



## Verkehrspolitik zwischen Demokratie und Vernunft

- 2 »Das Auto wird unverzichtbar bleiben«  
Interview mit Heinz Sandhäger
- 3 Editorial  
Verkehrspolitik zwischen Demokratie  
und Vernunft
- 4 Markus Hesse:  
Wende, Wachstum oder was?
- 6 Jens Stachowitz:  
Planung als Lernprozeß
- 8 Adrian Reinert:  
Bürgergutachten zum ÖPNV
- 10 An den »Grenzen des Demokratieprinzips«  
Interview mit Christiane Thalgott
- 12 G. Wolfgang Heinze:  
Auf dem Weg zu einem neuen Leitbild  
für unsere Städte und ihren Verkehr
- 17 Heinrich Ganseforth:  
Angebotsoptimierung im Öffentlichen  
Personennahverkehr
- 18 Werner Brög:  
Mission Impossible?
- 19 Holger Fischer:  
Come together: Wie Planung die  
Autofahrer zum Umsteigen bewegen kann
- 20 Mobil in der Stadt  
Interview mit Markus Petersen
- 22 Dieter Klumpp:  
Neue Informations- und Kommunikationstechnik
- 24 Jeanette Hofmann:  
Automobil- und Datenverkehr
- 26 Petra Thorbrietz:  
Grenzgänge der Wahrnehmung
- 28 Der Preis der Schader-Stiftung  
Impressum



## »Das Auto wird unverzichtbar bleiben«

Interview mit Dr. Heinz Sandhäger, Leiter der Grundsatzabteilung im Bundesministerium für Verkehr:

**> Frage:** Verkehrsstaus auf den Autobahnen, überlastete Innenstädte, defizitäre Bahn, Flughäfen, die aus allen Nähten platzen: Das Wachstum des Individual- wie des Güterverkehrs hat sich der Kontrolle durch die Verkehrspolitik offensichtlich entzogen. Wie kann die bundesdeutsche Verkehrsplanung da überhaupt lenkend oder regelnd eingreifen?



Dr. Sandhäger: Der Bundesverkehrsminister hat mit investitions- und ordnungspolitischen Maßnahmen den Rahmen gesetzt, um die Effizienz des Verkehrssystems insgesamt zu verbessern. Ich denke dabei an die Investitionsstrategie zugunsten der Schiene, um den enormen Nachholbedarf in diesem Bereich zu decken. Mit einer neuen Organisationsform für die Deutsche Bahn soll der gesamte Schienenverkehr in die Lage versetzt werden, sich besser als bisher am Markt zu behaupten. Darüber hinaus ist eine sinnvolle Verknüpfung der Verkehrsträger im Güter- wie im Personenverkehr eine zentrale Aufgabenstellung der Verkehrspolitik. Insbesondere im Übergang Schiene – Straße sind hier noch deutliche Fortschritte zu erzielen. Ziel der Bundesverkehrspolitik ist ein effizientes Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsträger. Hierin liegen enorme Chancen für ein modernes und leistungsfähiges Verkehrssystem der Zukunft.

**Frage:** Wie sehen die Prioritäten der bundesdeutschen Verkehrsplanung in den kommenden Jahren und Jahrzehnten aus?

Dr. Sandhäger: Die Verkehrsplanungen des Bundes sind vor dem Hintergrund der Bemühungen der Bundesregierung zur Konsolidierung des Bundeshaushal-

tes zu sehen. Es ist selbstverständlich, daß auch der Verkehrshaushalt bei den eingeleiteten Sparanstrengungen seinen Teil beizutragen hat. Gleichwohl ist es gelungen, die Verkehrsinvestitionen auf hohem Niveau weiterzuführen, nach Maßgabe der mittelfristigen Finanzplanung sind 20 Mrd. DM pro Jahr vorgesehen.

Die Grundlage für Planung, Bau und Ausbau wichtiger Verkehrsinfrastrukturprojekte bildet der langfristig angelegte Bundesverkehrswegeplan 1992 mit dem Planungshorizont 2012. Das Hauptziel ist neben der Erhaltung des bestehenden Netzes insbesondere die Grunderneuerung und der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in den neuen Bundesländern. Dabei haben die 17 Verkehrsprojekte Deutsche Einheit – 9 Schienen-, 7 Straßen- und 1 Wasserstraßenprojekt – mit einem Investitionsvolumen von rd. 67,5 Mrd. DM Vorrang. Dabei gilt ein besonderes Augenmerk den umweltfreundlicheren Verkehrsträgern Schiene und Wasserstraße. Darüber hinaus steht die Schaffung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes der Eisenbahn im Mittelpunkt der langfristigen Planungen des Bundes.

**Frage:** Hat der alte Slogan *Freie Fahrt für Freie Bürger* in Ihren Überlegungen noch Platz oder muß die Verkehrsplanung statt dessen versuchen, die ungehemmte Mobilität des Bürgers zu bremsen?

Dr. Sandhäger: Ich denke nicht, daß derartige Slogans dem Ziel eines leistungsfähigen und umweltschonenden Verkehrssystems noch gerecht werden. Selbstverständlich kommen der individuellen Mobilität und dem möglichst ungehinderten Güter- und Leistungsaustausch in unserer Gesellschaft ein hoher Rang zu. Insofern wird das Auto auch in Zukunft unverzichtbar bleiben. Das Verkehrssystem Straße stößt aber insbesondere in Ballungsgebieten und in bestimmten Autobahnabschnitten zunehmend an die Grenzen seiner Kapazität. Eine Bewältigung des Verkehrswachstums wird nur mit attraktiven Angeboten anderer Verkehrsträger vorstellbar sein. Es liegt in der Verantwortung der »Freien Bürger«, solche Angebote auch wahrzunehmen.

**Frage:** Beim Thema *Autoverkehr* bestim-

men Forderungen nach *Autobahngebühren*, einem *Tempolimit* auf *Autobahnen* oder der *drastischen Erhöhung der Mineralölsteuer* die Diskussion. Das Bundesverkehrsministerium lehnt solche Maßnahmen bislang ab. Wie sehen statt dessen Ihre bevorzugten Instrumente aus, um den Verkehr in beherrschbare Bahnen zu steuern?

Dr. Sandhäger: Ein generelles Tempolimit auf Autobahnen ist sowohl im Hinblick auf den Schadstoffausstoß als auch aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht notwendig. Die Emissionsminderung bei Tempo 130 km/h ist marginal. Der vorhandene Sicherheitsstandard läßt grundsätzlich höhere Geschwindigkeiten zu. Eine situationsangepaßte, flexible Verkehrsregelung scheint mir da der erfolgversprechendere Ansatz zu sein. Bei den Autobahngebühren haben wir den Einstieg mit Einführung einer Straßenbenutzungsgebühr für schwere Lkw ab dem 1.4.95 geschafft. Für den Pkw ist eine derartige Gebühr angesichts der zu erwartenden Verlagerungen auf das nachgeordnete Straßennetz bei erhöhtem Unfallrisiko nicht sinnvoll. Zudem würde dies zu einer zusätzlichen Belastung für die deutschen Autofahrer führen, und ich denke, wir sollten darauf achten, daß das Autofahren in Deutschland bezahlbar bleibt. Zum jetzigen Zeitpunkt würde auch die Mineralölsteuererhöhung zu einer unverhältnismäßigen Belastung der Autofahrer führen. Die umweltfreundlichere Gestaltung des Verkehrsaufkommens in aufkommensneutraler Form ist über die Einführung einer emissionsorientierten Kfz-Steuer sinnvoller, da die hochemittierenden Fahrzeuge auf diese Weise am schnellsten aus dem Straßenbild verschwinden.

**Frage:** Unlängst hat das Umweltbundesamt angeregt, langsam aber sicher echte Preise für die Benutzung der verschiedenen Verkehrsträger einzuführen, die auch ökologische Schäden und Unfallfolgen berücksichtigen. Die Bahn würde dadurch besser dastehen als der Pkw- und Lkw-Verkehr und zum Umsteigen einladen. Wie stehen Sie dem gegenüber?

Dr. Sandhäger: Das Umweltbundesamt übersieht, daß die Einbeziehung »exter-



## Editorial

# Verkehrspolitik zwischen Demokratie und Vernunft

ner Kosten« derzeit noch auf erhebliche methodische Probleme stößt. Die Diskussion zu diesem Thema hat gerade erst begonnen. Zudem setzt eine wirkungsvolle Preisgestaltung aber auch voraus, daß das Verbraucherverhalten allein von wirtschaftlichen Erwägungen bestimmt wird und der Verkehr relativ stark auf Preisänderungen reagiert. Diese Voraussetzungen sind in der Realität in dieser Form nicht gegeben. Neben dem Preis spielen bei der Wahl des Verkehrsmittels auch die Erreichbarkeit, Qualität, Kapazität und Fahrzeit alternativer Angebote eine Rolle. Problematisch wird dies z.B. in ländlichen Gebieten, d.h. da, wo ÖPNV-Angebote als Alternative nicht zur Verfügung stehen.

*Frage: Welchen Beitrag können die Gesellschaftswissenschaften bei der Lösung der Verkehrsprobleme spielen?*  
*Dr. Sandhäger:* Die Verkehrspolitik hat in den letzten Jahren einen enormen Bedeutungszuwachs erlebt. Deutschland ist mit den politischen Umwälzungen in Osteuropa auch verkehrstechnisch wieder ins Zentrum Europas gerückt. Der europäische Binnenmarkt und die fallenden Grenzen im Osten Europas verlangen in hohem Maße nach verkehrspolitischer Innovationsbereitschaft. Dabei sind wirtschafts- und konjunkturpolitische Erwägungen ebenso zu berücksichtigen wie gesellschaftspolitische Leitideen. Es handelt sich um ein von grundlegenden gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen geprägtes Politikfeld, in dem häufig zwischen Individualismus und Freiheit auf der einen und Kollektivismus und ordnender Staatsmacht auf der anderen Seite polarisiert wird. Hier findet sich die Aufgabe der Gesellschaftswissenschaften in ihrer kritisch aufklärerischen und integrierenden Funktion in einem Politikfeld, das mittlerweile nahezu sämtliche Bereiche unserer Gesellschaft beeinflusst. <

*Die Fragen stellte  
Thomas Weidenbach, Köln*

Mobilität, die Bewegung von Gütern, Personen und Informationen, ist eine organisatorische Grundbedingung gesellschaftlichen Zusammenlebens. Mobilität wird oft auch synonym für »Verwirklichung von Freiheit« gesetzt. Während lange Zeit die Steigerung der Mobilität in Form von freier Teilhabe am Verkehr Ausdruck wachsenden sozialen und wirtschaftlichen Reichtums war, dringen seit einiger Zeit zunehmend die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Folgeschäden ungezügelter Mobilität ins Bewußtsein. Hieraus entsteht ein gesellschaftlicher Ziel-Konflikt: Mobilität als Ausdruck von Lebensqualität schränkt gleichzeitig Lebensqualität ein.

