

*Göbler, Tanja:*

## **Region Hannover – Ein funktionierendes Stadt-Umland-Modell**

URN: urn:nbn:de:0156-0990126



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

S. 290 bis 307

In:

Reutter, Ulrike; Holz-Rau, Christian; Albrecht, Janna; Hülz, Martina (Hrsg.)  
(2020):

Wechselwirkungen von Mobilität und Raumentwicklung im Kontext  
gesellschaftlichen Wandels.

Hannover = Forschungsberichte der ARL 14

Tanja Göbler

## REGION HANNOVER – EIN FUNKTIONIERENDES STADT-UMLAND-MODELL

### Gliederung

- 1 Region Hannover, Einführung
  - 2 Meilensteine regional- und verkehrsplanerischer Konzepte
  - 3 Bevölkerungsentwicklung und demographischer Wandel
  - 4 Aktuelle Entwicklungen, Problemlagen, Herausforderungen
  - 5 Regional- und verkehrsplanerische Strategien, Konzepte und Maßnahmen sowie deren Wirkungen
    - 5.1 Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung
    - 5.2 Klimaschutz
    - 5.3 Wirtschaftsverkehr
    - 5.4 Beteiligungskultur
    - 5.5 Demographischer Wandel, Barrierefreiheit und infrastrukturelle Erreichbarkeit
  - 6 Handlungsempfehlungen aus der Praxis
- Literatur

### Kurzfassung

Die Region Hannover ist eine neue Form der Gebietskörperschaft, die die Aufgaben von Regional- und Verkehrsplanung für das Gebiet der Landeshauptstadt Hannover sowie 20 weitere Kommunen vereint. Für die 1,1 Mio. Einwohner umfassende Fläche wurden aber bereits in den Vorgängereinrichtungen seit Jahrzehnten Verkehrsplanung und Regionalplanung eng verzahnt. ÖPNV und Siedlungsentwicklung stützen sich gegenseitig systematisch über die Planungsinstrumente des Nahverkehrsplans und des regionalen Raumordnungsprogramms, um der Bevölkerung eine gute Erreichbarkeit ihrer Ziele zu ermöglichen und die ÖPNV-Infrastruktur optimal auszulasten. So orientiert sich die Siedlungsentwicklung an den Schienenachsen, die zur Expo 2000 als S-Bahn-Linien ausgebaut wurden.

Mit dem „Verkehrsentwicklungsplan pro Klima“ 2011 konnten für Radverkehr und Mobilitätsmanagement wichtige Impulse für eine nachhaltige Mobilität gesetzt werden. Charakteristisch für die Region Hannover ist ein hoher Einpendleranteil aufgrund des hohen Arbeitsplatzangebots mit überregionaler Bedeutung. Die Wohnraumnachfrage in der Stadt Hannover hat in den letzten Jahren stark zugenommen, kann aber nicht ausreichend befriedigt werden. Dennoch wird versucht, die Siedlungsflächenentwicklung über die Planungsprämissen „Stadt der kurzen Wege“, „Wohnen an der Schiene“ und „dezentrale Konzentration“ zu steuern. Mittels eines Logistikflächenkonzepts und des „Verkehrsentwicklungsplan klimafreundlicher Wirtschaftsverkehr“ nimmt die Region Einfluss auf den für die öffentliche Hand schwer steuerbaren gewerblichen Verkehr.

**Schlüsselwörter**

Verkehrsentwicklungsplan – klimafreundlicher Wirtschaftsverkehr – regionales Raumordnungsprogramm – Mobilitätsmanagement – Stadt der kurzen Wege – Wohnen an der Schiene – dezentrale Konzentration

**The Hannover region – a functioning urban-suburban model****Abstract**

The Hannover Region has been transformed into a new form of regional authority which combines the tasks of regional and traffic planning for the area of the state capital Hannover and 20 other municipalities. For the area of 1.1 million inhabitants, however, traffic planning and regional planning have been closely interlinked in the preceding facilities for decades. Public transport and settlement development systematically support each other via the planning instruments of the local transport plan and the regional planning programme in order to enable the population to reach their goals easily and to make optimum use of the public transport infrastructure. Settlement development is oriented towards the rail axes, which were upgraded to S-Bahn lines for Expo 2000.

The 2011 “Transport Development Plan per Climate” has provided important impetus for sustainable mobility in cycling and mobility management. The Hannover Region is characterized by a high proportion of commuters due to the high number of jobs it offers and its supra-regional importance. The demand for housing in the city of Hannover has increased sharply in recent years, but cannot be satisfied sufficiently. Nevertheless, attempts are being made to control the development of residential areas by means of the planning premises of the “city of short distances”, “living by rail” and “decentralised concentration”. By means of the logistics concept and the transport development plan for climate-friendly commercial transport, the region is exerting influence on commercial transport, which is difficult for the public sector to control.

**Keywords**

Transport development plan – climate-friendly commercial transport – regional spatial planning programme – mobility management – city of short distances – living by rail – decentralised concentration

**1 Region Hannover, Einführung**

Die Region Hannover (1,1 Mio. Einwohner) ist eine neue Form der Gebietskörperschaft mit 21 Mitgliedskommunen, darunter die Landeshauptstadt Hannover. Sie wurde 2001 aus dem Kommunalverband Großraum Hannover und dem Landkreis Hannover gegründet. Die Region ist u. a. zuständig für Regionalplanung, Wirtschaftsförderung, ÖPNV und Kreisstraßen. Sie ist Mitglied in der Metropolregion „Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg“ und gehört dem Netzwerk „Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover“ (EWH 2012) an, das aus 15 an die Region angrenzenden Städten und Landkreisen besteht.

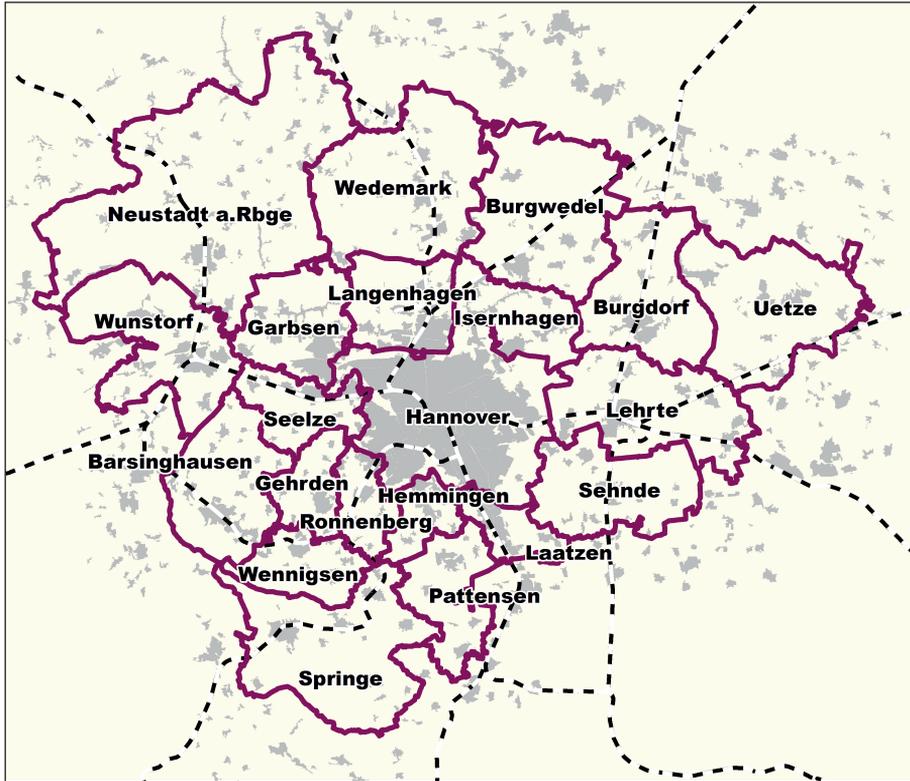


Abb. 1: Region Hannover / Quelle: Region Hannover 2010

Die Region Hannover ist ein wichtiger Knotenpunkt im norddeutschen Raum. Hier kreuzen sich sowohl A2 und A7 als auch die Ost-West- und Nord-Süd-Eisenbahnstrecken (s. Abb. 1). Die Region hat für die Logistik eine wichtige Verteilfunktion für Norddeutschland und als Arbeits- und Bildungsstandort überregionale Bedeutung. Ein radiales SPNV-Netz wird durch Zubringerbuslinien ergänzt und garantiert eine gute ÖV-Erschließung.

