. den folgenden Fragen gewidmet hat.

- Wie sieht die Straße im Jahr 2050 aus und welche Aufgaben übernimmt sie beim Klimaschutz und der Klimafolgenanpassung?
- Welche Prozesse unterstützen eine zukunftsgerechte Planung und Umsetzung?
- Welche Regelungen müssen angepasst werden?

An dem digitalen Forum haben in der Spitze ca. 300 Expert:innen aus vielen Bundesländern und im Schwerpunkt aus den Fachdisziplinen Verkehrsplanung, Grün- und Landschaftsplanung, Wasserwirtschaft, Stadtplanung, u.a. teilgenommen, die Workshops am Nachmittag und das Abschlussplenum besuchten noch ca. 150-200 Expert:innen.

Programm – Inhalt und Personen

Folgende fachliche **Inputs** eröffneten das Forum am Vormittag:

- Klimaanpassung von Straßenräumen in Hamburg – mit Flächenkonkurrenzen planerisch umgehen
 - Dr. Anjes Tjarks, Senator für Verkehr und Mobilitätswende Hamburg
- Streets – from transport corridors to places
 - Henriette Vamberg, Büro Jan Gehl
- Heute die Straßen von morgen planen – 3 Paradigmen
 - Prof. Dr. Jochen Eckart, Hochschule Karlsruhe
- BlueGreenStreets – Multicodierung im Test
 - Prof. Dr.-Ing. Wolfgang Dickhaut, HafenCity Universität Hamburg und
 - Dr. Carlo Becker, bgmr Landschaftsarchitekten

Am Nachmittag wurden in 2 Blöcken die folgenden **Workshop**themen diskutiert und mit Initialinputs begonnen:

- Wie Regelwerke prägen und geprägt werden
 - Dr. Wolfgang Haller, FGSV
 - Prof. Dr. Oliver Schwedes, TU Berlin
- Zivilgesellschaft und Planungsprozesse – wie kann der Anschluss an die Planung gefunden werden?
 - Jonas Fischer, Hamburger Initiative KURS FAHRRADSTADT
 - Dipl.-Ing. Susanne Walz, L.I.S.T. GmbH
- Vom Reallabor zum Verwaltungsverfahren – wie planen wir künftig interdisziplinär(er)?
 - Dipl.-Ing. Susanne Scherz, Abteilungsleiterin Straßenverkehr, Amt für öffentliche Ordnung Stuttgart
 - Prof. Dipl.-Ing. Antje Stokman, HafenCity Universität Hamburg
- Wohin geht die Reise? Nutzung und Aufteilung des Straßenraums 2050
 - Dr. Dirk von Schneidmesser, IASS Potsdam
 - Felix Fabian Stroh, Fraunhofer IAO
- Wie gelingt eine multicodierte Straße? BlueGreenStreets – Von der Idee zur Umsetzung
 - Sebastian Clausen, ARGUS
 - Prof. Dr.-Ing. Wolfgang Dickhaut, HafenCity Universität Hamburg

In einem **Abschlussplenum** diskutierten die Podiumsteilnehmer:innen und zugeschalteten Expert:innen zu dem Thema

- Multifunktionale Straßen für mehr Klimaschutz und Klimaanpassung: Herausforderung – Ziele – Strategien
- Beteiligt waren hier insbesondere:
 - Dr. Franziska Meininger, Hamburg Wasser
 - Rüdiger Dittmar, Amt für Stadtgrün und Gewässer Leipzig
 - Stephan Deyß, Abteilungsleiter Infrastruktur, Amt Verkehr Hamburg
 - Prof. Dr. Jochen Eckart, Hochschule Karlsruhe

Zusammenfassende Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Im Folgenden werden – sehr stark komprimiert und subjektiv – einzelne zusammenfassende Ergebnisse der Inputs und Diskussionen sowie Schlussfolgerungen zusammengestellt.

Sie sollen im weiteren Arbeitsprozess von BlueGreenStreets genutzt werden, um besonders die Planungs- und Entscheidungsprozesse für „Multifunktionale Straßenräume für mehr Klimaschutz und Klimaanpassung“ weiter zu verändern und hoffentlich zu verbessern.