Dieser Konflikt ist interessengeleitet. Ob es die Verkehrswirtschaft, die Politik, die Ökologie oder die Verkehrsteilnehmer selbst sind: Alle Akteure bezeichnen ihre Interessen und Ziele als legitim und vernünftig. Es zeigt sich aber, daß sich diese Interessen teilweise durchaus widersprechen, d.h. in der Verkehrsplanung miteinander konkurrieren und um Durchsetzung kämpfen. Wie kann oder wie soll die Zukunft des Verkehrssystems und der Verkehrsplanung also aussehen?

Mit diesen Fragen beschäftigt sich das vorliegende Dialog-Heft: Wie können die unterschiedlichen Interessen integriert werden? Welche Formen der Partizipation tragen dazu bei, die Rationalität von Verkehrskonzepten zu optimieren? Wie sehen neue Lösungswege in der Verkehrspolitik aus, welche Verkehrssysteme werden favorisiert und haben Zukunft?

Diese Fragen stehen auch im Mittelpunkt der diesjährigen Verleihung des Preises »Gesellschaftswissenschaften im Praxisbezug« der Schader-Stiftung. Im Bereich der Verkehrspolitik können auch die Gesellschaftswissenschaften einen praktischen, lösungsorientierten Beitrag leisten. So haben die wissen-

schaftlichen Arbeiten, Aktivitäten und Projekte der Preisträgerinnen und Preisträger in hervorragender Weise gesellschaftswissenschaftliche Erkenntnisse erarbeitet oder umgesetzt und damit zu menschengerechten sozialverträglichen und effizienten Lösungen beigetragen. Ob sie sich mit Telematik, Verkehrsmittelwahl oder Car-Sharing-Konzepten beschäftigen: Ihnen allen geht es um die Entwicklung von zukunftsfähigen und integrativen Lösungen und vernünftigen Aushandlungsprozessen.

Die beste kreative Lösung taugt aber nichts, wenn sie nicht den adäquaten Rahmen findet, um tatsächlich wahrgenommen, kritisch diskutiert und produktiv weitergedacht zu werden. Um diesen Dialog zu ermöglichen, werden die genannten Themen aus dem Blickwinkel verschiedener Expertinnen und Experten beleuchtet. Wenn einige Aspekte dabei kontrovers zueinander stehen, so verdeutlicht dies umso mehr, daß Verständigungsprozesse in Gang gesetzt werden müssen.

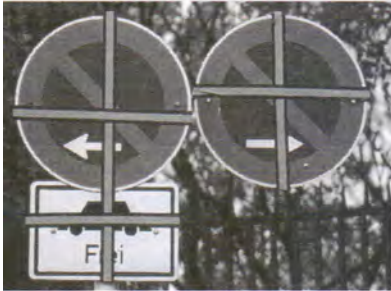
Ein Forum für den Austausch bietet die Schader-Stiftung mit diesem Dialog-Heft. Damit sollen Diskussionsprozesse vertieft und fruchtbar gemacht werden.

*Schader-Stiftung*



## Wende, Wachstum oder was?

### Konkurrierende Ziele und Wertvorstellungen in der Verkehrspolitik



> Die Verortung der Verkehrspolitik »zwischen Demokratie und Vernunft« klingt provokant und signalisiert erhebliche Widersprüche – zwischen der guten Absicht, in Verkehrspolitik und Städteplanung bürgerschaftliches Engagement und breite Akzeptanz hoheitlicher Entscheidungen zu fördern einerseits und den Niederungen der politischen Praxis andererseits. Jens Jessen hat in der FAZ vom 23.7.1996 (»Der Neue Ständestaat«) am Beispiel der Berliner Stadtentwicklungsdiskussion treffend illustriert, wie die Beteiligung zahlreicher Initiativen zur Blockade von Entscheidungen und Handlungen geführt hat. Unzählige weitere Fälle würden sich hier nahtlos einreihen.

Umgekehrt muß man kritisch sehen, daß Deregulierung und Flexibilisierung heute nicht mehr nur als Instrument, sondern fast schon als Ziel an sich gelten. Der Verkehrssektor erscheint prädestiniert für diese Diskussion, sowohl wegen bundesweit umstrittener Großprojekte (»Transrapid«, Wasserstraßen- ausbau im Osten) als auch mit Blick auf die alltägliche Mobilität. Die Verkehrspolitik ist zugleich eines von mehreren Labors, in denen der gesellschaftliche Strukturwandel mit seinen Problemen und Widersprüchen jeden Tag aufs Neue geprobt wird.

#### Problemwahrnehmungen und Zielkonflikte

Der Versuch, aktuelle Verkehrsprobleme gesellschaftspolitisch einzuordnen, führt schnell zum Befund, daß die Ansichten über die zukünftige Entwicklung deutlich polarisiert sind. Auf der einen Seite findet sich eher die traditionell orientierte Verkehrspolitik. Sie setzt auf einen (mäßigen) weiteren Ausbau des Straßennetzes und auf einzelne Projekte anderer Verkehrsmittel. Eine Reduzierung der Mobilitätschancen würde für die Bundesrepublik ökonomische Nachteile nach sich ziehen. Die andere Seite fordert eine Verkehrswende, die sich vor allem durch eine Begrenzung weiteren Mobilitätswachstums auszeichnet. Die ökologisch und ökonomisch vorhandenen Grenzen erfordern die Nutzung

und nicht den Ausbau des vorhandenen Systems. Es ist zu vermuten, daß sich beide Pole in der Gesamtgesellschaft die Waage halten, wobei auch das Interesse an der Integration beider Sichtweisen größer wird.

Alle handlungsorientierten Ansätze sehen sich – dies gilt für Verkehrsausbau wie für Verkehrswende – mit einer großen Diskrepanz zwischen Wissen und Handeln konfrontiert. Zielorientierte Planung und Steuerung von Mobilität werden in der modernen Gesellschaft zunehmend erschwert, was u.a. auf wachsende räumliche Arbeitsteilung, den ökonomischen Wettbewerb und vielfältige Individualisierungsprozesse (Freizeit, Reproduktionsarbeit, neue Selbständigkeiten etc.) zurückgeht. Über ihre Verkehrsfolgen gibt es jedoch keine nennenswerte Debatte; stattdessen suggeriert »virtuelle« Verkehrspolitik, das Problem des Wachstums wie gehabt mit neuen Verkehrswegen lösen zu können.

Was könnte man aus diesem Befund schließen? Erstens: Wenn es stimmt, daß das Thema »Verkehr« im Spiegel der Meinungen und Interessen kontrovers belegt ist, gleichzeitig aber niemand im Besitz »objektiver« Wahrheit und Durchsetzungsmacht ist, bedarf es offenbar besonderer Schritte zur Austragung der zugrundeliegenden Konflikte. Zweitens: Die dazu erforderlichen Kompetenzen sind innerhalb des Verkehrssektors nicht sehr ausgeprägt, was u.a. auch ein Problem des Berufsbildes Verkehrsplaner (bzw. Ingenieur) ist.

#### Vom Umgang mit konkurrierenden Interessen

Theoretisch wäre es also naheliegend, erstens mehr Zeit und Raum für die politische Betätigung und Partizipation zu fordern, zweitens gehobene Volkshochschulseminare und Planungswerkstätten abzuhalten, um Entscheidungsträgern (in ihrer überwiegenden Zahl handelt es sich tatsächlich um Männer) eine Vorstellung davon zu geben, was Mobilität in der modernen Gesellschaft ausmacht und wie eine zeitgemäße

Die Verkehrspolitik steht auf der einen Seite vor dem Problem zunehmender Interessenskonflikte, läßt jedoch andererseits die Bereitschaft und die Fähigkeit vermissen, diese produktiv aufzulösen.



Verkehrspolitik und -planung aussehen könnten.

Daß dies nicht so einfach ist und praktisch kaum funktionieren würde, hat seine Gründe. Ganz gewiß geht der Unwille vieler Beteiligten zur offensiven Austragung von Konflikten auch darauf zurück, daß Bürgerbeteiligung und Einspruchsrechte häufig nicht dem hehren Prinzip der zivilgesellschaftlichen Mitwirkung dienen – etwa um hoheitliche Entscheidungen der notwendigen demokratischen Kontrolle und ggf. Korrektur zu unterziehen – sondern schlicht zur Wahrnehmung von Partikularinteressen genutzt werden. Gleichzeitig verfügen die wirklich stark vom Verkehr belasteten Bevölkerungsgruppen oft gar nicht über entsprechende Artikulationsmöglichkeiten. Hinzu kommt, daß die privaten Mobilitätsansprüche und -notwendigkeiten offenbar ins Unermeßliche steigen können und damit zum Problem beitragen; dies wird beispielhaft daran deutlich, daß Kinder heutzutage einen Terminkalender führen, von einer Freizeitbeschäftigung zur anderen gebracht werden müssen und dies zumeist mit dem Pkw geschieht.

Soll man also ohne Rücksicht auf die politische Kultur deregulieren, damit der Verkehr rollen kann? Wer beklagt, die zur Interessenpolitik mißratene »Bürgerbeteiligung« führe zu einer Blockade von Entscheidungen, übersieht zumindest folgendes:

> Der Beweis steht aus, daß eine starke Beschneidung von bürgerschaftlicher Mitwirkung und Einspruchsrechten den Ablauf von Planungsprozessen tatsächlich schneller und ihre Ergebnisse in der Substanz besser macht. Meist dürften die Interessenkonflikte auf diese Weise nicht beseitigt, sondern nur auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden.  
> In der kommunalen Praxis gibt es bereits faktisch einen Primat von »Effizienz und Beschleunigung«, dem sich politische Entscheidungen und Planungsziele vielfach unterordnen müssen. Den Fürsten im richtigen Ständestaat nicht ganz unähnlich, dominieren tatkräftige Beigeordnete die Stadtpolitik, indem sie städtebauliche Inszenierungen und forsches Projektmanagement dem mühseligen planerischen

Abwägungs- und Abstimmungsprozeß vorziehen.

> Schließlich erinnert das Wort vom »Neuen Ständestaat« auch an den alten – etwa die vielzitierte »Macht« der Kammern und Interessenverbände. Diese organisieren bundesweit wie vor Ort ein gut funktionierendes Kartell

*Bürgerschaftliche bzw. »bürgerinitiative«  
Verhinderungspolitik kann demnach weder als alleinige Beschreibung kommunaler Realität noch als Rezept für die Zukunft herhalten.*

ökonomischer Interessenpolitik, hinter dem sich »harte« Ansprüche auf Expansion des Verkehrssektors versammeln. Seine Legitimation steht – anders als die der Gegenseite – offenbar außer Zweifel.