## 2 Meilensteine regional- und verkehrsplanerischer Konzepte

Eine Publikation des Kommunalverbands Großraum Hannover (KGH 2001) schildert die Entwicklung der letzten sieben Jahrzehnte: Hannover wurde unter Stadtbaurath Rudolf Hillebrecht nach dem Zweiten Weltkrieg als autogerechte Stadt entwickelt, mit einer breiten Ringstraße um die Innenstadt und großen Plänen für einen weiteren Autobahnring. Aber bereits Ende 1950 können Siedlungs- und Verkehrsfragen nicht mehr innerhalb der Stadt Hannover gelöst werden, weil die Stadtfläche zu klein für die wachsende Bevölkerung ist. Nach dem Krieg musste Wohnraum für über 200.000 Menschen geschaffen werden. 1962 wurde der Großraumverband Hannover (GrRG) gegründet. Dieser beschloss 1965 ein Regionalstadtmodell mit schwerpunktmäßiger

Entwicklung von Orten in der Region. Hier sind die bis heute verfolgten Planungsprämissen „Wohnen an der Schiene“ und „dezentrale Konzentration“ bereits verankert worden. Ein Ausbaukonzept für die Schiene folgte, um den Verkehr dorthin zu verlagern. So sollte durch die Entwicklung einer S-Bahn der Kernraum Hannover in max. 45 Minuten erreicht werden können. Der Verband erwarb Bauvorhalte- und freizuhaltende Flächen und betrieb auf diese Weise eine aktive Bodenpolitik. Alle fünf Jahre wurde nun ein verbindlicher Verbandsplan aufgestellt mit Flächennutzungsplänen und übergemeindlichen Planungen (KGH 2001).

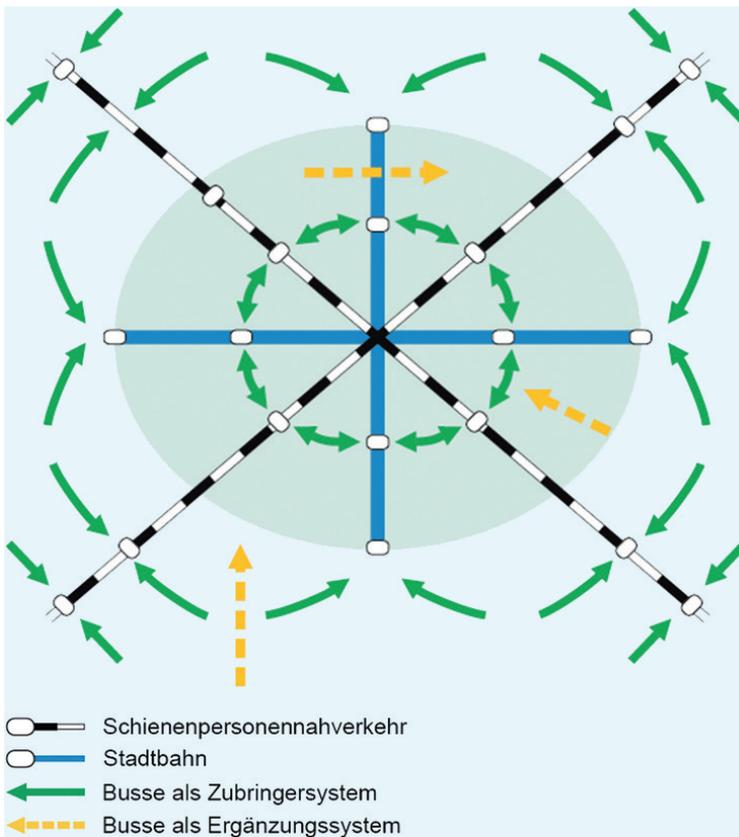


Abb. 2: Schienen- und Busnetz / Quelle: Region Hannover 2010

1970 übernahm der GrRG die Trägerschaft für die Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs und gründete den Verkehrsverbund GVH. Seitdem gibt es ein Nahverkehrsangebot aus einem Guss: Die Region stimmt Fahrplan und Streckennetz mit den Verkehrsunternehmen ab. Es gibt eine einheitliche Fahrgastinformation und einen Gemeinschaftstarif. 1974 folgte eine Umstrukturierung des Verbandes. Hiermit verbunden war erstmalig eine Umlagenfinanzierung durch die Kommunen und neben dem regionalen Raumordnungsprogramm auch die Aufgabe, regionale Fachpläne auf-

zustellen. Damit war die Planung des ÖPNV erstmalig gesetzlich verankert und mit Regionalplanung und Wirtschaftsförderung unter einem Dach. Schließlich konnten zur Expo 2000 zahlreiche bereits seit längerem geplante Projekte realisiert werden. Die bedeutsamsten waren die S-Bahn-Linien Wunstorf-Lehrte und Flughafen-Laaten, sowie die Stadtbahnlinie Kronsberg und die nachhaltige Expo-Wohnsiedlung Kronsberg (KGH 2001).

Heute ist der Nahverkehrsplan (Region Hannover 2015b), der seit 1997 im Abstand von etwa 5 Jahren aufgestellt wird, ein zentrales Planungselement. In diesem legt der Mindestbedienstungsstandard fest, welches Angebot in der Region Hannover gefahren werden soll. So wird jeder Ortsteil zur Hauptverkehrszeit mindestens stündlich an das Gemeinde- und das Oberzentrum angebunden. Ein radiales Schienennetz wird durch Zubringerbuslinien und P+R-/B+R-Anlagen ergänzt (s. Abb. 2).

Im Einzelhandel steigt die Nachfrage seit 1990 nach immer größeren Flächen in Autobahnnahe. Deshalb wurde im Jahr 2000 ein Einzelhandelskonzept veröffentlicht, mithilfe dessen die Entwicklung auf integrierte und andere aus regionalplanerischer Sicht verträgliche Standorte gelenkt werden kann.

Ein regionales Logistikflächenkonzept (Region Hannover 2014b) legt seinerseits für die Wirtschaft Standards fest. Es werden Gebiete zur Entwicklung empfohlen, die nicht weiter als 5 km vom nächsten Autobahnanschluss entfernt liegen und dennoch einen ÖPNV-Anschluss besitzen. Die Hannover Region Grundstücksgesellschaft (HRG) hilft über Grundstückserwerb, von kleinen in Privatbesitz befindlichen Flächen zu größeren entwicklungsfähigen Arealen zu kommen.