Flächenkonkurrenzen in der zukünftigen Straßenraumgestaltung steigen – Umweltverbund und Klimaanpassung als Partner

Städte müssen mit hoher Dringlichkeit Konzepte zum Klimaschutz und zur Klimafolgenanpassung entwickeln und zur Anwendung bringen. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Urbanisierung und Nachverdichtung innerstädtischer Bereiche sowie des bereits einsetzenden Klimawandels bestehen dabei zahlreiche Herausforderungen:

- Vermehrt auftretende Hitze- und Trockenheitsperioden destabilisieren lokale Wasserkreisläufe, belasten die Vitalität des Stadtgrüns und bergen zugleich gesundheitliche Gefahren für Stadtbewohner:innen und Stadtbewohner u.a. durch erhöhten Hitzestress.
- Vermehrt auftretende Starkregenereignisse überfordern die vorhandenen technischen Systeme und können in der Folge Schäden verursachen sowie im Extremfall eine Gefahr für Leib und Leben darstellen.

Besonders betroffen davon sind innerstädtische, hochverdichtete Quartiere. Bereits heute übernehmen Straßenräume dort für viele Anwohner:innen wichtige Funktionen als Freiraum. Die Straßenräume besonders in innerstädtisch verdichteten Quartieren weisen eine hohe Flächennutzungskonkurrenz aus. Die Berücksichtigung der verschiedenen Interessen führt dabei zu einer erhöhten Flächenkonkurrenz und gleichzeitig zu mehr Komplexität für planende Institutionen. Die geplante „Verkehrswende“ bringt zum einen mehr Flächenbedarf für den sogenannten Umweltverbund (Bus, Rad, Fuß), zum anderen wird erstmalig seit Jahrzehnten der hohe Flächenbedarf des MIV in Frage gestellt. Dies bietet neues Flächenpotential und es wird deshalb nötig sein, verschiedene Flächennutzungen zu kombinieren und Räume effektiv bzw. effektiver zu nutzen. Ein zentraler Lösungsansatz für diese Anforderungen ist der Umbau zu blau-grünen Straßenräumen durch eine multicodierte und multifunktionale Gestaltung insbesondere im Bestand. Umweltverbund und Klimaanpassung sollten sich dabei eher als Partner mit den sich gegenseitig befruchtenden Zielen des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel begreifen, als als Konkurrenten auftreten.

Es wird deutlich, dass diese z.T. auch konträren Zielsetzungen nicht in allen Straßenräumen gleichermaßen umsetzbar sein werden, hier gilt es an die jeweiligen Räume angepasste Abwägungen zu entwickeln.

Gute Beispiele multifunktionaler Straßenräume existieren – Klimaanpassung noch kein Hauptthema

Es gibt in zahlreichen Städten gute und aktuelle Beispiele für umgestaltete Straßenräume, in denen wesentlich multifunktionalere Nutzung durch Zurückdrängung des motorisierten Individualverkehrs gelungen ist. Genannt werden sollen aus den verschiedenen Inputs im Forum z.B.

- Berlin-Mitte Friedrichstraße
- Parklets in verschiedenen Straßen Stuttgart
- New Road Brighton
- George Street Sydney
- Einzelne Straßen in New York und Philadelphia, Kopenhagen und Groningen, Paris, Mailand, Mannheim, Bremen, Aarhus, Barcelona

Bei der Betrachtung der Beispiele fällt übergreifend auf:

- In vielen dieser Umgestaltungsprojekte wird die Chance genutzt, wichtige qualitative und quantitative Daten zur Beschreibung der Wirkungen der Umgestaltung zu generieren, z.B. Lärm, Luftqualität, Aufenthaltskomfort, Änderung Modal Split, Gesundheit, Kosten
- Viele dieser Beispielprojekte sind zuerst temporär gestartet, einige dann verstetigt
- Aufgrund der häufig temporär angelegten Projekte spielen langfristige Umgestaltungsmaßnahmen zur Klimaanpassung (Bäume, Versickerung, Überflutungsschutz, Verdunstungskühle) keine oder eine untergeordnete Rolle, z.B. durch mobile Pflanzkästen.

Szenarienentwicklung in der Verkehrsplanung mit klaren Reduktionszielen für den MIV koppeln – geändertes methodisches Vorgehen in der Verkehrsentwicklungsplanung notwendig

Als Zusammenfassung des Inputs von Jochen Eckart wird hier dargestellt:

Straßenraumumplanung mit dem Ziel der Klimaanpassung erfordert Raumbedarf für die Elemente der blau-grünen Infrastruktur. Es müssen demnach Flächen umgewidmet werden. Straßenraumentwurf erfordert einen Blick in die Zukunft, Straßen haben eine sehr lange Lebensdauer (ca. 100 Jahre) und hohe Fixkosten. In der Lebensdauer werden sich viele Rahmenbedingungen ändern. Prognosen prägen die Planung, sind für die Planung unerlässlich, die Paradigmen der angewandten Prognosemethoden prägen die gesamte Planung.

