

# impulse

## VORFAHRT FÜR DIE GÜTER!

Wirtschaftsverkehr in urbanen Räumen  
neu denken

- Ein urbanes Konzept für den Güter- und Lieferverkehr muss als Teil eines integrierten Verkehrskonzeptes die Raumplanung in urbanen Räumen einbeziehen.
- Auch wenn der Problemdruck durch städtischen Güter- und Lieferverkehr groß ist, gibt es keine universell gültigen Konzepte, ihm zu begegnen.
- Dem Güter- und Lieferverkehr muss in den Städten Vorrang vor dem motorisierten Individualverkehr eingeräumt werden.
- Der motorisierten Individualverkehr muss reduziert werden, um den begrenzten öffentlichen Raum stadtverträglicher und effektiver nutzen zu können.
- Die heutigen Nahverkehrspläne müssen zu einem kommunalen Verkehrsplan weiterentwickelt werden, der auch Teile der Stadtplanung enthält.

### Wirtschaftsverkehr<sup>1</sup> in urbanen Räumen

Im Folgenden soll der Fokus auf den urbanen, gewerblichen Wirtschaftsverkehr (in diesem Falle Güterverkehr) in der Stadt gerichtet werden. Dieses Segment weist eine extrem hohe Dynamik auf. Die Dynamik macht sich sowohl im hohen Sendungsvolumen (insbesondere bei den Kurier- und Express-Diensten) bemerkbar als auch bei den Strukturveränderungen innerhalb dieses Marktes. Dazu gehören neue Akteure im Markt, neue Fahrzeuge, neue Antriebe, veränderte Konsumentenerwartungen etc. Die Ballungsräume sind in besonderem Maße von dieser Dynamik betroffen.

### Flächenkonkurrenz – Umverteilung von Fläche in der Stadt

Der öffentliche Straßenraum wird nicht nur vom Verkehr in Anspruch genommen, sondern er ist gleichzeitig Aufenthaltsort für Menschen. Er dient der Begegnung und ist entscheidend für die urbane Lebensqualität. Die Flächen in den Städten und Agglomerationsräumen sind jedoch knapp: der Wirtschaftsverkehr konkurriert mit Zu-Fuß-Gehenden, dem motorisierten Individualverkehr, dem Radverkehr und E-Scootern um den vorhandenen Platz. Sie alle erheben Anspruch auf den nur begrenzt zur Verfügung stehenden Raum. Dabei rückt das Thema der Lebens- und Aufenthaltsqualität innerhalb der Städte zunehmend in den Blick der gesellschaftspolitischen Diskussion. Da der städtische Lieferverkehr in den vergangenen Jahren sichtbar zugenommen hat, gerät er verstärkt in die Diskussion und wird oft als störend wahrgenommen.

**STEFAN HEIMLICH  
UND  
JÜRGEN NIEMANN**

JANUAR 2024

- 1 Der Wirtschaftsverkehr in Deutschland lässt sich in drei unterschiedliche Segmente einteilen.
  1. Güterverkehr. Dieser gliedert sich in den Gewerblichen Güterverkehr und in den Werkverkehr. Güterverkehr entsteht durch den Transport von Gütern oder Waren. Damit sind Versorgungstransporte von Unternehmen, Organisationen und Haushalten ebenso gemeint wie Entsorgungstransporte von Reststoffen und Abfällen. Dem urbanen Wirtschaftsverkehr steht der Long Haul- oder Fernverkehr gegenüber.
  2. Personenwirtschaftsverkehr. Dieser wird in Service- und Dienstleistungsverkehr sowie Geschäfts- und Dienstverkehr untergliedert, beispielsweise Medien- und anderer Vertrieb, Ärzt\_innen, Architekt\_innen, Anwälte sowie Handwerkerverkehre.
  3. Der Personenbeförderungsverkehr umfasst alle Leistungen des ÖPNVs und die der Taxiunternehmen.

Die öffentliche Diskussion ist derzeit vom Begriff der Flächen-gerechtigkeit bestimmt. Dabei geht es um eine Umverteilung des öffentlichen Straßenraums, bei der der motorisierte Individualverkehr (MIV) zurückgedrängt werden soll. Der motorisierte Individualverkehr dominiert mit parkenden und fahrenden Autos den öffentlichen Raum. Hohe Geschwindigkeiten, Lärm und Abgase sind die Folge. Auch der Flächenbedarf des MIV ist im Vergleich zu anderen Verkehren sehr groß. Er beansprucht – fließend und ruhend – mit Abstand die größten Flächen und hat den größten Platzbedarf.