2011 wurde der aktuell gültige „Verkehrsentwicklungsplan pro Klima“, kurz „VEP pro Klima“ (Region Hannover 2012), beschlossen, in dem die bisherigen geltenden Ziele erneut bestätigt wurden. „Wohnen an der Schiene“ und „dezentrale Konzentration“ sind als Maßnahmen der „Innen- vor Außenentwicklung“ immer noch aktuell. Für den Verkehr gilt der Planungsdreiklang:

*Verkehr vermeiden, verlagern und verträglich abwickeln*

Hierauf basieren auch die Handlungsfelder des Verkehrsentwicklungsplans pro Klima von 2011 (Region Hannover 2012)

- > Siedlungsentwicklung und regionales Radverkehrskonzept
- > Entwicklung des ÖPNV
- > Verkehrsmanagement, Straßeninfrastruktur, Parken
- > Mobilitätsmanagement

Der VEP pro Klima hatte zuerst den Wirtschaftsverkehr ausgeklammert und sich auf die Handlungsmöglichkeiten im Personenverkehr konzentriert. 2015 wurde gemeinsam mit der Wirtschaftsförderung ein „Verkehrsentwicklungsplan klimafreundlicher

Wirtschaftsverkehr“ (Region Hannover 2015d) aufgestellt. Die Handlungsmöglichkeiten sind für eine Region deutlich geringer als für eine Stadtverwaltung. Es wurden Maßnahmen zur Förderung von Lastenfahrrädern, Verkehrslenkung, betrieblichem Mobilitätsmanagement und Gleisanschlüssen zur weiteren Bearbeitung festgehalten.

### 3 Bevölkerungsentwicklung und demographischer Wandel

Die Einwohnerzahl der Region Hannover hat sich bereits seit etwa 1955 der Million genähert und ist seitdem mit leichten Schwankungen stets zwischen 1 und 1,1 Mio. geblieben. Die Suburbanisierung aus der Stadt Hannover in die umliegenden Kommunen setzte ab 1960 ein. Dieser Trend ist mittlerweile gestoppt bzw. hat sich umgekehrt (s. Abb. 3).

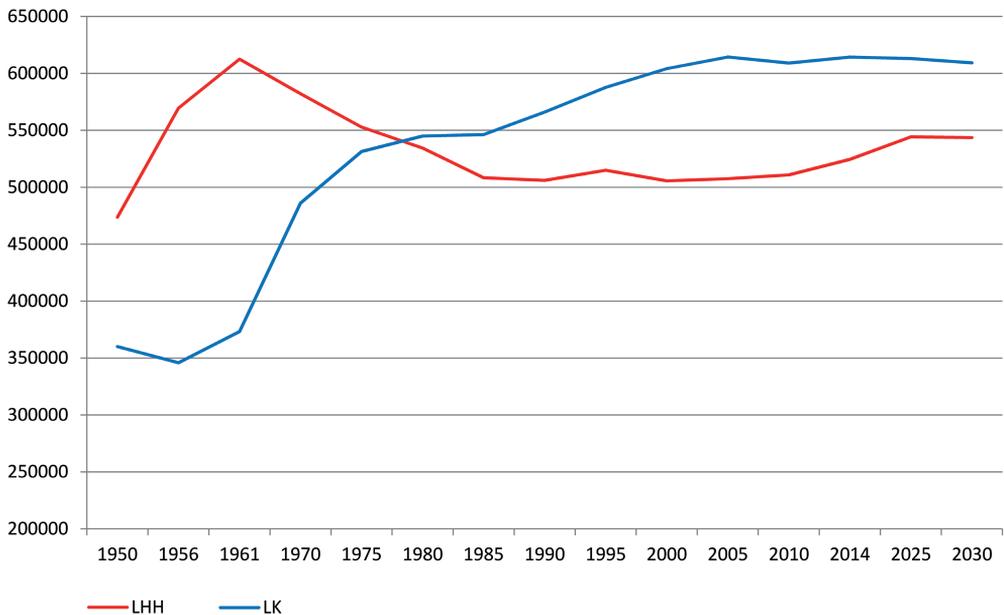


Abb. 3: Bevölkerungszahl in Stadt und Landkreis Hannover 1950–2030/Quelle: Eigene Darstellung, Datenquelle: Region Hannover, Team Statistik 2019 und Region 2014

Das Bevölkerungswachstum in der Landeshauptstadt und einigen angrenzenden Kommunen führt zu einer hohen Nachfrage auf dem Wohnimmobilienmarkt. Von 2010 bis 2015 ist die Bevölkerung allein in der Stadt Hannover um 25.500 Menschen und damit um 5% gewachsen. Im gleichen Zeitraum wurden nur rund 3.950 neue Wohnungen in der Stadt Hannover fertiggestellt, sodass aktuell und auch perspektivisch ein erheblicher Bedarf an neuem Wohnraum besteht. Die Zahl der Fertigstellungen stieg 2015 im Vergleich zum Vorjahr um fast 65% an (Region Hannover 2016a).

Die regionale Bevölkerungsprognose (Abb. 4) erwartet ein leichtes Ansteigen der Bevölkerung in der Landeshauptstadt und im Umland in Summe eine Stagnation, wobei der Alterungseffekt und die Erwartungen für einzelne Kommunen unterschiedlich sind. Insgesamt ist von einem starken Anstieg der Hochbetagten auszugehen, aber in den vorliegenden Zahlen wurde die aktuelle Zuwanderung der Flüchtlinge noch nicht berücksichtigt. Auf der anderen Seite ist in den Regionalkommunen (ohne Hannover) ein deutlicher Rückgang der Schülerzahlen zu erwarten (s. Abb. 4).

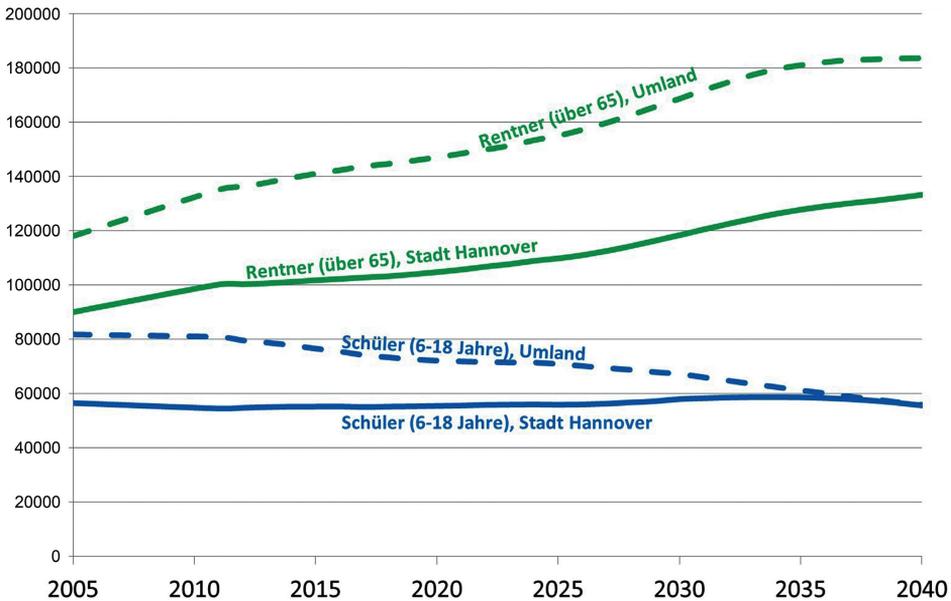


Abb. 4: Schüler- und Rentnerzahlen in Hannover und Umland 2005–2040 / Quelle: Region Hannover 2013

#### 4 Aktuelle Entwicklungen, Problemlagen, Herausforderungen

Viele aktuelle Herausforderungen und Problemlagen sind für Städte und Regionen ähnlich oder sogar identisch. Aufgrund der jeweiligen lokalen Situation sind die Herangehensweise und die Lösungsmöglichkeiten regional jedoch wieder sehr unterschiedlich. Ein wichtiger Aspekt sind die jeweils verfügbaren Planungsinstrumente, die den Handlungsspielraum bestimmen. So stellt die Region Hannover mit dem regionalen Raumordnungsprogramm (Region Hannover 2015a) den Rahmen auf für die Entwicklung und Flächennutzung in den Mitgliedskommunen. Die verkehrlichen Aspekte werden direkt aus dem regionalen Verkehrsentwicklungsplan aufgegriffen und entsprechend integriert. Da die Region Trägerin des ÖPNV ist, ist der Nahverkehrsplan (Region Hannover 2015b) ein weiteres legitimes Planungswerk, das Leitlinien festlegt.