Bürgerschaftliche bzw. »bürgerinitiative« Verhinderungspolitik kann demnach weder als alleinige Beschreibung kommunaler Realität noch als Rezept für die Zukunft herhalten. Die entscheidenden Schwachstellen liegen m.E. nicht in der Partizipation an sich, sondern in ihrer fehlerhaften Handhabung.

### Was folgt?

Wenn die generelle Kritik an der Bürgerbeteiligung möglicherweise auf einem Mißverständnis beruht, das Meinungsbildung und Entscheidungsfindung miteinander verwechselt, stellt sich die Frage nach einem problemgemäßen und erfolgversprechenden Politikmodell. Ein erster Schritt nach vorn wäre eine Verständigung darüber, daß Partizipation zunächst und in der Hauptsache der Verbesserung der Meinungsbildung und der Qualität der Entscheidungsfindung dienen soll. Die anstehenden Entscheidungen als solche, ihre Durchsetzung und Kontrolle sind von den dafür gewählten und bestimmten Personen bzw. Institutionen – und niemand sonst – zu besorgen.

Bürgerschaftliche Partizipation in einer konfliktfähigen und konsensorientierten Planungsstrategie ist somit

kein Gegensatz zum »etablierten« politisch-administrativen Entscheidungssystem, sondern beides ergänzt sich gegenseitig. Ein wichtiges Erfolgskriterium der Umsetzung wäre nicht das Patentrezept, auf das viele hoffen (was es aber nicht gibt), sondern die gemeinsame Konfliktenerfahrung. Idealtypische Elemente einer Strategie sind m.E.:

> die Verständigung über das zugrundeliegende Problem aus möglichst allen relevanten Perspektiven,  
> der Konsens über mögliche wünschbare Schlußfolgerungen sowie  
> tragfähige Kompromisse in der Entscheidungsfindung (auch dort, wo Dissonance vorliegen).

Ob sich ein solcher Anspruch unter den aktuellen ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen realisieren läßt, ist sicher strittig. Zunehmend werden die Grenzen nicht durch die beteiligten Personen bzw. Institutionen gesetzt, sondern durch externe Randbedingungen der ausdifferenzierten Gesellschaft. Auf jeden Fall braucht zivilgesellschaftliches Handeln einen Ort und allgemein akzeptanzfähige Verfahren. Informelle Instrumente wie Runde Tische, Zukunftswerkstätten, Planspiele u.ä. erscheinen dazu gut geeignet – wenn gewährleistet ist, daß ihre Ergebnisse auch die Chance haben, den formalen Entscheidungsprozeß zu beeinflussen.

Die Gesellschaftswissenschaften könnten einen wichtigen Beitrag dazu leisten, solche Prozesse anzustoßen und zu begleiten. Eine interessante Frage in diesem Kontext ist, warum das, was bereits in der Stadtplanung und -erneuerung vielerorts gelungen ist – nämlich eine zivile, auf Kreativität und Bürgersinn setzende Mitwirkung an der Planung – in der Verkehrspolitik nicht so recht funktionieren will. Womit wir wieder beim Beispiel Berlin wären, wo das faktisch eingedampfte Stadtforum und der nicht vorhandene Diskurs über die zukünftige Verkehrsentwicklung Zeugnis davon geben, wie alter und neuer Ständestaat womöglich im Verbund dafür sorgen, daß alles bleibt, wie es ist. <

*Markus Hesse, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung, Berlin*



# Planung als Lernprozeß

*Die Versuche sind selten, sich kooperativer zu verhalten, die Selbständigkeit und Mündigkeit der Individuen zu unterstützen und eine Vergrößerung von Entfaltungs- und Erfolgsaussichten zu bewirken. Sie sind noch deutlich von der breiten Anwendung entfernt, aber sie machen Mut.*

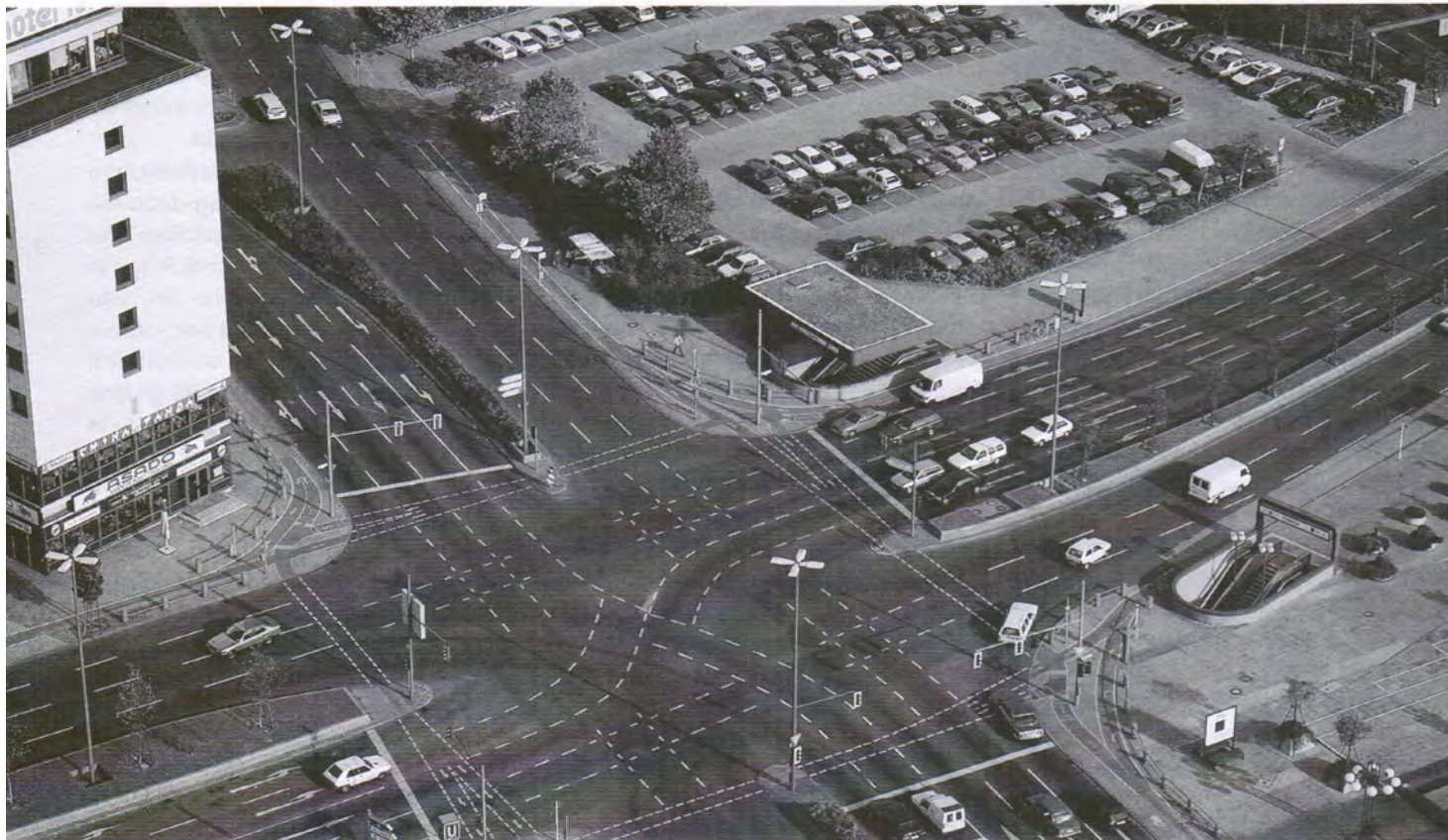
Bei »Lernen« denken viele Menschen an die Schule. Ihr Begriff von Lernen ist oft verkürzt auf die »Eintrichterung« des Wissens der Wissenden in die Köpfe der Unwissenden. Ähnlich wird es vielen Betroffenen von »Planung« gehen. Sie assoziieren Planung oft genug mit inakzeptabler »Bevormundung« durch Expertinnen und Experten.

In den zunehmend erprobten partizipativen Planungsprozessen in den Kommunen geht es darum, Lernen und Planung kooperativ und ergebnisorientiert miteinander zu verknüpfen. Die Aufgabe, zwischen den Interessen des Staates, der Wirtschaft, der Kommune und denen der Umwelt, der nachfolgenden Generationen und der Einzelnen zu vermitteln, ist nicht einfach. Ohne eine pauschale Kritik vorbehaltlos zu unterstützen: Bei meinen Versuchen, Kommunen bei der Gestaltung der Kommunikation mit ihren Bürgerinnen und Bürgern zu unterstützen, beobachte ich häufig genug, daß planende Institutionen sich möglicherweise zu selten fragen, ob ihre Aufgaben sich geändert

haben mögen. Die Versuche sind selten, sich kooperativer zu verhalten, die Selbständigkeit und Mündigkeit der Individuen zu unterstützen und eine Vergrößerung von Entfaltungs- und Erfolgsaussichten zu bewirken. Sie sind noch deutlich von der breiten Anwendung entfernt, aber sie machen Mut.

## Gegenwart und Zukunft bewältigen

Der Begriff »Lernen«, den ich für meine Arbeit und diesen Artikel zugrundelege, schließt die Mehrung von Wissen, die Entwicklung von Fähigkeiten und die Sammlung von Erfahrungen ein. Ich besetze auch den Begriff »Planung« positiv, und begreife Planen als gedankliche Vorbereitung für eine erfolgreiche Bewältigung der zukünftigen Herausforderungen. Planen ist dabei ein Teil einer größeren gedanklichen Figur: ..., Planen, Entscheiden, Handeln, Beobachten, Planen, ... . Dieser Prozeß wird in der Betriebswirtschaftslehre als Managementzyklus begriffen und ich meine damit auch eine





spezifische Form des Lernens: das Erfahrungslernen. Um Orientierung in diesem Prozeß zu bewahren, haben wir uns angewöhnt, den Planungsprozeß in Schritte zu zerlegen: ..., Beobachtungen auswerten und Zukunft antizipieren, Ziele definieren, Reaktionen ausdenken, das Ergebnis/die Planung, zur Entscheidung vorlegen, ... . Drehen wir uns bei diesem Prozeß »im Kreise«, ist es ein untrügliches Signal, daß wir nichts dazugelernt haben und nicht fähig waren, uns den veränderten Herausforderungen unserer Umwelt erfolgreich zu stellen. Dann wird es Zeit, unsere Vorgehensweisen, unsere Institutionen, unsere Ziele zu wandeln, Bewährtes zu erhalten, Neues zu entwickeln und uns von Unbrauchbarem zu verabschieden.