Auf der Fläche eines Parkplatzes könnten zehn Fahrräder abgestellt werden. Pro Person benötigt der MIV (durchschnittlich 1,4 Besetzungsgrad pro Fahrzeug) sechzigmal so viel Platz wie das Gehen. Fuß- und Radverkehre hingegen sind flächeneffizient. Der öffentliche Personennahverkehr benötigt zwar relativ große Flächen, ist aber aufgrund der hohen Massenleistungsfähigkeit und Fahrzeugkapazität auch bei einer geringen Auslastung vergleichsweise effizient. Steigt die Auslastung, ist der ÖPNV mit Abstand das flächeneffizienteste Verkehrsmittel.

Die Idee einer Umverteilung des urbanen Verkehrsraums hat also seine Berechtigung. Das Leitbild der autogerechten Stadt hat ausgedient. Der seit Jahren wachsende Wirtschaftsverkehr und das zunehmende Verkehrsaufkommen in den städtischen Gebieten stellen die Kommunen somit vor große Herausforderungen. Lärmschutz, Luftreinhaltung und Klimaschutz spielen bei der Bewältigung dieser Herausforderungen eine entscheidende Rolle. Hinzu kommen die Veränderungen beim Einkaufsverhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie neue Technologien und die Digitalisierung des Verkehrs wie des Konsums. Das Dilemma: Städte für ihre Bewohnerinnen und Bewohner lebenswerter zu gestalten, ist ein nachvollziehbarer Wunsch. Aber MIV und Wirtschaftsverkehr verbrauchen hohe Ressourcen. Diese sind mit Umweltbelastungen verbunden und beeinträchtigen dadurch die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger. Zudem sind mit hohem Verkehrsaufkommen Unfallgefahren verbunden, ebenso Gesundheitsrisiken durch Emissionen. Verkehr, insbesondere der urbane Wirtschaftsverkehr, trägt zur Infrastrukturabnutzung bei.

Dennoch müssen die Güter und Waren, die von eben diesen Bürgerinnen und Bürgern nachgefragt werden, transportiert werden. Einzelhandel und Gastronomie müssen beliefert und der Müll entsorgt werden. Handwerkerverkehre und der ÖPNV sollen ohne Zeitverlust rollen können. Der Lieferverkehr leistet für die Funktionsfähigkeit und Versorgung von Städten einen unverzichtbaren Beitrag. Doch gerade diese Dienste beeinflussen den Verkehrsfluss. Sie beeinträchtigen durch häufige Stopps die Verkehrssicherheit und bergen Konfliktpotential mit anderen Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern.

Voraussetzung für eine Umverteilung der Fläche ist eine angepasste Verkehrsinfrastruktur. Dies erfordert allerdings eine

integrierte Planung. Sämtliche baulichen Maßnahmen sind im Gesamtkontext der Stadtstruktur zu sehen. Will heißen: ein urbanes Wirtschaftsverkehrskonzept als Teil eines integrierten Verkehrskonzeptes muss stets die Siedlungsplanung bzw. Raumplanung einbeziehen. Die Bereiche Klimaschutz und Lebensqualität sowie Mobilität und Gesundheitsschutz sollten sich nicht wechselseitig beeinträchtigen, sondern sollten als einander unterstützende Elemente betrachtet werden. Die deutliche Zunahme des urbanen Wirtschaftsverkehrs ist Anlass, Lieferketten im Einzelhandel zu überdenken, verkehrliche Wirkungen zu untersuchen und ein gesamtstädtisches Konzept, angepasst an die individuellen Gegebenheiten des jeweiligen Raums, zu berücksichtigen. Dabei sollte stets das Ziel sein, die Lebensqualität der dort lebenden Menschen zu maximieren.

Grundsätzlich lässt sich Folgendes festhalten: Der Problemdruck durch städtischen Wirtschaftsverkehr ist sehr groß. Dennoch gibt es keine universell gültigen Konzepte, um einen nachhaltigen städtischen Wirtschaftsverkehr zu etablieren. Vorliegende Konzepte sind nicht auf alle Regionen und Städte übertragbar. Um die Funktionsfähigkeit und die Effizienz des Wirtschaftsverkehrs auch zukünftig zu gewährleisten, sollten lokal spezifische Analysen durchgeführt werden.