Problematisch ist, dass man über VEP und NVP eine reine Angebotsplanung betreibt. Restriktive Maßnahmen zur Beschränkung des Kfz-Verkehrs liegen in der Hand der Kommunen. So ist z. B. die Verwaltung der Landeshauptstadt Hannover zuständig für das Parkraummanagement, den Rückbau von Fahrspuren und die Einrichtung der Umweltzone. Auch der Ausbau von Straßen und die Einrichtung von Lichtsignalanlagen finden abhängig vom jeweiligen Träger bei Kommune, Region oder Land statt. Für die Regionsverwaltung besteht somit ein Handlungsansatz für die Bekämpfung von Luft- und Lärmbelastung sowie zu Klimaschutzmaßnahmen in einigen begrenzten Handlungsfeldern, von denen die wichtigsten die Entwicklung des ÖPNV und des Radverkehrs entlang von Kreisstraßen sind.

Eine aktuelle Herausforderung ist der Umgang mit Pendlerverkehren, die aus den umliegenden Landkreisen in die Region einströmen. Landkreisgrenzen überschreitender Busverkehr existiert nur in wenigen Ausnahmefällen. Jede Erweiterung des Tarifverbundes ist Ergebnis langer, zäher Abstimmungen. Wichtige Gründe hierfür sind die sehr unterschiedliche finanzielle Situation der Landkreise und die Funktion des ÖPNV, der außerhalb der Region Hannover meist nur noch den Schülerverkehr bedient.

## **5 Regional- und verkehrsplanerische Strategien, Konzepte und Maßnahmen sowie deren Wirkungen**

### **5.1 Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung**

In der Region Hannover gilt die Gewährleistung der Daseinsvorsorge und Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen. Die Siedlungsentwicklung ist über das regionale Raumordnungsprogramm (Region Hannover 2015a) auf entwicklungsfähige Orte beschränkt. Kleinere Orte bekommen eine Eigenentwicklung von 5% auf 10 Jahre zugewiesen. Die Leitbilder „Wohnen an der Schiene“ und „dezentrale Konzentration“ spielen eine große Rolle.

Auch schon vor dem starken Ansteigen der Flüchtlingszahlen 2015 gab es zu wenig Flächen für den Wohnungsbau in der Stadt Hannover. Wo es möglich ist, wird nachverdichtet. Allerdings bleibt das Problem des bezahlbaren Wohnraums. Über ein eigenes Wohnraumförderprogramm (Region Hannover 2016c) unterstützt die Region den Bau preisgünstiger Mietwohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen. Desessen Umfang wird jedoch in keiner Weise dem Bedarf gerecht.

Bei Gewerbeflächen wandeln sich zurzeit die Ansprüche. „Alte“ Standorte in zentraler Lage werden vielfach aufgegeben. Eine Nachnutzung ist aus Altlastgründen häufig problematisch. Für Logistikunternehmen liegen die Flächen jedoch ungünstig, die Wohnbebauung ist vielerorts zu dicht an die Gewerbebrachen herangerückt. Konflikte mit Anliegern bewirken, dass Unternehmen aus den zentralen Lagen in Autobahnnähe und abseits der Siedlungsgebiete abwandern. Analog zur Entwicklung des Bodenpreises lässt sich die Verdrängung wie folgt beschreiben:

*Dienstleistung verdrängt Wohnen verdrängt Gewerbe verdrängt Erholung*

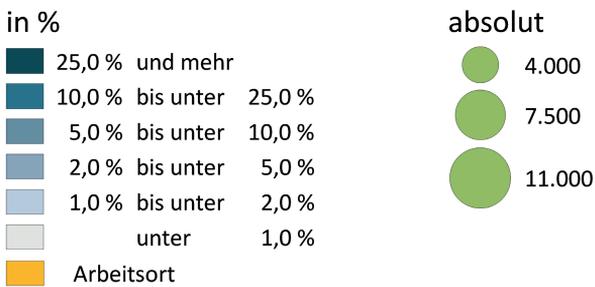
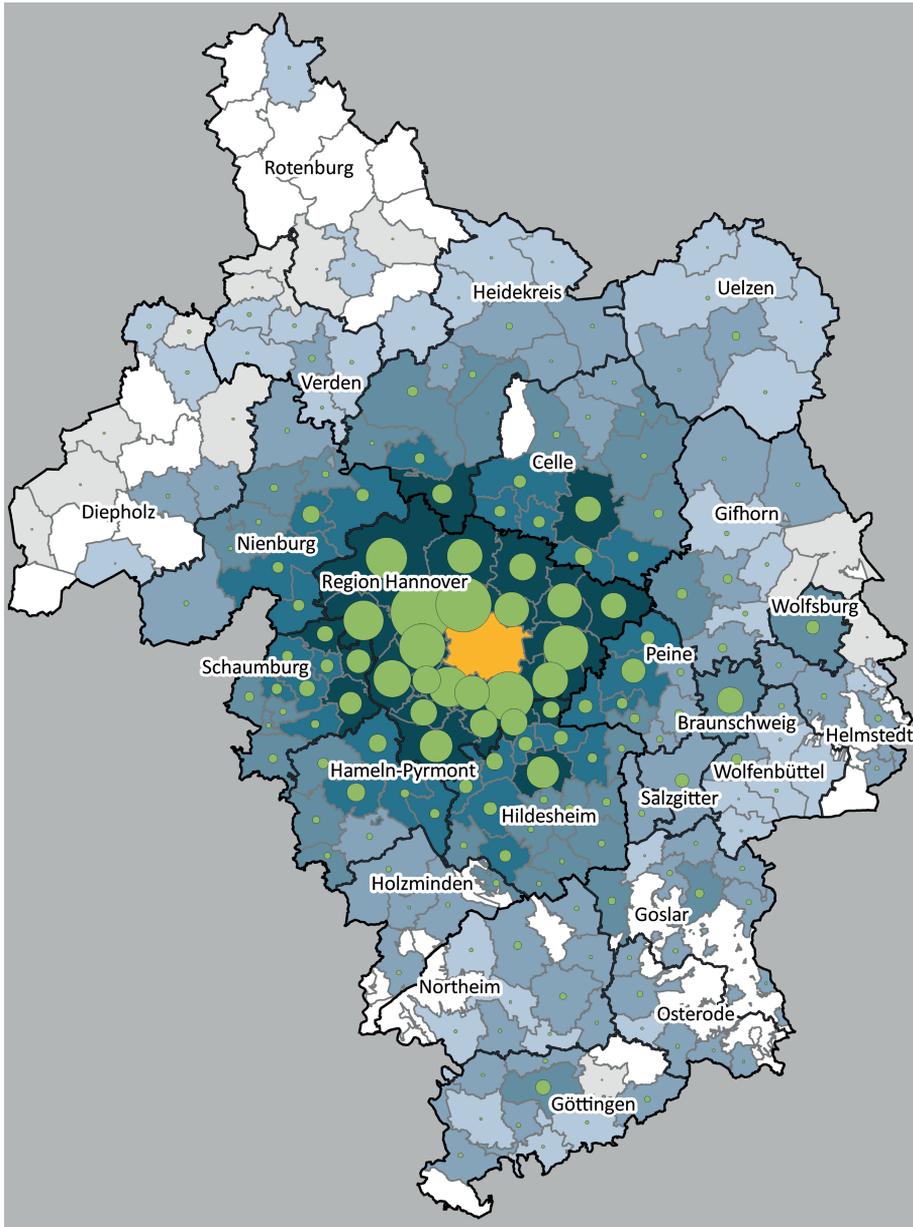


Abb. 5: Einpendler nach Hannover / Quelle: Region Hannover 2015c

Den Betrieben fehlen an ihren Stammsitzen in zentraler Lage zudem Erweiterungsflächen. Auch deshalb geben Firmen diese Standorte auf und wandern ins Umland „auf die grüne Wiese“ ab. Die Suburbanisierung trifft somit heute die Arbeitsplätze, die sich nun über die gesamte Region verteilen.