Drei unterschiedliche Paradigmen liegen den in der Verkehrsplanung angewandten Prognosemethoden zugrunde:

- Paradigma I – Lineare Trendfortschreibung
- Paradigma II – Explorative Zukunftsszenarien
- Paradigma III – Normative Zukunftsszenarien

Es wird deutlich, dass „Normative Zukunftsszenarien“ für die Aufgabe der Entwicklung von klimaangepassten Straßenräumen die wahrscheinlich fachlich beste Option darstellt, die entsprechenden Potentiale zu entwickeln.

Zusammenfassend dazu ist in der folgenden Tabelle dargestellt, welches Paradigma es braucht, die zukünftigen Straßen zu planen:

Welches Paradigma braucht es um heute die Straßen von morgen zu planen?

Paradigma I was ist Trend	Paradigma II was ist wenn	Paradigma III was ist erforderlich damit
Überdimensionieren; Gefahr induzierter Verkehr		Unterdimensionieren; Chance „verschwindender“ Verkehr
Funktioniert nicht bei Trendumbrüchen	Funktioniert auch bei Trendumbrüchen	Kann angestrebte Trendumbrüche (Ziele) befördern
Verkehrsgeschehen wird als nicht beeinflussbar angesehen	Verkehrsentwicklung ist beeinflussbar, planerisches Handeln führt zu zukünftigen Zuständen	Die Umsetzung von Zielen für die Verkehrsentwicklung wird gefördert
Blinde Trendfortschreibung	Verstehen von Wirkungszusammenhängen und den Auswirkungen von Maßnahmen	Verstehen der Konsequenzen von Zielen; ob Ziele realistisch sind
Zukünftige Unsicherheit werden ausgeblendet	Zukünftige Unsicherheiten werden berücksichtigt	Zukünftige Unsicherheiten werden berücksichtigt
Die Umnutzung von Flächen für BGS wird erschwert	„realistische“ Einschätzung Potentiale Umwidmung BGS	Kann Potentiale für Umwidmung für BGS schaffen

Quelle: Vortrag von Jochen Eckart am 26.11.21

Aus Reallaboren für Verwaltungsverfahren lernen – wichtige Erkenntnisse für die Praxis

Die (Mit)Arbeit in Reallaboren kann einen Mehrwert für die Kommunen bewirken

- sie können durch den Prozess neues Methodenwissen erlangen, dieses kann für weitere Themen adaptiert werden
- es entsteht die Erfahrung, dass schnell etwas geändert/umgesetzt werden kann
- auch komplexere Prozesse des Verwaltungshandeln werden für Bürger*innen transparenter

Durch Reallabore kann die Verwaltung schneller handlungsfähig werden, es wird Raum zum Experimentieren geschaffen. Die Verknüpfung eines Reallabors mit Forschungsbegleitung bietet einen geschützten Raum, für die „Experimente“ können Regeln temporär außer Kraft gesetzt werden.

Veränderung von Regelwerken im ständigen aber langsamen Fluss – Prozesse beschleunigen und Transparenz erhöhen

Die Regelwerke im Bereich Verkehr werden durch die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) entwickelt, einem gemeinnützigen technisch-wissenschaftlichen Verein mit dem satzungsgemäßen Hauptziel der Weiterentwicklung der technischen Erkenntnisse im gesamten Straßen- und Verkehrswesen. Dies geschieht in zahlreichen Fachgremien unter Einbeziehung von Fachexpert:innen aus der Verwaltung, Planungsbüros sowie der Wissenschaft. Die Regelwerke stellen den Stand der Technik dar, sie sind die Arbeitsgrundlage für die Verwaltungen und Ingenieurbüros. Die RAST 2006-Richtlinien für die

Anlage von Stadtstraßen liefert diese für die Straßenraumgestaltung, sie befindet sich derzeit in der Überarbeitung.