## Wirtschaftsverkehr neu denken – Erwartungen an die Rahmensetzung

Dem Wirtschaftsverkehr muss Vorrang vor dem MIV eingeräumt werden, denn der motorisierte Individualverkehr ist substituierbar – der Wirtschaftsverkehr hingegen nicht! Dazu gehören die folgenden Punkte:

- Umweltfreundliche Ausgestaltung des Wirtschaftsverkehrs vorantreiben, unter anderem durch verschärfte Flottengrenzwerte bis hin zu lokal emissionsfreien Antrieben.
- Systematische Errichtung und erleichterte Einrichtung von Ladezonen, um das Zweite-Reihe-Parken zu vermeiden.
- Einführung eines neuen Verkehrszeichens „Ladezone“ in der StVO für gewerbliche Wirtschaftsverkehre, denn Liefer- und Ladezonen erhöhen die Verkehrskapazität und Sicherheit von Straßen. Zugleich können sie positive Effekte auf die Aufenthaltsqualität innerhalb eines Quartiers haben.
- Wertschöpfung im urbanen Raum sicherstellen und nicht ausschließlich im Speckgürtel, was zur Zersiedlung, Flächenverbrauch und zusätzlichem MIV führt.
- Dekarbonisierung des Schwerlastverkehrs beschleunigen und vollständig durchsetzen.
- Ausbau von Lkw-Stellflächen an und um Autobahnen, um Konflikte durch die im städtischen Raum parkenden Lkw zu vermeiden.
- Verbesserung der Terminalinfrastruktur für den kombinierten Verkehr, d. h. Ausbau der „Kombinierter Verkehr“-Terminals in urbanen Randlagen verbunden mit einer höheren Verbindlichkeit zu deren Nutzung.

## Reduzierung des MIV, um den begrenzten öffentlichen Raum stadtverträglicher und effektiver zu nutzen!

- Verkehrsbeschränkungen für den MIV in Städten auf Basis ihrer Emissionen und ihrer Menge einführen.
- Reduzierung und Verteuerung des Parkraums für private Pkw (in Abgrenzung zu Carsharing, on-demand oder Taxiverkehren) vorantreiben.
- Reduzierung der Fläche für den fließenden und ruhenden privaten Pkw-Verkehr vorantreiben.
- Die gleichzeitige Regelung von ÖPNV-, Rad- und Lieferverkehr ist notwendig, um ein sicheres Miteinander im Verkehrssystem und in der Mobilität zu gewährleisten.

## Urbane Logistikkonzepte fördern

- Eine weitere Integration von Paketstationen und Paketboxen sowie Mikrodepots in die Einzelhandelsstruktur und in die Wohngebiete ist notwendig. Dies erfordert eine planerische und koordinierende Steuerung durch Wirtschaft und Gemeinden.
- Förderung von Mikrohub vorantreiben: Parkhäuser können mit den vorhandenen Flächen in diese Maßnahmen einbezogen werden. Dabei müssen insbesondere rechtliche Fragen im Rahmen der Ausschreibungen geklärt und das Straßenverkehrsrecht muss entsprechend angepasst werden.
- Vollständige Verlagerung des innerstädtischen kleinteiligen Wirtschaftsverkehrs auf andere Fahrzeuge. Dabei sollte Fokus auf dem Lastenrad (ggf. E-Bike) als umwelt- und verkehrsfreundliche Alternative zu kleineren Lkw auf der letzten Meile liegen.
- Etablierung von City-Logistik-Konzepten für die gesamte Stadt, um Verkehrsbeziehungen zwischen Rand- bzw. Außengebieten und Innenstadtbereichen insgesamt zu berücksichtigen.
- Ausbau der Leistung der Ladeinfrastruktur in den Depots für den gewerblichen (kommunalen) Entsorgungsbetrieb sowie für die Verkehrsbetriebe beschleunigen.
- Förderrichtlinie „Städtische Logistik“ durch das Bundesministerium für Digitalisierung und Verkehr neu auflegen.
- Förderquote für Klein- und Kleinstunternehmen und Förderung von Miet- und Leasingmodellen erhöhen.
- Klare politische Zukunftsstrategien der übergeordneten Ebene(n) werden benötigt, um die Verkehrsverflechtungen benachbarter Kommunen sowie den überregionalen Verkehr – insbesondere in urbanen Regionen – nachhaltig zu gestalten.