Die Wirtschaftsförderung der Region Hannover versucht hier Abhilfe zu schaffen und potenzielle Standorte unter regionalen Gesichtspunkten zu entwickeln. So wurden Vorranggebiete in max. 5 km Entfernung zur Autobahn und ÖPNV-Erschließung definiert. Bei der Entwicklung solcher Areale spielt die Hannover Region Grundstücksgesellschaft (HRG) eine bedeutende Rolle. Sie erwirbt Flächen und vermarktet sie im Verbund weiter, um für Investoren größere Areale anbieten zu können. Allerdings übersteigt das Interesse am Markt die Flächenpotenziale erheblich. Besonders die Logistik ist in der Region Hannover eine boomende Branche, wie z. B. dem Logistikprofil (Region Hannover 2017c) entnommen werden kann. Von 2007 bis 2017 gab es

- > über 360 ha Logistikflächenumsatz,
- > 6.600 neu geschaffene Arbeitsplätze in der Logistik,
- > 25% Beschäftigungswachstum,
- > 43.800 Beschäftigte in der Logistik.

Als Folge der Arbeitsplatz-Suburbanisierung werden die Arbeitswege der Beschäftigten disperser, die Einzugsradien größer und für den ÖPNV schwieriger abzudecken. Die Kosten für die Raumüberwindung mit dem Pkw hingegen bleiben niedrig und werden durch die Entfernungspauschale im Einkommensteuerrecht gefestigt. Die Region Hannover hat einen großen Arbeitsplatzüberschuss und die Zahl derjenigen, die von außerhalb aus anderen Landkreisen einpendeln, ist in den letzten Jahren gestiegen. Von 2004 bis 2013 ist hier ein Plus von 13% zu verzeichnen. Im Schnitt nehmen die zurückgelegten Entfernungen zu. Der Radius der Pendlerinnen und Pendler, die nach Hannover kommen, ist für das Jahr 2013 in Abbildung 5 dargestellt.

Im Einzelhandel versucht die Regionalplanung über ein regionales Einzelhandelskonzept, die Entwicklung auf Standorte in integrierter Lage zu lenken. Auch hier sind die Interessen der Investoren nicht immer mit den räumlichen Möglichkeiten in Einklang zu bringen. Gut integrierte Lagen für über 1.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche mit Vollsortiment und großen Parkplätzen sind innerorts nicht oft machbar. Große, mit dem Pkw gut erreichbare Supermärkte schwächen die noch vorhandenen kleinen Einzelhändler erheblich.

Die Standortdiskussion ist jedoch essentiell. Ein gemeinsames Forschungsprojekt der Region Hannover und der TU Hamburg-Harburg (Bohnet/Gutsche/Menze 2006) zeigt, dass sich Verkehrsmittelwahl und Verkehrsleistung in Abhängigkeit vom Wohnstandort verändern. Aber auch die Erreichbarkeit der Ziele wie Arbeitsplatz und Einkaufsmöglichkeiten prägen die Verkehrsmittelwahl.

## 5.2 Klimaschutz

Die Region Hannover hat für den Verkehrssektor das bundespolitische Ziel einer 40-prozentigen CO<sub>2</sub>-Einsparung bis zum Jahr 2020 gegenüber 1990 für ihren Verkehrsentwicklungsplan (Region Hannover 2012) übernommen. Dieser wurde 2011 verabschiedet und im „Masterplan 100% für den Klimaschutz“ der Region nochmals aufgegriffen und bestätigt. 2015 folgten das regionale Radverkehrskonzept und der Verkehrsentwicklungsplan klimafreundlicher Wirtschaftsverkehr. Im August 2016 wurde ein Positionspapier zum Ausbau der Elektromobilität vorgelegt (Region Hannover 2016b), dem 2018 ein Umsetzungskonzept zur Elektromobilität folgte. Allen Konzepten gemein ist der integrierte Ansatz: Jedes Verkehrsmittel kann umweltfreundlicher werden und über ein Mobilitätsmanagement vernetzt als Umweltverbund für jeden Wegezweck das richtige gewählt werden. Besonders im Stadtverkehr hat der Umweltverbund seine Anteile von 2002 bis 2011 gesteigert, neuere Zahlen befinden sich aktuell in der Auswertung. Im Umland mit einem geringeren ÖPNV-Angebot und weiteren Wegen ist dieser Trend noch nicht im Modal Split erkennbar.

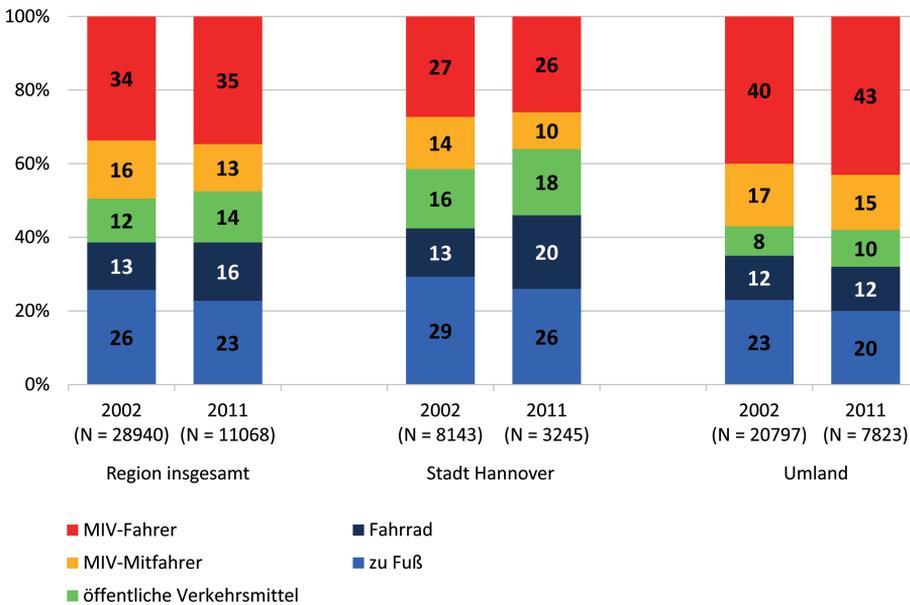


Abb. 6: Modal Split, Wege bis 100 km, ohne Wegezweck „dienstlich“ / Quelle: Region Hannover 2013

Die Auswertungen zur Verkehrsmittelwahl (Modal Split) in der Region Hannover zeigen in Abbildung 6, dass im Vergleich zu 2002 weniger Wege zu Fuß zurückgelegt werden. Hingegen ist ein prozentualer Anstieg des ÖPNV sowie der Fahrradfahrten zu beobachten. Insgesamt werden 53% der zurückgelegten Wege mit Verkehrsmitteln des Umweltverbundes durchgeführt. Im Vergleich zu 2002 ist der Anteil um 2% gestiegen. Während der Anteil der MIV-Mitfahrer in der Region im zeitlichen Verlauf gesunken ist, so ist gleichzeitig eine Zunahme der MIV-Fahrer zu verzeichnen (Region Han-