Als zentrale Diskussionspunkte – auch zur Weiterentwicklung der FGSV und der Regelwerke – sollen hier festgehalten werden:

- Die RAST-06 lässt zahlreiche Spielräume bereits heute für die Gestaltung der Straßenräume mit der Zielsetzung einer multifunktionellen Nutzung, diese beziehen sich aber wesentlich auf die Funktionen wie Rad- und Fußverkehr, Aufenthalt oder die Barrierefreiheit. Methodisch ist das Regelwerk hier so entwickelt, dass es eine nicht ausschließlich MIV-orientierte Ausgestaltung zulässt. In der praktischen Anwendung werden die Spielräume aber häufig nicht genutzt.
- Die Themen Klimaanpassung oder Klimaschutz spielen bisher eine untergeordnete Rolle, sie sind nicht systematisch im Regelwerk eingearbeitet
- Betont wird die Beeinflussung der Normen durch die Automobilindustrie, z.B. durch die stetig größer werdenden Fahrzeuge und die hierdurch abgeleiteten größeren Maße z.B. für Fahrbahnbreiten oder Parkplätze. Hierdurch wächst der Einfluss auf den Platzbedarf des MIV.
- Hinterfragt wird die Zusammensetzung der FGSV-Gremien, deren Beteiligung auf Freiwilligkeit beruht und die Normen auch durch wirtschaftliche Spezialinteressen (PKW, Baustoffe, etc.) geprägt werden.
- Die Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt BlueGreenStreets können in die aktuelle Überarbeitung der RAST-06 einbezogen werden. Der Kontakt zwischen FGSV und dem Projekt ist bereits etabliert

Anstöße zur Straßenraumumplanung aus der Zivilgesellschaft – Impulse nutzen und mehr Klimaanpassung integrieren

Anstöße aus der Zivilgesellschaft können durch professionelle und frühzeitige Beteiligungsverfahren aufgenommen werden. Qualitätskriterien hierfür sind bekannt, es besteht grundsätzlich auch viel Praxiserfahrung. Es gibt aber bisher kaum Beteiligungsprozesse, in denen Klimaanpassungsthemen im Straßenraum explizit bearbeitet wurden.

Die Einwicklung von blau-grünen Straßen erfordert neues Denken, neue Planungsmethoden und neuartige blau-grüne Elemente – Experimente wagen und evaluieren

Im Workshop wurden 10 Hauptthesen zur Zielsetzung „Wie gelingt eine multicodierte Straße?“ aus den Erfahrungen in BlueGreenStreets seit 2019 vorgestellt und diskutiert:

1. Es braucht eine **klare Zielsetzung** auch für Klimaanpassung im Straßenraum, neben Mobilitätszielsetzung, möglichst **gesamtstädtisch, politisch/rechtlich gesetzt**
2. Hieraus lassen sich **fachliche Detailziele auch für blau-grüne Infrastruktur** ableiten
3. Hieraus resultiert, dass auch bereits in der Bestandsanalyse wichtige **Grundlagendaten** für BGS erhoben und bewertet werden (z.B. Wasser, Boden, Klima, Begrünung)
4. **Blau-grün braucht (auch) Platz** – es müssen Flächen dafür (gewonnen) werden:

- erster Blickwinkel Flächen von MIV (auch Parken)
- Auch über den Straßenraum hinaus planen
- 5. Es braucht deshalb frühe Kenntnisse/Einschätzungen im Planungsprozess zu ungefähren **Flächenquantitäten** für blau-grüne Straßen
- 6. Es braucht Klarheit für **Betrieb und Unterhaltung** der neuen blau-grünen Elemente, z.B. Kosten, Verantwortlichkeiten
- 7. Es braucht „**Kümmerer**“ für das Thema über den gesamten Prozess, vom Entwurf über die Genehmigungsplanung bis zum Bau und Betrieb
- 8. Es braucht veränderte, an blau-grüne Anforderungen angepasste **Regelwerksinhalte** (FGSV, DWA, FLL)
- 9. Es braucht **veränderte Planungsprozesse** (Ziel: früher als bisher Verkehr, Wasser, Grün zusammen) und einen gut strukturierten **Bürgerbeteiligungsprozess** – mitnehmen, mitgestalten und mitentscheiden
- 10. Es braucht weitere **erfolgreiche Pilotprojekte**, Wirkungsanalyse, Evaluierung, Monitoring

Zuarbeit aus den Protokollen von:

- Sven Hübner, Jonas Fesser, Lena Knoop, Mara Bauer, Philip Zwernemann

Zuarbeit aus den gezeigten Folien von:

- allen o.g. Inputgeber:innen