### Anpassung oder Entwicklung

Spüren wir Unbehagen, ergibt sich die Frage, welchen Umgang wir mit den antizipierten Entwicklungstendenzen oder bereits manifesten Krisen und Konflikten pflegen wollen. Wir können uns wandeln, lernen und sogar unsere Lernfähigkeit vergrößern. Dies ist ein hochaktuelles Ziel: die Unternehmung als lernende Organisation. Zwar ändern sich im Bereich der Wirtschaft die Bedingungen schneller als in der staatlichen, regionalen und kommunalen Planung. Aber die Fähigkeit zu lernen sollten wir auch in diesem Bereich beständig entwickeln, da dieser Bereich doch recht eng an die Wirtschaftsentwicklung gekoppelt ist. Je nach Ambition mögen wir uns für die Anpassung oder für die Entwicklung entscheiden.

### Veränderte Aufgabenstellung von Planerinnen und Planern

Ein Beispiel für die Veränderung der Rolle des Staates/der Kommune als Organisationseinheit und des Gegenstandes von Planung ist die Nahverkehrsplanung in kleineren und mittleren Städten. Z.B. werden Stadtbussysteme entwickelt, die einen qualitativen Sprung in der Angebotsqualität bewir-

ken sollen und unternehmerischen Mut erfordern. Hier müssen die Politik und die ihr verpflichteten Planungsinstitutionen dazulernen, um erfolgreich zu agieren. Traditionell mit der Erstellung von Flächenwidmungsplänen oder der Trassierung von Straßen beschäftigt, werden von den Planerinnen und Planern neue Qualitäten verlangt: ein Selbstverständnis als Dienstleister, professionelles Projektmanagement, erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit und Konfliktlösungsverfahren. Diese Qualitäten beziehen sich auf den Prozeßcharakter der Planung als kommunikative Handlung. Sie verlangen Planern mit deren angestammter Fixierung auf den Objekt- oder Werkcharakter der Planung (Bauwerk, Grundstück, Widmung) einen Lernprozeß ab.

### Planen als Lernprozeß organisieren

Bei den üblichen Bürgerbeteiligungsverfahren und bei sogenannten offenen, partizipativen Planungsverfahren besteht für Betroffene, Beteiligte, Planer und Politik eine Lernchance, die sich in drei Stufen untergliedert:

1. Akzeptanz: Die Widersprüche, die sich bei der Realisierung der eigenen (Maximal-)Vorstellungen ergeben, erkennen.
2. Kompromiß: Einen guten Kompromiß organisieren.
3. Kooperation: Neue Ziele entwickeln und gemeinsame Pläne schmieden.

Die Planer ergreifen diese Lernchancen häufig noch für sich allein und fühlen sich mit ihren Erkenntnissen anschließend abgelehnt und einsam. Sie vergessen, die übrigen Beteiligten, manchmal sogar die Politik, in den Planungsprozeß einzubinden. Einige Städte versuchen, die Diskussion über die Entwicklung von Stadt und Region zu verbreitern und auf ein sachliches Niveau zu heben. Sie nutzen Broschüren, Meinungsumfragen, veröffentlichen wissenschaftliche Wirkungsanalysen, gestalten Symposien und andere öffentliche Veranstaltungen. In Stadt- und Verkehrsforen werden Erfahrungen damit gesammelt, einen kommunikativen Prozeß zu gestalten, in dem ein größte-

res Kollektiv – meist von Planungs- und Verkehrsfachleuten außerhalb der Verwaltung – beratend an der Steuerung von Stadt- und Verkehrsentwicklung teilhaben kann. Hier wird versucht, das Wissen und die Erfahrung der Menschen, die bereit sind mitzumachen, zu nutzen und zu vergrößern: Ein Von-einander-Lernen und ein gemeinsames Lernen findet statt. <

*Jens Stachowitz, Dortmund*

*Dipl.-Ing. Raumplanung, ist haupt- und freiberuflich Moderator und Prozeßbegleiter und lehrt an der Universität Wuppertal im Bereich Organisationsentwicklung*



# Bürgergutachten zum ÖPNV

## Partizipatorische Planungsprozesse in der Praxis

> Wer länger mit Fragen der Bürgerbeteiligung in der Praxis befaßt ist, kennt ihre strukturellen Probleme zur Genüge (vgl. Reinert 1988). Das traditionelle Instrumentarium der Bürgerinformation, Bürgerversammlung, Bürgeranhörung, Hearings und Beiräte leidet unter sozialer Selektivität, der Dominanz organisationsstarker Interessen und sozialaktiver Minderheiten sowie den zeitlichen Abkömmlichkeitsproblemen bestimmter Personengruppen (z.B. Alleinerziehende und Schichtarbeitende).

Interesse und Engagement entstehen oft erst bei persönlicher Betroffenheit, wenn Entscheidungsprozesse schon so weit fortgeschritten sind, daß die Möglichkeiten zur Einflußnahme nur noch begrenzt sind. Und nicht allein in der Verkehrspolitik stehen sich allzu häufig strikt voneinander abgeschottete Meinungsgruppen (z.B. Autofahrer und Umweltschützer) gegenüber, die übereinander statt miteinander reden, die Meinungsbestätigung statt den Meinungs austausch suchen.

Um diese grundsätzlichen Partizipationsprobleme zu vermindern und die Qualität von Bürgerbeteiligung insgesamt zu verbessern, sind in den letzten Jahren eine Reihe von neuen Beteiligungsverfahren entwickelt worden. Ihnen gemeinsam ist, daß sie Bürgerbeteiligung nicht als einen formalen Akt, sondern als kommunikativen Prozeß

verstehen und die Mitwirkung bisher unzureichend beteiligter Bevölkerungsgruppen anstreben.

### Das Verfahren Planungszelle/Bürgergutachten

Eines dieser Verfahren ist das von Peter C. Dienel entwickelte Modell Planungszelle/Bürgergutachten. Eine Planungszelle ist eine Gruppe von ca. 25 im Zufallsverfahren ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, die für ca. eine Woche von ihren arbeitsalltäglichen Verpflichtungen freigestellt werden, um in Gruppen Lösungsvorschläge für ein vorgegebenes Planungsproblem zu erarbeiten. Die Ergebnisse ihrer Beratungen werden in einem sog. Bürgergutachten zusammengefaßt (Dienel 1993).

Zentrale Merkmale der Methode sind somit:

- > die Zufallsauswahl der Teilnehmenden
- > die Freistellung und die Vergütung der Teilnahme
- > der Gruppenprozeß
- > die Prozeßbegleitung und Unterstützung durch Fachleute
- > die vorgegebene Problemstellung und Programmstruktur
- > die Dokumentation der Ergebnisse.

Das Verfahren wurde in den letzten Jahren bei einer Reihe von kommunalen wie auch überregionalen Fragestel-

lungen erfolgreich eingesetzt. Jüngstes Anwendungsbeispiel ist ein Bürgergutachten zum öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in Hannover, das im Auftrag der ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG erstellt wurde (1996).

### Anwendungsbeispiel ÖPNV Hannover

In zwölf Planungszellen haben sich insgesamt 297 Bürgerinnen und Bürger Hannovers jeweils vier Tage lang mit Problemen des ÖPNVs in der niedersächsischen Landeshauptstadt befaßt und konkrete Vorschläge zu seiner Verbesserung erarbeitet. Grundlage der Beratungen bildete ein Programm, das in 16 verschiedene thematische Arbeitseinheiten unterteilt war und auch soge-



nannte Praxistests zu Bus- und Bahnverbindungen, ober- und unterirdischen Haltestationen, Fahrgastinformationen und Kundenfreundlichkeit enthielt.

Durch die Zufallsauswahl wurde eine soziale Streuung erreicht, die für politische Beteiligungsverfahren einmalig sein dürfte. Sämtliche Geburtsjahrgänge zwischen 1914 und 1977 waren mindestens mit einer Person vertreten. Stammgäste öffentlicher Verkehrsmittel gehörten ebenso dazu wie notorische Autofahrer. Der Anteil von Männern und Frauen lag um 50%. Über die Hälfte der Teilnehmenden war erwerbstätig.

Eltern von Kleinkindern wurde die Teilnahme durch Bereitstellung von Kinderbetreuung erleichtert. In jeweils zwei Fällen wirkten Familienangehörige als Betreuungspersonen für gesundheitlich eingeschränkte Teilnehmende bzw. als Übersetzerin für eine Teilnehmerin mit Sprachproblemen mit. In den Grup-





pen trafen Menschen mit zum Teil extrem unterschiedlichen Standpunkten aufeinander, die sich sonst vermutlich nie begegnet wären.

Bei ihrer Arbeit wurden die Bürgergutachter von einer jeweils dreiköpfigen Prozeßbegleitung sowie in 5 von 16 Arbeitseinheiten von Sachverständigen unterstützt. Ihre Bewertungen erfolgten teils als Einzel-, teils als Gruppenstellungennahmen. Um Meinungsführerschaften zu vermeiden, wurden die Gruppen immer wieder neu zusammengesetzt. Ihre Größe variierte zwischen zwei und fünf Personen. Bei den Bewertungsvorgängen in den Gruppen waren weder Sachverständige noch Mitglieder des Tagungsteams zugegen. Nach der Auswertung der Gruppenergebnisse erhielten alle Teilnehmenden über ein sog. Remißverfahren noch einmal Gelegenheit, zu den vorläufigen Aussagen Stellung zu nehmen. Davon machten fristgerecht 241 (insgesamt 248) Gebrauch.

## Ergebnisse

Als Ergebnis ist ein 200 Seiten starkes Bürgergutachten herausgekommen. Es enthält neben grundsätzlichen Aussagen mehrere hundert praktische Empfehlungen und Ratschläge. Besonderen Verbesserungsbedarf sehen die Gutachterinnen und Gutachter im Tarifsystem, bei der Zugänglichkeit und Erreichbarkeit des ÖPNV für mobilitätseingeschränkte Personen (z.B. Behinderte, ältere Menschen, Personen mit Kinderwagen), in der subjektiven Sicherheit in den Abend- und Nachtstunden im U-Bahnbereich sowie bei der Anbindung von Randgemeinden und Außenbezirken.

Mit der Vorlage des Bürgergutachtens ist der Beteiligungsprozeß aber keineswegs beendet. Die Bürgergutachter werden nicht nur während der nächsten beiden Jahre fortlaufend über den Stand der Umsetzung unterrichtet, sondern erhalten darüber hinaus Gelegenheit, diese in einer oder mehreren Projektgruppen aktiv zu begleiten. Die ÜSTRA hat verbindlich zugesagt, die Empfehlungen der Gutachterinnen und

Gutachter bei ihren künftigen Planungen weitestgehend zu berücksichtigen und da, wo sie diese nicht umzusetzen vermag, detailliert die Gründe dafür darzulegen.

## Bewertung

Wie schon in den früheren Anwendungsfällen zeigten sich die beteiligten Bürgerinnen und Bürger hochmotiviert und in der Lage, sich in kurzer Zeit auch in komplizierte Fragen einzuarbeiten und qualifiziert dazu Stellung zu nehmen. Viele von ihnen wollen sich weiter in dem Bereich engagieren. Die mitwirkenden Fachleute zeigten sich beeindruckt, mit welchem Engagement und welcher Kompetenz sich die vermeintlichen Laien in die Themen einar-



beiteten und qualifiziert dazu Stellungnahmen. Auch für viele von ihnen war die Teilnahme eine bereichernde Erfahrung.