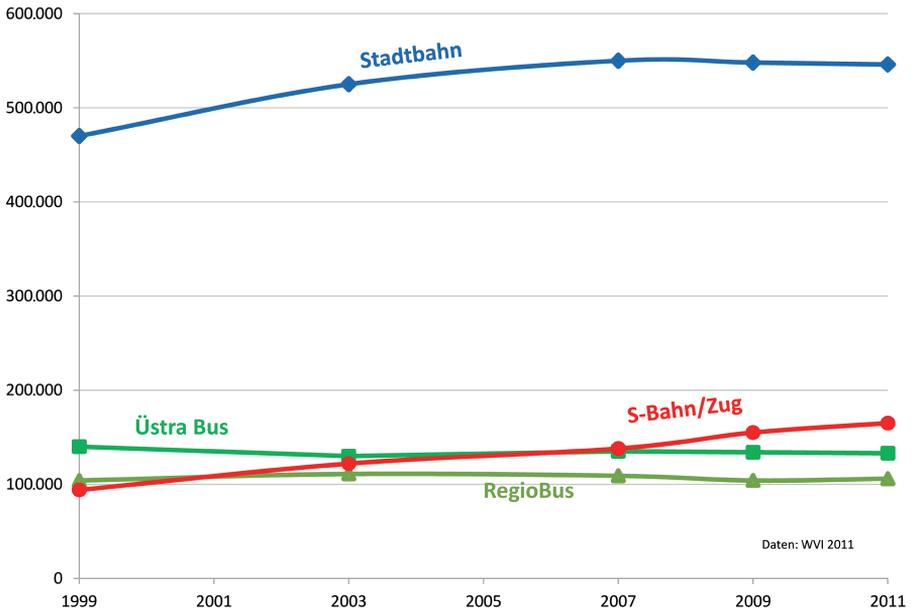


Abb. 7: Einsteiger werktags nach Betriebszweig / Quelle: Region Hannover 2013

Die Entwicklung im Kfz-Bereich stagniert hingegen bei den Pkws, der Schwerlastverkehr hat jedoch in den letzten Jahren große Zuwächse verzeichnet (vgl. Abb. 8).

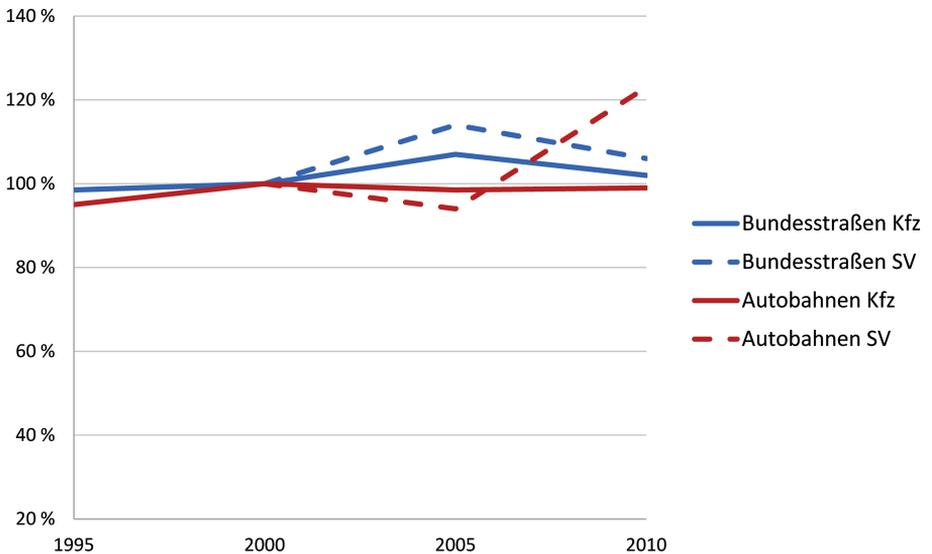


Abb. 8: Entwicklung der Verkehrsmengen auf BAB und Bundesstraßen 1995–2010 / Quelle: Region Hannover 2013

nover 2013: 16, s. Abb. 6). Diese Zunahme spiegelt insbesondere den Effekt, dass ältere Frauen heutzutage sehr viel häufiger in Besitz eines Führerscheins sind als früher.

Der positive Trend zu stärkerer ÖPNV-Nutzung hält an, was die Fahrgastentwicklungen der letzten Jahre belegen. Besonders im Bereich des SPNV ist die Nachfrage ungebrochen, wie die Zahlen für Stadtbahn, S-Bahn und die Züge des Regionalverkehrs in Abbildung 7 belegen. Es sind allerdings vielfach die Kapazitätsgrenzen in den Fahrzeugen erreicht.

Um diese Entwicklung zugunsten einer klimafreundlicheren Mobilität zu unterstützen, wurden im Verkehrsentwicklungsplan pro Klima folgende Handlungsfelder ausgearbeitet und deren Umsetzung von der Regionspolitik beschlossen:

- > Das erste Handlungsfeld „Siedlungsentwicklung, Nahmobilität“ steht für Verkehrsvermeidung. Mit der Maßnahme „Innen- vor Außenentwicklung“ wird die Basis für eine Stadt der kurzen Wege geschaffen. Ein regionales Radverkehrskonzept (Region Hannover 2015e) stärkt die Nahmobilität mit infrastrukturellen Ausbaumaßnahmen. Der Radverkehr wird gezielt als eine attraktive Alternative aufgebaut. Radschnellwege sollen interkommunale Wegebeziehungen interessanter machen, der Ausbau der Radwegeinfrastruktur hat generell eine viel höhere Priorität bekommen, konnte aber von seiner Bedeutung als vollwertiges Verkehrsmittel neben dem Straßenverkehr im Bewusstsein vieler Entscheider noch nicht gleichziehen.
- > Der ÖPNV wird weiter gestärkt: Zum einen wird bei Bussen in neue Antriebstechnologien investiert. Zum anderen wird das Angebot optimiert. So wurde über ein Regionalbuskonzept analysiert, wo die Nachfrage besonders hoch ist und im Gegenzug auf wenig nachgefragten Relationen das Angebot zurückgefahren. Über den Nahverkehrsplan (Region Hannover 2015b) ist ein Mindestbedienungsstandard definiert, nach dem auch kleine Ortsteile in der Hauptverkehrszeit mindestens stündlich an ihr Gemeinde- und das Oberzentrum Hannover angebunden werden.
- > Besonders auf der Schiene sind die Fahrgastzahlen in den letzten Jahren stark gestiegen. Der Hauptbahnhof Hannover verzeichnet von 1999 bis 2011 einen Anstieg um 68%. Mit der DB wird an einem Ausbaukonzept für die Schieneninfrastruktur gearbeitet, um Engstellen zu beseitigen und die Kapazitäten zu erhöhen.
- > Im Handlungsfeld „Verkehrsmanagement, Straße und Parken“ steht die Elektromobilität besonders im Vordergrund. Die Handlungsmöglichkeiten einer regionalen Verwaltung sind nicht dieselben wie die einer Kommune. Das 2016 veröffentlichte Positionspapier zur Elektromobilität (Region Hannover 2016b) legt hier den Rahmen fest:
  - Förderprogramm für (Lasten-)Pedelects
  - Ausbau der Ladeinfrastruktur auf eigenen Liegenschaften

– Test von Photovoltaikanlagen auf Radwegen (Projektantrag Solarradweg)

2018 wurde die Erstellung eines Umsetzungskonzepts Elektromobilität begonnen, das als zentrale Elemente ein Konzept zum Aufbau einer zukunftsfähigen Ladeinfrastruktur und die Öffentlichkeitsarbeit hat.