## Heutige Nahverkehrspläne zu kommunalen Verkehrsplänen weiterentwickeln!

Der heutige Nahverkehrsplan ist ein gesetzlich vorgesehenes Planungsinstrument. Er setzt Standards und legt Vorgaben für

Umfang und Qualität der Leistungen des ÖPNV fest und bildet die Grundlage für die ÖPNV-Angebotsplanung. So enthält er beispielsweise auch verbindliche Vorgaben und Standards zu Erschließung, Qualität und zur Integration des Verkehrsangebots. Das Thema Wirtschaftsverkehr ist hochkomplex. Eine integrierte Wirtschaftsverkehrsplanung erfordert die Berücksichtigung aller Verkehrsarten (Personen- und Güterverkehre), also eine die Verkehrsmittel und -träger (modal) übergreifende Planung (Verkehrsplanung). Daher sollten Nahverkehrspläne zu einem kommunalen Verkehrsplan weiterentwickelt werden, der auch Teile der Stadtplanung enthalten muss; und vice versa muss die Stadtplanung den kommunalen Verkehrsplan aufgreifen

## Nutzung neuer Technologie fördern

- Einführung von Echtzeit-Verkehrsmanagement, Telematik und Routing (Tracking) vorantreiben.
- Digitale Parkraumbewirtschaftung in Städten einführen.
- Autonomes Fahren zur Verkehrstauglichkeit bringen, um Einsatz im Wirtschaftsverkehr zu ermöglichen.
- Nutzung von Drohnen bei der Versorgung mit speziellen Kleingütern (z.B. Medikamente) evaluieren.
- Nutzung von Big Data mit Hilfe der Telekommunikationskonzerne ermöglichen.

## Kommunale Rahmensetzung verändern

- Vereinfachung der Umwidmung von Flächen (z.B. Parkhäuser oder Warenhäuser) für alternative Logistikkonzepte (Mikrodepots) unter der Voraussetzung des Einsatzes von Verteilfahrzeugen mit emissionsfreien Antrieben (z.B. Lastenräder) erlauben.
- Eine Berücksichtigung von Lieferkonzepten bei der Planung von Neubaugebieten muss durch eine klare Verantwortlichkeit innerhalb der Verwaltung sichergestellt werden.
- Ziele für die nachhaltige Gestaltung des Wirtschaftsverkehrs müssen in Planungsverfahren der Landes-, Regional- und Stadtentwicklung (kommunale Raumplanung, Flächennutzungsplanung, Rahmen- und Bauleitplanung) Berücksichtigung finden.
- Den Kommunen muss ermöglicht werden – zumindest als Pilotprojekt – Gebietskonzessionen zu vergeben; notwendig ist hier eine Änderung des Vergabe- und des Baurechts.

## Ausblick

Um Flächengerechtigkeit in urbanen Räumen bei einem gleichzeitig funktionierenden Lieferverkehr zu erreichen, müssen Kommunen ihre Verkehrsinfrastruktur weiter anpassen. Dabei müssen sämtliche baulichen Maßnahmen im Gesamtkontext der Stadtstruktur gesehen werden, um einzelne Bedürfnisse nicht gegeneinander auszuspielen und die Lebensqualität der

## Über die Autoren:

### Stefan Heimlich

Vorsitzender Auto Club Europa e. V.

### Jürgen Niemann

Geschäftsführender Gesellschafter  
Below Tippmann & Compagnie

Anwohnenden zu erhöhen. Auch die Investition in technische Innovationen, wie etwa die Digitalisierung von Verkehrsplänen, muss weiter vorangetrieben werden.

Der Wirtschaftsverkehr braucht gerade innerhalb der urbanen Räume Vorrang vor dem Individualverkehr, muss dabei aber umweltfreundlich ausgestaltet werden, z. B. durch emissionsfreie Antriebe, mit dem Ziel einer kompletten Dekarbonisierung. Kommunen sollten dies auch durch regulatorische Maßnahmen vorantreiben. Zeitgleich müssen urbane Logistikkonzepte erarbeitet und umgesetzt werden, um unnötige Transportwege einzusparen. Dabei gibt keine universell gültigen Konzepte, vielmehr sollte mit lokal spezifischen Analysen und Lösungen gearbeitet werden.