Schwachstellen des Verfahrens Bürgergutachten/Planungszelle liegen natürlich in seiner Aufwendigkeit sowie in der Exklusivität der Teilnahme. Aufwendig sind nicht nur die berufliche Freistellung, sondern auch die Kosten für die inhaltliche und organisatorische Vorbereitung und Durchführung sowie für Prozeßbegleitung und Auswertung.

Die Kosten eines Bürgergutachtens werden jedoch relativiert, wenn man sie in Relation zu den Gesamtkosten von Planungen oder zu den Ausgaben für Experten-Gutachten setzt und ihre möglichen positiven Effekte in Rechnung stellt: z.B. die Verhinderung und Ersparnis von Fehlplanungen.

Die Exklusivität der Teilnahme – d.h. das Problem, daß die Planungszelle

Teilnahmechancen nur an die Personen, die im Zufallsverfahren ausgewählt wurden, vergibt – kann vermindert werden, wenn komplementär zu Planungszellen offene Beteiligungsmöglichkeiten angeboten werden, wie z.B. Zukunftswerkstätten.

Eines macht die Qualität der bisher erstellten Bürgergutachten jedenfalls deutlich. Bürgerbeteiligung ist eine Ressource. Diese gilt es besser als bisher zu nutzen. <

*Dr. Adrian Reinert, Stiftung MITARBEIT, Bonn*



## Literatur

Bürgergutachten ÜSTRA. Attraktiver Öffentlicher Personennahverkehr, bearbeitet von Heidi Sinning, Martina Schesny, Adrian Reinert und Stefan Kanther, Bonn 1996 (Verlag der Stiftung MITARBEIT, Bornheimer Straße 37, 53111 Bonn)

Dienel, Peter C., 1993: Die Planungszelle, Westdeutscher Verlag, Opladen (3. Aufl.)

Reinert, Adrian, 1988: Wege aus politischer Apathie?, Lang-Verlag, Frankfurt/Main



# An den »Grenzen des Demokratieprinzips«

## Interview mit Christiane Thalgott, Stadtbaurätin, München

Bürgerbegehren werden immer diesen Touch des Absurden haben, solange die Handlungsoptionen nicht besser aufbereitet werden.



**> Frage:** Der Bürgerentscheid in München über die Frage nach Tunnelbauten am Mittleren Ring, der Stadtautobahn um die Innenstadt, wurde vor einigen Monaten zugunsten der Tunnelbefürworter entschieden. Sofort nach der Abstimmung brach die bis dahin hitzig geführte öffentliche Diskussion über Lösungsstrategien für den Individualverkehr wieder ab. Woran liegt das?

Thalgott: Ich glaube, daß sich das Thema Verkehr in der öffentlichen Diskussion nicht im Bereich der technischen Lösungen abspielt. Es geht um eine ganz andere Ebene: die der Sehnsucht der Menschen, sich möglichst frei bewegen zu können, bei gleichzeitiger Sehnsucht nach möglichst wenig Belästigung durch den Verkehr. Ein Bürgerentscheid wird als das herbeigesehnte Ende einer quälenden Diskussion betrachtet. Danach diskutieren nur noch diejenigen, die mit der beschlossenen Maßnahme befaßt sind, die entweder technisches Interesse haben oder damit Geld verdienen. Bei der Münchner Ringdiskussion ist das aus fachlicher Sicht besonders dramatisch, weil ja der Tunnel, der zuerst beschlossen worden ist, am wenigsten von allen drei Tunnels bringt, gerade auch für die Anwohner.

**Frage:** Es gibt also eine gewaltige Kluft zwischen den Möglichkeiten des Partizipationsverfahrens und den Erwartungen, die die Menschen damit verknüpfen?

Thalgott: Ja, weil die Themen zu komplex sind. Wie löse ich die Verkehrsprobleme an den Haupterschließungsstraßen einer Stadt wie München? Solche Fragestellungen entziehen sich einer einfachen Antwort. Aber der Bürgerentscheid in seiner jetzigen Konstruktion kann nur einfache Antworten geben. Die Bürger oder die Initiativen formulieren die Fragestellungen selbst, und dadurch wird die Komplexität eines Themas notwendigerweise erheblich reduziert.

**Frage:** Wie lautet ihr Resümee des in München praktizierten Verfahrens?

Thalgott: Das Ergebnis des Bürgerentscheids verweist auf folgenden Prozeß: Die Anwohner am Ring sehen den Verkehr als unerträglich an, und sie ringen

deshalb seit Jahren mit den Politikern. Immer wieder wurden ihnen Versprechungen gemacht, man werde das Problem in irgendeiner Art und Weise lösen, doch es erfolgte nie die Umsetzung einer Strategie. Die Bürger wurden mit leeren Versprechungen hin und her geschoben, ihre emotionale Betroffenheit stieg. So kam es dazu, daß sich der Konflikt immer mehr auf eine einfache Frage zuspitzte und daß diese einfache Frage immer mehr Menschen mobilisierte. Dann haben die politischen Parteien die Positionen besetzt und schließlich sogar Institutionen, die sich eigentlich politischer Enthaltensamkeit befleißigen sollten, zum Beispiel die Verbände und Kammern. Das hat dem Bürgerbegehren einen Schub gegeben, der zunächst zu einer ausreichenden Zahl von Unterschriften für die Initiierung geführt hat, schließlich zum Abstimmungsergebnis.

**Frage:** Somit sind die Gründe, die zum Abstimmungsergebnis führten, nicht nur in den Wochen vor dem Bürgerentscheid zu suchen, sondern vor allem auch in den politischen Handlungen in den Jahren zuvor?

Thalgott: Ich glaube, daß es sich um sehr weit zurückreichende Motive handelt. Die politischen Repräsentanten haben die inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Thema gescheut und sich sehr stark auf die Frage der Finanzierbarkeit zurückgezogen. Und die fehlende Finanzierbarkeit war der Aspekt, den die Bürger am wenigsten glauben wollten.

**Frage:** Die Tunnelgegner haben sich also selbst angreifbar gemacht.

Thalgott: Ja, man hat viel zu wenig versucht, für den Bürger erkennbare Alternativlösungen zu finden. Die Tunnelbefürworter haben geschickt auf die Sehnsüchte der Menschen gesetzt: »Wählt den Stau ab« stand auf ihren Plakaten, und das war das Entscheidende. Wer verantwortungsbewußt handelt, hätte aber deutlich machen müssen, daß auf dieser Ebene nur die Sehnsüchte liegen, daß politische oder fachliche Antworten ganz woanders ansetzen müßten. So aber ist die Unzufriedenheit der Bürger immer weiter



eskaliert. Das ist typisch für das Verkehrsthema, das sieht man zum Beispiel auch bei der Verkehrsberuhigung. Die Ebenen, auf denen wir über Verkehr diskutieren, sind viel zu weit auseinander: Auf der einen Seite steht der Gegensatz Mobilität – Umweltzerstörung, und auf der anderen haben wir technische Lösungen, die zunächst immer nur graduell etwas verändern können. Dazwischen kocht dann der Zorn der Bürger hoch, bis er sich in so einem Bürgerentscheid niederschlägt.  
*Frage: Zum Tunnel-Wahlkampf selbst: Dem »Wählt den Stau ab« wurde ein »Rettet die Kindergärten« gegenüber gestellt – ebenfalls eine Durchmischung der unterschiedlichsten politischen Handlungsebenen.*

Thalgott: Das »Bessere Bürgerbegehren« hat genau diesen Fehler gemacht, das ist richtig. Im Grunde konnte man ja, wenn man ehrlich war, bei beiden Bürgerbegehren nur mit nein stimmen... Ich denke, im Prinzip war es wohl richtig, beide Begehren gleichzeitig zur Abstimmung zu bringen, sonst hätte es ein totales Chaos gegeben. Aber in der Sache waren beide Begehren eigentlich nicht durchzuführen. Bürgerbegehren werden immer diesen Touch des Absurden haben, solange die Handlungsoptionen nicht besser aufbereitet werden.

*Frage: Entziehen sich Themenkomplexe wie die Münchner Tunnelfrage nicht eigentlich grundsätzlich einer plebisziären Bewertung?*

Thalgott: So ist es. Ich denke, es ist höchste Zeit, zumindest Nachbesserungen bei dem Verfahren zu machen. Dazu müßten sich die großen Parteien zusammenfinden, schließlich ist das ein Thema, das an den Grundfesten der Demokratie rüttelt.

*Frage: Kann man das praktizierte Verfahren womöglich durch geringfügige Änderungen optimieren?*

Thalgott: Das wäre zu weit unten angesetzt. Man muß erkennen, daß sich die öffentliche Meinung zu Verkehrsthemen immer in einem irrationalen Raum bewegen wird.

*Frage: Realistisch scheint jedoch, daß Bürgerbegehren dieser Art kein Einzelfall bleiben werden.*

Thalgott: Richtig. Man muß deshalb in der Alltagspolitik erkennen, daß Probleme, die zu lange unerledigt bleiben, fatale Folgen auch in dieser Hinsicht haben können.

*Frage: Wäre es angebracht, das plebisziäre Element zu bekämpfen?*

Thalgott: Die Tatsache, daß Bürger befragt werden, ist grundsätzlich sinnvoll. So etwas muß es geben. Plebiszite müssen aber anders vorbereitet werden. Auch muß die Frage, wieviele Bürger an einer Abstimmung teilnehmen können, und wie eine gültige Entscheidung ermittelt wird, neu beantwortet werden. Womöglich bedarf es eines

menhang über die Frage des politischen Anstands diskutieren. Auf keinen Fall dürfen Bürgerbegehren zu einem Machtinstrument der gesellschaftlich Stärkeren werden. <

*Das Gespräch führte Michael Grill, Redakteur der Süddeutschen Zeitung, München*



Quorums. In München war es außerdem offensichtlich, daß die Tunnelentscheidung auch viele Bürger getroffen haben, die sich überhaupt nicht betroffen fühlten. Es muß aber einen gesamtstädtischen Ausgleich der verschiedenen Interessen geben.

*Frage: Somit hat die Münchner Entscheidung auch Grenzen des Demokratieprinzips aufgezeigt?*

Thalgott: Auf jeden Fall. Man muß sehen, daß von verschiedenen Seiten ganz massiv und finanzstark Interessenarbeit betrieben wurde. Ich denke, auch hier müssen Regeln eingeführt werden. Wir müssen in diesem Zusam-



# Auf dem Wege zu einem neuen Leitbild für unsere Städte und ihren Verkehr

> Das Auto hat das Rollenspektrum des Städters ausgeweitet und seine inneren Konflikte als Verkehrsteilnehmer, Anwohner, Arbeitnehmer, Vater, Tourist u.a. verschärft. Deshalb ist der Autofahrer ein zwiespältiger Wähler, deshalb ist kommunale Verkehrspolitik mühsam, teuer und riskant und deshalb ist der Ausweg unserer Städte, Autoverkehr flüssig zu halten und zugleich zu beruhigen, vor allem ein Spielen auf Zeit.