- > Zum Mobilitätsmanagement gehören die regionale Klimaschutzkampagne, das betriebliche Mobilitätsmanagement und das Carsharing-Konzept. Die hier gesammelten Erfahrungen sollen in die Neuaufstellung des Verkehrsentwicklungsplans 2019/2020 einfließen. Die Dachkampagne „Alles drin gegen CO<sub>2</sub> – Klimapakete 2020“ enthält zahlreiche Aktivitäten, um die Bevölkerung fürs Radfahren zu begeistern. Neben dem autofreien Sonntag sind die Fahrradsternfahrt über die gesperrten Schnellwege und die Teilnahme am deutschlandweiten Wettbewerb „Stadtradeln“ sehr erfolgreiche Aktionen. Hierfür konnten seit 2013 jedes Jahr mehr Teilnehmerinnen und Teilnehmer gewonnen werden, sodass die Region den Wettbewerb 2016 und 2017 gewinnen konnte. Mit „Regionald, dem Klimapaketeboten“ wurde der Klimakampagne außerdem ein Gesicht gegeben (Abb. 9).



Abb. 9: Kampagne Klimapakete 2020 mit Klimapaketeboten Regionald / Quelle: Region Hannover 2013

Das Carsharing-Konzept hat zum Ziel, Wege aufzuzeigen, wie Carsharing auch in kleinen Gemeinden tragfähig sein kann. So wird versucht, sogenannte „Ankermieter“ (z. B. die Kommunen selbst), die als Hauptnutzer das Fahrzeug in ihre Dienstwagenflotte integrieren, zu gewinnen. Im betrieblichen Mobilitätsmanagement stehen Beratungen im Vordergrund, die bei der Optimierung des Firmenfuhrparks unterstützen.

Aktuell stehen Überlegungen an, wie das autonome Fahren einen Beitrag zur Mobilität leisten kann. Die Schaffung einer Infrastruktur für autonom fahrende Pkw steht dabei weniger im Vordergrund als die Überlegungen, wie diese Technik den ÖPNV unterstützen kann. So gibt es seit längerem große Probleme bei der Gewinnung von Fahrpersonal für Busse und Bahnen. Besonders für den ländlichen Raum ist dies eine interessante Perspektive, deren Realisierbarkeit jedoch noch von vielen, insbesondere rechtlichen Faktoren abhängt.

### 5.3 Wirtschaftsverkehr

Im Wirtschaftsverkehr sind die Gestaltungsmöglichkeiten für eine Behörde deutlich geringer als im Personenverkehr. Dennoch wurde 2015 ein Verkehrsentwicklungsplan klimafreundlicher Wirtschaftsverkehr (Region Hannover 2015d) aufgestellt. Der Prozess wurde von Beginn an mit wichtigen Partnern und Stakeholdern gemeinsam gestaltet. So wurden Stadt Hannover, IHK, Handwerkskammer, städtische Häfen, Gesamtverkehrsverband als Vertreter von u. a. Taxen, Speditionen und Logistik und die Wirtschaftsförderung eingebunden. Es wurden mögliche Maßnahmen anhand einer Stärken-Schwächen-Analyse geprüft und auf ihr CO<sub>2</sub>-Einsparpotenzial untersucht. Die Ergebnisse wurden mit allen Partnern intensiv diskutiert. Zur Umsetzung wurden folgende Punkte empfohlen:

- > Marketing des kombinierten Verkehrs z.B. in Form eines Bahnanschlusscoaches
- > Stärkung des Einsatzes von Lastenrädern
- > intelligente Steuerung des Verkehrsflusses / der Lkw-Vorrangrouten

Umgesetzt werden konnten bereits

- > ein Bahnanschlusscoach, der den kombinierten Verkehr unternehmensneutral vermarktet und weiterentwickelt
- > ein runder Tisch Gleisanschluss, der die Betriebe, die noch eigene Gütergleise besitzen, vernetzt
- > der „Dialog Schienengüterverkehr“, der Akteure, Planer und Dienstleister zu aktuellen Themen informiert und vernetzt
- > mit finanzieller Unterstützung der Sparkasse ein Lastenradförderprogramm, das Gewerbetreibenden, Initiativen und Vereinen einen finanziellen Zuschuss von 25% bei dem Erwerb eines Lastenrades gewährt

## 5.4 Beteiligungskultur

Projekte werden heutzutage mit viel Aufwand bereits in der Planungsphase mit Bürgerinnen und Bürgern diskutiert. Die hierbei erzielten Ergebnisse lassen sich meist mit größerem Einvernehmen realisieren, da sie Probleme rechtzeitig aufgreifen und berücksichtigen können. Neue Teilnahmeverfahren über das Internet werden genutzt und neue Formate wie Zukunftswerkstätten oder Worldcafés sorgen für einen intensiven Austausch. Es ist jedoch zu beachten, dass die erforderlichen Personenkreise bzw. alle Personengruppen gleichermaßen erreicht und beteiligt werden. Besonders Familien, Jugendliche oder Personen mit Migrationshintergrund sind häufig unterrepräsentiert. Meist treffen sich hier bekannte aktive Personen und weniger die betroffenen Personengruppen. Ein zusätzliches Problem ist die Diskussion von „regionalen“ Themen, die nicht immer eine Betroffenheit vor Ort mit sich bringen, da sie auf einer anderen Maßstabsebene stattfinden. Die Diskussion um einen regionalen Verkehrsentwicklungsplan ist häufig abstrakter als die um eine konkrete Bushaltestelle im Ort.

## 5.5 Demographischer Wandel, Barrierefreiheit und infrastrukturelle Erreichbarkeit

Für die Region Hannover liegt ein Demographiebericht (Region Hannover 2009) vor, der eine umfassende Bestandsaufnahme der demographischen Situation aus verschiedenen Perspektiven enthält. Danach muss man sich besonders im ländlichen Raum damit auseinandersetzen, wie bei sinkenden Bevölkerungszahlen die Infrastruktur gehalten werden kann. Da die Gesamtzahl der Bevölkerung sich zunächst nicht verändern wird, betrifft diese Frage in erster Linie altersgruppenspezifische Einrichtungen. Eine Fallstudie hat die Auswirkungen hinsichtlich Kosten und Auslastung auf bestimmte Einrichtungen wie Grundschulen und Wasserversorgung untersucht (Forum zur Stadt- und Regionalplanung im erweiterten Wirtschaftsraum Hannover 2010). Die Studie betont, dass bei der Diskussion um Zusammenlegungen von Schulstandorten besonders für Grundschülerinnen und -schüler die Fahrdauer zumutbar bleiben muss. Ein weiterer Bericht hat die Sicherung und den Erhalt der Nahversorgung zum Thema (EWH 2012). Es werden anhand von Beispielgemeinden Perspektiven zur Sicherung von Einzelhandel (u.a. auch Apotheken) und wichtigen Dienstleistungen (z.B. Arzt, Post) dargestellt. Im Projekt „UrbanRural Solutions“ werden die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Leistungen der Daseinsvorsorge wie Schulen, Kindergärten, Verkehr, Einzelhandel und Gesundheit untersucht. In ländlichen Kommunen besteht die Gefahr, dass die Alterung der Bevölkerung zu einer Abwärtsspirale bei den kommunalen Leistungen führt. Mittels Erreichbarkeitskarten wird sichtbar gemacht, welche Effekte die Schließung bestimmter Standorte auf die Versorgungslage hat und wo Standorte am besten gebündelt und gestärkt werden könnten. Die finanzielle Lage der Kommunen macht Mehrfachnutzung von Einrichtungen und eine gut überlegte Standortwahl unerlässlich.