## Best practice-Beispiele

**Berlin:** Integriertes Wirtschaftsverkehrskonzept (IWK) – Berlin.de, <https://www.fes.de/lnk/588>

**Brandenburg a.d.H.:** Verkehrsentwicklungsplan Abschlussbericht – Stadt-Brandenburg.de, <https://www.fes.de/lnk/589>

**Bremen, in Umsetzung/Erarbeitung:** Optimierung des Wirtschaftsverkehrs der Stadt Bremen | Deutsches Institut für Urbanistik, <https://www.fes.de/lnk/58a>

**Frankfurt a.M., Analyse und erste Handlungsfelder:**  
[https://www.ivm-rheinmain.de/wp-content/uploads/2012/02/internet\\_wvrheinmain2030\\_25-10-2010.pdf](https://www.ivm-rheinmain.de/wp-content/uploads/2012/02/internet_wvrheinmain2030_25-10-2010.pdf), <https://www.fes.de/lnk/58b>

**Heidelberg, Arbeitskreis:** heidelberg.de – Wirtschaftsverkehr, <https://www.fes.de/lnk/58c>

**Kiel:** Masterplan Mobilität – KielRegion, <https://www.fes.de/lnk/58d>

**Köln:** Köln mobil 2025 – stadt-koeln.de, <https://www.fes.de/lnk/58e>

**Leipzig, in Umsetzung/Planung:** Erster Runder Tisch Wirtschaftsverkehr: Es braucht Ansprechpartner und Lieferzonen, Leipziger Zeitung, <https://www.fes.de/lnk/58f>

**Mannheim:** Masterplan Mobilität 2035 | Mannheim.de, <https://www.fes.de/lnk/58g>

**München:** Emissionen sparen, Platz schaffen, mobil sein – Handlungsleitfaden City2Share – muenchen.de, <https://www.fes.de/lnk/58h>

**Stuttgart:** City-Logistik | Landeshauptstadt Stuttgart, <https://www.fes.de/lnk/58i>

**Tübingen:** [https://www.tuebingen.de/Dateien/mobilitaet\\_2030\\_tuebingen.pdf](https://www.tuebingen.de/Dateien/mobilitaet_2030_tuebingen.pdf), <https://www.fes.de/lnk/58j>

Impressum:

© Friedrich-Ebert-Stiftung | Herausgeberin: Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. | Godesberger Allee 149 | 53175 Bonn | Deutschland

Verantwortlich: Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung | Hiroshimastraße 17 | 10785 Berlin

[www.managerkreis.de](http://www.managerkreis.de) | ISBN: 978-3-98628-513-5 | Januar 2024

Titelmotiv: zakiroff – stock.adobe.com

Inhaltliche Verantwortung: Susanne Fischer |  
Redaktion: Susanne Fischer und Benjamin Schmidt | Kontakt: [managerkreis@fes.de](mailto:managerkreis@fes.de),  
030 26 935 7051

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

## Quellen

**171117\_Wirtschaftsverkehr\_HF\_Ro\_NEU.220610.indd** (arl-net.de), <https://www.fes.de/lnk/58k>

**TU-Berlin-Flachengerechtigkeit-2022.pdf** (nrw.de), <https://www.fes.de/lnk/58l>

**Urbane Raum: Von der autogerechten zur lebenswerten Stadt,** Heinrich-Böll-Stiftung (boell.de), <https://www.fes.de/lnk/58m>

**Umparken – den öffentlichen Raum gerechter verteilen** (agora-verkehrswende.de), <https://www.fes.de/lnk/58n>

**Den städtischen Lieferverkehr nachhaltig gestalten: ein Instrumentenkasten für Kommunen** (bund.net), <https://www.fes.de/lnk/58o>

**Urbane Logistik – Herausforderungen für Kommunen: Auswertung und Ergebnisbericht einer Online-Befragung** (umweltbundesamt.de), <https://www.fes.de/lnk/58p>

**Abschlussbericht Städtische Logistik** (bund.de), <https://www.fes.de/lnk/58q>

**Öffentlicher Raum ist mehr wert** (agora-verkehrswende.de), <https://www.fes.de/lnk/58r>

**BIEK\_Positionspapier\_ÖPNV\_KEP.pdf**, <https://www.fes.de/lnk/58s>

**Microsoft Word – NOW\_Schlussbericht\_final.docx** (now-gmbh.de), <https://www.fes.de/lnk/58t>