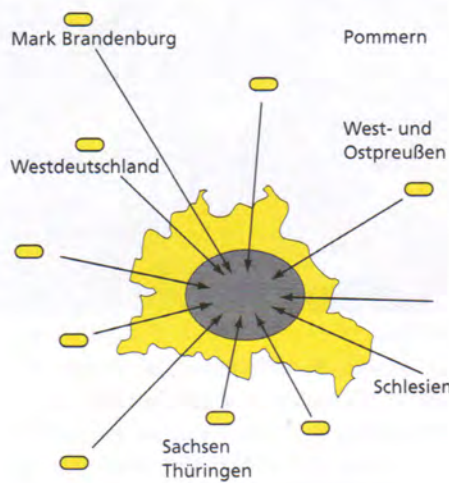
Schaut man aber genauer hin, sind es vor allem Rechnungen ohne den Wirt. Denn im Mittelpunkt des Streits steht immer nur das Auto von heute in den Städten von heute mit ihrem ererbten Öffentlichem Personennahverkehr (ÖPNV) und Güterverkehr unter den Randbedingungen einer überlebten Industriegesellschaft.

den Wettbewerb und erhöht den Sockel struktureller Arbeitslosigkeit. Wir starren auf die Innenstädte und unsere Verdichtungsräume zerfließen als Stadt-Land-Verbund inzwischen ins Umland und bilden neue Siedlungskörper. Bedürfnisse, die das Leben lebenswert machen, lassen sich scheinbar besonders leicht im motorisierten Verkehr ausleben. Die Entwicklung zur Informationsgesellschaft schreitet voran, und wir können sie uns weder vorstellen noch aufhalten. Die ÖPNV-Nachfrage steigt, bleibt aber weit hinter dem allgemeinen Verkehrswachstum zurück. Pkw-Verkehr und ÖPNV wachsen systemtheoretisch zusammen, aber auch diese Entwicklung akzeptieren wir erst allmählich als Chance: Der ÖPNV wird bedarfsgerechter, wie Direktbusse, Schnellbusse, Nachtbusse, Discobusse, Quartierbusse, Citybusse, Minibusse, Rufbusse, Trambusse, Linientaxis und soziale Gemeinschafts-Pkw-Dienste zeigen. Der individuelle Pkw wiederum wird durch die Erhöhung seines Besetzungsgrades oder seiner zeitlichen Auslastung öffentlicher. Dies beginnt beim Groß-



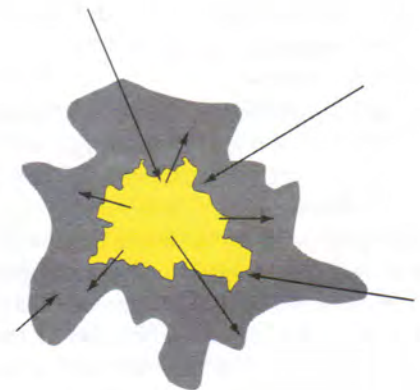
## Verkehrswachstum und Globalisierung

Dazu gehört Verkehrswachstum als weltweit quasi-autonomer Trend. Die Arbeitsteilung globalisiert, verschärft



### Urbanisierung

»Die Stadt wächst auf Kosten des Umlandes«



### Suburbanisierung

»Das Umland wächst auf Kosten des Zentrums«

2 Salden:

- (1) Interne Umzüge in Randbezirke größer als umgekehrt
- (2) Zuzüge größer als Wegzüge



raum-Pkw und führt über Mietwagen, Car Sharing (wie StattAuto) und Fahrgemeinschaften zur Mobilitätszentrale (als Integration von Mitfahrzentrale, Reisebüro, Autovermietung und Taxizentrale). Umweltschutz wird weltweit immer stärker als Überlebenssicherung erkannt, ist aber nur zu finanzieren, wenn die Massennachfrage nach Umwelttechnik international erwacht. Die Entfremdung zwischen Mensch, Natur, Wirtschaft und Technik (wie in der Raumüberwindung selbst) wächst und begünstigt Fundamentalismen aller Art. Im Planungsbereich schließlich wird nach Entwicklungskonzepten für Verkehr und Siedlungsstruktur gesucht, die zukunftsfähig und exportfähig sind.

## Megatrends

Solche Trends kennzeichnen Dynamik, Komplexität und Autonomie mächtiger Subsysteme. Sie sind gerichtete Prozesse, die niemand verantwortlich steuert. Sie schaffen umwälzende und bleibende Veränderungen und kommen in

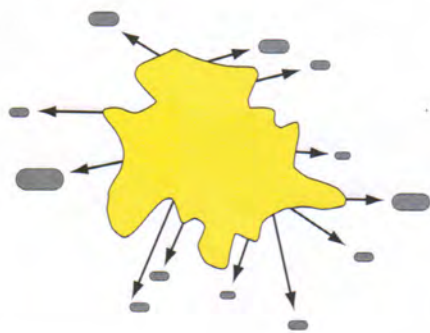
unserem Jahrhundert meist aus den USA. Angesichts ihrer Wucht bilden sie durchaus »Megatrends«. Gerade wenn ihre Richtung stört, muß uns klar sein, daß wir eine Konfrontation mit ihnen nicht bestehen können. Deshalb sollten wir Systemtrends nicht verteufeln, sondern die Bedrohung als Chance nutzen und Entwicklungen mit ihrem Schwung in gewünschte Richtungen lenken. Diese »Jiu-Jitsu-Taktik« war auch das Erfolgsprinzip des tapferen Schneidersleins. Von schwächtiger Gestalt, aber listenreich und frohgemut warf es vom Baum die Steinchen auf die Riesen, die sich dann gegenseitig neutralisierten. Trends nüchtern einzuschätzen, höherstufige Auswege zu finden und sie mithilfe von Brancheninteressen durchzusetzen, bildete immer das Grundprinzip erfolgreicher Verkehrsplanung.

## Umstrukturierung

Wie könnten wir also aus der Not eine Tugend machen? Im physischen Verkehr können wir kleinräumig »entschleuni-

gen«, wenn wir Raumüberwindung zur globalen Einbindung und Wertschöpfung großräumig »beschleunigen«. Im Stadtentwicklungszyklus sollten wir schon jetzt auf Reurbanisierung setzen und – wenn das »Rührei« der Des- und Reurbanisierung nach einem anderen Verkehr verlangt als das »Spiegelei« der Suburbanisierung – neue Verkehrsnetze und -verbindungen fördern, Raumordnung aufwerten, wenn Stadtentwicklungsplanung zu Regionalplanung wird, Entlastungskerne, Nebenzentren, Freihaltezonen und Insellösungen die »Stadterweiterung« prägen sollen und Planung als Teil der Selbstorganisation verstanden wird. »Neue Nähe« durch kleinräumige Identifikationsräume stützen und darin neue bedarfsgerechte Lokalverkehre fördern. Das Umland und seine Entwicklungszentren als Gestaltungschance betrachten, wenn dort die Musik gemacht wird. Durch Integration des Pkws einen beliebten ÖPNV schaffen, wenn wir das Wachstum des privaten Pkw-Verkehrs bändigen wollen. Dabei den schwierigen Freizeitverkehr zur Meßlatte machen, weil der das

>

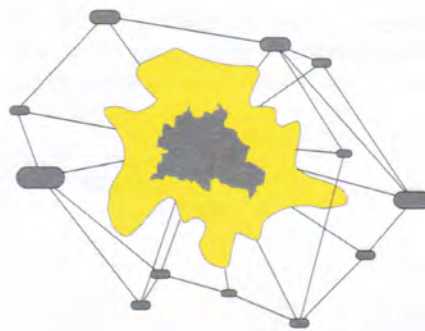


### Desurbanisierung

»Das Hinterland wächst auf Kosten des Ballungsraums«

3 Prozesse:

- (1) nur Wohnfunktion (Desurbanisierung)
- (2) auch Arbeitsplatzwechsel (Counterurbanisierung)
- (3) Maßstabsvergrößerung (Stadtverkehr wird zu Regionalverkehr)



### Reurbanisierung

»Der Ballungsraum wächst durch Integration des Hinterlandes«

3 Prozesse:

- (1) Revitalisierung des Kerns
- (2) Integration der Zielgebiete der Desurbanisierung
- (3) Polyregionale Vernetzung stärker als radialstrahlige



> Wachstumssegment darstellt und ein freizeitverkehrsfähiger ÖPNV auch für die anderen Fahrzwecke gut genug ist. Einen »neuen ÖPNV« also fördern, der neben Massenverkehr auf Achsen auch echte Flächenbedienung im Stadt-Land-Verbund erprobt.

### Den ÖPNV flexibilisieren

Weil jeder Gebietstyp einen anderen ÖPNV braucht, sollte es ein bedarfsorientierter, formenreicher, flexibler ÖPNV sein, der Qualität und Preise differenziert und dadurch nicht nur Grundversorgung und Hochpreisprodukte anbietet, sondern eine echte Alternative zum eigenen Pkw wird. Diese muß kostendeckend sein und die entscheidende Bedingung für High Tech im Straßenverkehr erfüllen: Durch die Hintertür nicht noch mehr private Pkws in die Städte lassen, sondern Straßen auf wesentlich verringerte Querschnitte zurückbauen und unsere Betonlandschaften zu familienfreundlichen Lebensräumen umgestalten. Die Grundelemente für einen solchen neuen Stadtverkehr nach dem Grundsatz »Mehr Verkehr durch weniger Fahrten« in der »Stadt der kurzen Wege« gibt es schon heute, nur die Organisation muß sich ändern und die Verknüpfung dazukommen. Warum können wir in einer solchen integrier-

ten Verkehrs- und Raumplanung nicht auch noch versuchen, den Güter- und Wirtschaftsverkehr zu standardisieren, in Personenstadtverkehrssysteme einzufügen und dies durch Güterstruktureffekte, Makrologistik und Flächennutzungsplanung, Telependeln, Zwangswege und -zeiten, Korridorlösungen usw. zu erleichtern? Güterverkehr, Wohnraum und Freiflächen zum Ausleben von Emotionen waren immer die größten Engpässe der Stadtentwicklung.