Ziel ist, allen Menschen ein selbstbestimmtes Leben auch im hohen Alter zu ermöglichen. Die Regionsverwaltung selbst bietet daher Wohnberatungen (Region Hannover 2017a) hierzu an. Im Vordergrund steht, wie die eigene Wohnung bedarfsgerecht umgebaut werden kann.

Über die Barrierefreiheit im ÖPNV soll möglichst lange eine eigenständige Versorgung möglich sein. Da ein flächendeckender barrierefreier Ausbau des ÖPNV nur nach und nach realisiert werden kann, werden in den Ortsteilen Haltestellen bevorzugt umgebaut, die möglichst viele Menschen oder wichtige Einrichtungen erschließen (Altenheime, Krankenhäuser, Einzelhandel etc.).

## 6 Handlungsempfehlungen aus der Praxis

Die Erreichbarkeit der Ziele bildet die Basis der Verkehrsströme in einer Region. Jeder Wohnort, jeder Arbeitsplatz, jeder Einzelhandel und jede Freizeitmöglichkeit erzeugt Verkehr. Über eine Standortdiskussion, in der Erreichbarkeiten mit dem ÖPNV abgebildet werden, können Entscheidungen besser getroffen und Folgekosten reduziert werden. Kompakte Siedlungsstrukturen sind die Grundvoraussetzung für eine gute Nahmobilität: Zu Fuß gehen und Rad fahren sind die besten Möglichkeiten der Fortbewegung. Sie sind klimafreundlich und verbrauchen die wenigsten Ressourcen. Der ÖPNV sichert die Mobilität auf der nächsten Stufe. Sein Einsatz lohnt sich jedoch nur auf Strecken, auf denen möglichst viele Personen unterwegs sind. Daher sind „Stadt der kurzen Wege“, „Wohnen an der Schiene“ und „dezentrale Konzentration“ wichtige Planungsprämissen. Eine starke Regionalplanung mit Steuerungsinstrumenten und klaren Zielen ist essentiell.

Die Attraktivität der Region Hannover als Arbeitsplatzstandort schlägt sich in starken Einpendlerzahlen nieder. Hier muss über den bestehenden Tarifverbund hinaus an attraktiven Tarifsystemen gearbeitet und die Schieneninfrastruktur ausgebaut werden. Der Druck auf die P+R-Anlagen an den Regionsgrenzen spiegelt die hohe Nachfrage wider. In Zusammenarbeit mit der Deutschen Bahn wurden die Ansprüche an das Schienennetz diskutiert und an einer Ausbaustrategie gearbeitet, um die Kapazitäten zu verbessern. Gleichzeitig muss über eine Ausweitung des Tarifverbundes nachgedacht werden.

Unter den Prämissen der Daseinsvorsorge und den zurückgehenden finanziellen Möglichkeiten muss die öffentliche Hand die ÖPNV-Erreichbarkeit bei Standortentscheidungen stärker berücksichtigen. Die Bündelung von Funktionen und die Mehrfachnutzung von Gebäuden sind hierfür der richtige Weg.

Eine stete Herausforderung ist die Abstimmung aller relevanten Planungen. In der Region Hannover wurden gute Erfahrungen damit gemacht, sich ständig und frühzeitig mit anderen Planungsträgern und -abteilungen auszutauschen. Auch die Sozial-, Jugend-, Schul- und Kita-Bedarfsplanung treffen raumrelevante Entscheidungen. Eine frühe Abstimmung mit ihnen hilft, diese zu verbessern. Dies ist trotz einiger Erfolge kein leichter Prozess. Gerade amtsübergreifende Zuständigkeiten sind stete Herausforderungen, da jeder seine Interessen und Ziele wahren will.

---

## Literatur

- Bohnet, M.; Gutsche, J.-M.; Menze, A. (2006): Verkehrliche Wirkungen unterschiedlicher Siedlungsmuster – Modellhafte Abschätzungen am Beispiel der Region Hannover. Hamburg. = ECTL working paper 31.
- EWK – Netzwerk erweiterter Wirtschaftsraum Hannover (Hrsg.) (2012): Perspektiven der Nahversorgung. Hannover.
- Forum zur Stadt- und Regionalplanung im erweiterten Wirtschaftsraum Hannover (Hrsg.) (2010): Auswirkungen von Siedlungsentwicklung und demographischem Wandel auf Auslastung und Kosten von Infrastrukturen. Hannover.
- KGH – Kommunalverband Großraum Hannover (Hrsg.) (2001): Großraum Hannover – eine Region mit Vergangenheit und Zukunft. Hannover. = Beiträge zur regionalen Entwicklung 96.
- Region Hannover (2009): Demographiebericht. Hannover. = Beiträge zur regionalen Entwicklung 118.
- Region Hannover (2012): Verkehrsentwicklungsplan pro Klima. Hannover.
- Region Hannover (2013): Evaluation des Verkehrsentwicklungsplans pro Klima. Hannover.
- Region Hannover (2014a): Bevölkerungsprognose 2014 bis 2025/2030. Hannover. = Schriften zur Stadtentwicklung 120.
- Region Hannover (2014b): Perfekt verbunden – Logistikstandort Hannover. Hannover.  
[http://www.wirtschaftsfoerderung-hannover.de/Downloads/\(offset\)/20](http://www.wirtschaftsfoerderung-hannover.de/Downloads/(offset)/20) (22.07.2019).
- Region Hannover (2015a): Regionales Raumordnungsprogramm 2015. Hannover.
- Region Hannover (2015b): Der Nahverkehrsplan 2015.  
<http://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Mobilität/Verkehrsplanung-entwicklung/Der-Nahverkehrsplan2> (22.07.2019).
- Region Hannover (2015c): Standortinformation Pendlerverflechtungen in der Region Hannover.  
<http://www.hannover.de/Media/01-DATA-Neu/Downloads/Region-Hannover/Wirtschaftsfoerderung/Aktuelles/Pendlerverflechtungen-in-der-Region-Hannover> (22.07.2019).
- Region Hannover (2015d): Verkehrsentwicklungsplan klimafreundlicher Wirtschaftsverkehr. Hannover.
- Region Hannover (2015e): Umsteigen: Aufsteigen. Handlungskonzept Radverkehr.  
<http://www.hannover.de/Tourismus/Sehenswürdigkeiten-Stadttouren/Hannover-Urlaubsregion/Aktiv-durch-die-Region-Hannover/Radfahren-Hannover-sattelt-auf/Downloads-zum-Thema-%22Fahrradfahren-in-Hannover%22> (22.07.2019).
- Region Hannover (2016a): Immobilienmarktbericht der Wirtschaftsförderung 2016. Hannover.
- Region Hannover (2016b): Positionspapier Elektromobilität. Hannover.
- Region Hannover (2016c): Wohnraumförderprogramm der Region Hannover.  
<http://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Planen,-Bauen,-Wohnen/Wohnen-Immobilien/Wohnraumförderung/Wohnraumförderprogramm-der-Region-Hannover> (22.07.2019).
- Region Hannover (2017a): Wohnraumberatung.  
<http://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Soziales/Senioren/Wohnen-im-Alter/Wohnberatung> (27.07.2017).
- Region Hannover (2017b): Gewerbeflächenmonitoring. Hannover. = Standortinformationen 2/2017.
- Region Hannover (2017c): Logistikprofil. Region Hannover 2017. Hannover. = Standortinformationen 4/2017.

---

## Autorin

Tanja Göbler (\*1975) studierte Geographie und Verkehrswesen an der Ruhr-Universität Bochum und an der Université Joseph Fourier in Grenoble. Sie ist seit 2003 als Verkehrsentwicklungsplanerin bei der Region Hannover tätig.