### Pionierleistungen fördern

Deshalb würde das tapfere Schneiderlein auch heute kaum unter die Räder kommen, sondern zuerst aus Managementfehlern lernen. Als die amerikanische Automobilindustrie den Reiz schneller Finanzgewinne entdeckte, verlor sie die Liebe zum Produkt und die Fähigkeit, einen exportfähigen Pkw herzustellen. Dadurch konnte sie international kaum noch mitgestalten. Nicht die hohen Kosten für Löhne und sozialen Frieden sollten uns deshalb beunruhigen, sondern der Mangel an zukunftsfähigen Lösungen und Erzeugnissen, die andere von uns kaufen können. Deshalb sollten wir mehr Phantasie wagen, Leistungsanreize schaffen, unkonventionelle Ideen begrüßen, Vielfalt fördern, Experimente begünstigen,

fachübergreifende Lehre und Forschung erhalten, möglichst wenig verbauen, etablierte Anbieter symbiotisch einbinden und Pionierleistungen anerkennen.

Ob das Neue der Natur den Menschen und späteren Systemerfordernissen gerecht werden wird, können wir noch nicht wissen. Erfahrungsgemäß setzen neue Lösungen auch erreichte Schmerzgrenzen voraus. Aber bis dahin sollten sie sich bewähren können, damit wir dann vorbereitet sind (jedenfalls besser als auf die Wiedervereinigung). Vielleicht nimmt auf diese Weise sogar ein neuer hoffnungsfroher Megatrend seinen Weg aus Deutschland – wie einst »die soziale Marktwirtschaft«.

*Prof. Dr. G. Wolfgang Heinze, TU Berlin, Fachgebiet Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik*

#### Literatur:

Heinze, G.W. / Kill, Heinrich H., 1995: Das Auto von morgen in unseren Städten von morgen, in: H. Appel (Hrsg): Stadtauto - Zielkonflikt von Mobilität, Ökologie, Ökonomie und Sicherheit, Wiesbaden, S.41-69

Heinze, G.W. / Kill, Heinrich H., 1995: Anforderungen an Verkehrskonzepte für Berlin-Brandenburg, in: Raumforschung und Raumordnung, Jg. 54 (1996), H.2/3, S.172-183





# Bestellung

Schader-Stiftung  
Karlstraße 85  
64285 Darmstadt

Adresse:

\_\_\_\_\_  
Titel, Vorname, Name

\_\_\_\_\_  
Organisation

\_\_\_\_\_  
Funktion

\_\_\_\_\_  
Straße

\_\_\_\_\_  
PLZ, Ort

november '96

schader stiftung

gesellschaftswissenschaften < > praxis

dialog

- Ich/wir bestelle/n folgende Ausgaben des Informationsdienstes »Dialog« kostenfrei:
  - Themenheft »Wohnmobilität« 3: Folgen des demographischen Wandels für die Wohnungswirtschaft (erschieden im Mai '96)
  - Themenheft »Politische Bildung in der Schule« 1: Weder ausreichend noch zeitgemäß (erschieden im Dezember '95)
  - Themenheft »Politische Bildung in der Schule« 2: Impulse für die Politische Bildung in der Schule (erschieden im Juni '96)

- Bitte senden Sie den Informationsdienst »Dialog«: Verkehrspolitik zwischen Demokratie und Vernunft auch an:

\_\_\_\_\_  
Titel, Vorname, Name

\_\_\_\_\_  
Organisation

\_\_\_\_\_  
Funktion

\_\_\_\_\_  
Straße

\_\_\_\_\_  
PLZ, Ort

- Bitte benachrichtigen Sie mich/uns bei Erscheinen des Endberichts zum Forschungsprojekt »Umzugswünsche und Umzugsmöglichkeiten älterer Menschen«
- Bitte senden Sie mir/uns \_\_\_\_\_ Exemplar/e der Preisdokumentation »Alter« (1994)
- Bitte senden Sie mir/uns \_\_\_\_\_ Exemplar/e der Dokumentation »Migration« (1996)
- Bitte senden Sie mir/uns \_\_\_\_\_ Exemplar/e der Preisdokumentation »Verkehr« (1996)
- Bitte senden Sie mir/uns \_\_\_\_\_ Exemplar/e des Werkstattberichts »Gesellschaftswissenschaften in der Medienöffentlichkeit« (1996; Schutzgebühr DM 10,-)

\_\_\_\_\_  
Datum      Unterschrift



dialog-themen

Folgende Themen finde ich für den Dialog zwischen Gesellschaftswissenschaften und Praxis im Themenbereich Verkehr auch interessant:

Dotted lines for writing answers to the 'dialog-themen' section.

dialog-formen

Die Schader-Stiftung ist daran interessiert, den Dialog zwischen Gesellschaftswissenschaften und Praxis zu fördern. Welche Formen des Dialogs finden Sie Interessant?

Publikationen

- Informationendienste
Bücher
Aufsätze
Zeitungsberichte
Hörfunk und Fernsehen

Veranstaltungen

- Workshop
Fachkolloquium
Symposium
Kongreß
Streitgespräche
Podiumsdiskussionen
Vorträge
Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen
Forschungsprojekte
Sonstiges:

Dotted lines for writing answers to the 'dialog-formen' section.

hefteinschätzung

»Dialog« wird für Praktiker gemacht und möchte Forschungsinformationen vermitteln, die von Praktikern in ihrer Arbeit verwendet werden können. Welchen Nutzen hatte dieses Heft für Sie?

Dieses Heft brachte mir

- keinen Nutzen
allgemeine Überblicksinformationen
fachlich interessante Informationen
für meine Arbeit verwertbare Informationen
einen anderen Nutzen, und zwar:

Dotted lines for writing answers to the 'hefteinschätzung' section.

Haben Sie Anregungen? Möchten Sie uns Ihre Kritik mitteilen? Hier ist Platz dafür:

Dotted lines for writing answers to the 'Haben Sie Anregungen?' section.



# Angebotsoptimierung im Öffentlichen Personennahverkehr



> Für die Zukunft des ÖPNV sind die Erhöhung der Produktivität und umfassende Kundenorientierung Schlüsselthemen. Insbesondere bezüglich der Servicequalität haben die Unternehmen eine grundlegende Phase des Umlernens vor sich. Viele Verkehrsbetriebe tun noch immer so, als seien die Fahrgäste auf sie angewiesen, als seien sie öffentlich etablierte Versorgungseinrichtungen mit der Legitimation, den Grad und die Qualität der Dienstleistung gewissermaßen hoheitlich festzulegen. In Wahrheit hat sich das Abhängigkeitsverhältnis längst umgedreht: Der Verkehrsanbieter ist auf Kunden angewiesen; er muß sie selber gewinnen, sonst werden andere, die dies besser können, ihr Geschäft übernehmen.

## Konkurrenz: Pkw – ÖPNV

Eine der sich stellenden Kernfragen ist daher: Worauf kommt es im öffentlichen Personennahverkehr an, wenn es darum geht, Neukunden zu gewinnen? Der entscheidende Konkurrent des öffentlichen Nahverkehrs ist der privat genutzte Pkw. Die Maßstäbe für das Verkehrsverhalten werden durch die Vor- und Nachteile der privaten Pkw-Nutzung (motorisierter Individualverkehr) aus Sicht der Verkehrsteilnehmer bestimmt. Es geht also um die Frage, warum Bürger öffentlichen Nahverkehr nutzen, auch wenn sie Autobesitzer sind bzw. warum sie den eigenen Pkw vorziehen, obwohl ihnen scheinbar günstigere alternative Verkehrsangebote zur Verfügung stehen.

Relevant für die Verkehrsmittelwahl und damit für die Angebotsoptimierung ist die Reisezeit von Tür zu Tür. Dies ist beim Pkw der Weg zum Fahrzeug, die Fahrt, die Parkplatzsuche und der Fußweg zum Ziel. Beim öffentli-

chen Nahverkehr ist es der Fußweg zur nächsten Haltestelle, die Wartezeit, ggf. die Umsteigezeit und die reine Fahrtzeit.

## Reisezeit verringern

Marktuntersuchungen zeigen, daß Verkehrsteilnehmer im öffentlichen Personennahverkehr das 1,5-fache der Reisezeit der vergleichweisen Pkw-Nutzung akzeptieren. Für die Hälfte der Fahrgäste, z.B. in Hannover, ist die Reisezeit des öffentlichen Nahverkehrs 2 1/2 mal so lang wie die mit dem eigenen Pkw. Wichtig für Maßnahmen zur Reisezeitverbesserung ist, daß bestimmte Teile der Reisezeit besonders unakzeptabel sind. Daraus folgt, daß das Verkehrsangebot über das Haltestellensystem möglichst nah an den Verkehrsteilnehmer herangebracht werden muß bis hin zu Formen des Tür zu Tür-Verkehrs, wie sie z.B. durch die Kombination von Bussen und Bahnen mit Taxeneinsatz realisiert werden.

Zu beachten sind ferner Zumutbarkeitsgrenzen, die z.B. beim Fußweg bei 5 Minuten liegen und die beim Reisezeitbudget (Hin- und Rückfahrt) bei 80 Minuten pro Tag liegen. Verkehrsteilnehmer, bei denen diese Budgets überschritten werden, suchen Alternativen bis hin zum Wechsel des Wohnortes oder des Arbeitsplatzes.

Insbesondere im Omnibusverkehr läßt sich unter diesen Kriterien das gesamte Angebot optimieren, indem die Potentiale der Nahverkehrs-nutzung kleinräumig anhand der Siedlungsstruktur und der tatsächlichen Verkehre zwischen Teilräumen analysiert werden. Ziel muß es sein, mit einer möglichst hohen Haltestellendichte und engen Fahrplankontakten Angebote in den wichtigsten Verkehrsströmen der Stadt zu plazieren. Gelingt dies, so entstehen Verkehrsangebote mit akzeptablen Fahrzeiten (im Fahrzeug), verkürzten Fußwegentfernungen zur Haltestelle und geringen Wartezeiten bis zur Abfahrt.

Es empfiehlt sich, das Verkehrsangebot zu strukturieren in ein gegenüber dem Autoverkehr offensives Basisnetz, bestehend (wo vorhanden) aus dem

schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehr und den starken Buslinien und in ein Ergänzungsnetz der nicht hochfrequenten nachfragestarken Buslinien. Das Ergänzungsnetz dient auch »der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen«, wie es sinngemäß in den europarechtlichen Regelungen heißt.

Genauere Kenntnis der Schwächen des Nahverkehrssystems lassen sich durch Bürgerbeteiligung und Bürgerbefragung herausfinden mit dem gleichzeitigen Vorteil eines Dialoges zwischen dem Verkehrsunternehmen und seinen Fahrgästen bzw. potentiellen Kunden.

Es ist darüber hinaus dringend notwendig, den Service zu ergänzen, u.a. durch bessere Informations- und Vertriebssysteme, durch Dienstleistungen, wie Gepäckservice und Veranstaltungsmarketing. Zum besseren Service gehören auch der Ausstieg aus Bussen in Abendstunden an jeder Stelle des Fahrweges unabhängig von den Haltestellen sowie Stadtteil- und Shuttleverkehr, ergänzt durch neue Formen des Individualverkehrs und andere Verkehrsarten wie Car-Sharing.

Der öffentliche Personennahverkehr wird sich in den nächsten Jahren in den Großstadtreionen sehr dynamisch im Sinne neuer Dienstleistungsqualität entwickeln; entweder getragen von den heutigen Verkehrsunternehmen oder von neu auf den Markt drängenden leistungsfähigen Anbietern, die die herkömmliche Organisation und das überkommene Management ablösen werden. In den Unternehmen wird dies zum Teil zu schwierigen Anpassungsprozessen führen. Nutznießer wird aber der Fahrgast sein, weil er besseren Service erwarten kann. Vorteile liegen auch bei der Gesamtbevölkerung, weil der öffentliche Nahverkehr in Konkurrenz zum Autoverkehr erfolgreicher bestehen kann und sich dadurch auch die ökologische Bilanz verbessert. <

*Dr. Heinrich Ganseforth,  
Vorstandsvorsitzender der ÜSTRA  
Hannoversche Verkehrsbetriebe AG*



## Mission Impossible?

»Mögen hätten wir schon wollen, aber dürfen haben wir uns nicht getraut« (K. Valentin)

➤ Derzeit legen die Bewohnerinnen und Bewohner Deutschlands 12% ihrer Wege und Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurück; pro Jahr etwa 120. Soll die Nachfrage nach öffentlichen Verkehrsmitteln um 20 % steigen, müßten demnach pro Person und Jahr etwa 24 Wege und Fahrten zusätzlich auf den ÖPNV verlagert werden: Zwei pro Monat (einmal hin und zurück). Setzt man als Zielhorizont für diese Verhaltensänderung das Jahr 2000, sind es nur noch zwei Wege/Fahrten im Quartal (pro Jahr).

Diese Veränderungen verlangen von den Menschen nicht viel, denn die Wege und Fahrten, bei denen ein Umstieg nicht oder nur mit größeren Opfern möglich wäre, können bei so geringen Verhaltensänderungen getrost ausgeschlossen werden.

### Auto-orientiertes Meinungsklima

Solche Verhaltensänderungen müssen aber nicht nur möglich sein, sondern auch für möglich gehalten werden. Dem steht jedoch ein öffentliches Meinungsklima entgegen, das – stark autoorientiert – sich vor allem mit den (für einen Umstieg) »unmöglichen« statt mit den »möglichen« Wegen/Fahrten befaßt.

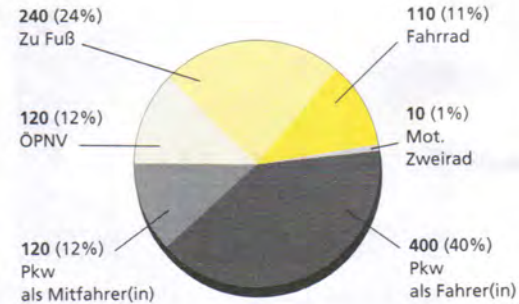
So ergibt sich die kuriose Situation, daß die einfachen Verhaltensänderungen bei der eigenen Mobilität, die be-

reits spürbaren Einfluß auf oft erhoffte Verbesserungen der Umwelt- und Lebensqualität hätten, in der öffentlichen Meinung (fälschlicherweise) für sehr einschneidend gehalten werden. Jeder Versuch, sie in Gang zu setzen, wird bereits als unangemessene Verschlechterung der individuellen Lebensführung angesehen.

Dadurch werden sinnvolle Maßnahmen zur Verkehrsentlastung nicht oder zu zögernd ergriffen. Das, was man glaubt zu vermeiden (nämlich die Verschlechterung der Lebensqualität), tritt in Wirklichkeit ein.

Aus dieser »mentalen Blockade« weist uns die Verkehrsplanung keinen Ausweg. Denn zuallererst notwendig ist nicht eine Veränderung der Rahmenbedingungen, sondern ein Umdenken der Menschen. Und das gilt selbstverständlich nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger, sondern auch für Meinungsbildner und Entscheider.

Ein solches Umdenken – das zeigen einschlägige Projekte immer wieder – ist erreichbar, kommt aber nicht von selbst. Es verlangt einen anderen »kommunikativen Umgang« mit den Bürgerinnen und Bürgern. Dieser andere Umgang hat drei Ziele: Motivation, Information (jede und jeder zweite mit angemessenen Alternativen im ÖPNV ist beispielsweise über diese Alternativen nicht ausreichend informiert) und persönliche Erfahrung durch praktisches Handeln.



Durchschnittliche Verteilung der zurückgelegten Wege und Fahrten auf die Verkehrsmittel pro Person und Jahr.

### Kommunikation mit den Bürgern

In einem europaweiten Demonstrationsvorhaben mit ca. 40 Einzelprojekten wird derzeit – am Beispiel ÖPNV – nachgewiesen, daß ein auf diesen Säulen aufgebautes Konzept (sog. »Individualisiertes Marketing«), durch direkte Ansprache der Bürger tatsächlich nennenswerte Verhaltensänderungen bewirken kann: Menschen reagieren wie Menschen, wenn man sie wie Menschen behandelt (und nicht wie »Beförderungsfälle«).

Diese neue Strategie, die konsequent einschlägige sozialwissenschaftliche Forschung umsetzt, hat zudem den Vorteil, daß die durch gewonnene Nachfrage erzielbaren Einnahmen in der Regel größer sind als die hierfür erforderlichen Aufwendungen: Das Verfahren finanziert sich selbst.

Dies zeigt, daß auch heute nach 40 Jahren Motorisierung spürbare Verhaltensänderungen erreicht werden können, wenn ein gezieltes Umdenken initiiert wird. Dieses Umdenken muß dazu führen, daß sich die Menschen wieder auf sich selbst besinnen und die Verantwortung für Veränderungen nicht auf »andere« abwälzen (die »Planner«, die »Politik«, die »Industrie«, die »Presse«, die »Verbände«, die »Nachbarn« etc.).

Werner Brög, Socialdata GmbH  
München





## Come together:

# Wie Planer und Sozialwissenschaftler gemeinsam die Autofahrer zum Umsteigen bewegen können

➤ Die Analyse der individuellen Verkehrsmittelnutzung hat in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Dies geschah aus der Überzeugung, daß bei der Entwicklung von angebotsverbessernden Maßnahmen für den Umweltverbund sozialwissenschaftliche Kenntnisse über die wichtigen Faktoren zur Beeinflussung des Verkehrsmittelwahlverhaltens einen entscheidenden Ansatzpunkt für die Verkehrsplanung leisten können. Durch den Bezug auf verschiedene Zielgruppen läßt sich eine ad hoc-Planung weitgehend vermeiden und das Ziel einer kundenorientierten Planung am ehesten verwirklichen.

Verkehrsverhalten zu erklären setzt dabei voraus, Verhaltensmodelle heranzuziehen, um nicht an den Bedürfnissen der Zielgruppe »vorbei zu planen«.

Ein derzeit vielversprechendes theoretisches Rahmenmodell zur Erklärung menschlichen Verhaltens ist die »Theorie des geplanten Verhaltens« (Theory of planned behaviour, »TOPB«) des amerikanischen Sozialpsychologen Ajzen.

Die »Intention« einer Person, ein bestimmtes Verhalten auszuführen, wird hier als unmittelbare Vorbedingung des Verhaltens angesehen. Die zentralen Faktoren »Einstellung«, »soziale Norm« und »wahrgenommene Verhaltenskontrolle«, die zu einem bestimmten Verhalten führen, werden wiederum von »Überzeugungen« determiniert.

Die Projektgruppe »Verkehr und Umwelt« des Institutes für angewandte und empirische Sozialforschung an der Universität Gießen hat in mehreren empirischen Untersuchungen dieses Verhaltensmodell am Beispiel der Verkehrsmittelwahl angewendet.

Hierbei wurde im Laufe der letzten Jahre die TOPB durch die Ergänzung von weiteren Hypothesen modifiziert. Somit ist man in der Lage, z.B. die unter Verhaltensgesichtspunkten relevanten Einzelaspekte des Bussystems für die Gruppe der Autofahrer zu ermitteln. Dabei wird folgender Zusammenhang postuliert: Je schlechter die Einzelaspekte (Taktfolge, Umstiegshäufigkeit etc.) beurteilt werden, desto schlechter werden auch die einstellungsrelevanten Nutzungsüberzeugungen wie z.B. die

Schnelligkeit bzw. die Flexibilität des Bussystems beurteilt. Somit üben die Einzelaspekte einen indirekten Effekt auf die Verhaltensintention aus.

Um eine tatsächliche Verhaltensänderung erzielen zu können, die sich über kognitive Zwischenschritte vollzieht, muß die Verbesserung der objektiven Randbedingungen auch subjektiv wahrgenommen werden. Man kann hierbei zwischen verschiedenen objektiven Randbedingungen unterscheiden:

- > siedlungsstrukturelle und infrastrukturelle Randbedingungen;
- > allgemeine und personenspezifische Randbedingungen wie Einkommen, Alter oder Geschlecht sowie
- > objektive Merkmale von Verkehrsmittelalternativen, die einer Person zur Verfügung stehen.

Für den Planer des öffentlichen Verkehrs ist von besonderem Interesse, inwiefern es gelingt, eine positive Wahrnehmung der verhaltensrelevanten Einzelaspekte für das Bussystem für die jeweilige Zielgruppe durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen zu erzielen. Nur dann besteht die Hoffnung, daß sich ebenfalls die Einstellung gegenüber dem Verkehrsmittel »Bus« verbessert.

Anhand der empirischen Befragung unter den Studierenden der Universität Gießen war eine genaue Analyse möglich, in welchen Bereichen des studentischen Mobilitätsverhaltens in Gießen sowie des vorhandenen Angebots für den Umweltverbund ein akuter Handlungsbedarf bestand. Durch die Integration der empirischen Fakten in die Handlungstheorien und die Auswertung von Wegeströmen wurde für die Studierenden durch die Einrichtung einer Universitätsringlinie (u.a. Verringerung der Umstiegshäufigkeit, verbesserte Anbindung der Hochschulstandorte untereinander, Verknüpfung mit den zentralen Haltestellen) im Oktober 1995 eine zusätzliche technisch-organisatorische Maßnahme eingeführt. Diese sollte sich dabei vor allem an den Mobilitätsbedürfnissen der bisher autofahrenden Studierenden orientieren. Die Ringlinie stellt eine wichtige Ergänzung zu dem bereits 1994 geltenden

Semesterticket dar (starke Tarifsenkung für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel).

Der Erfolg dieser Maßnahme hängt jedoch nicht zuletzt auch davon ab, inwiefern durch entsprechende Marketingmaßnahmen die Vorteile dieses neuen Angebots vermittelt werden. Auch hier sollte auf die tatsächlich relevanten Faktoren für die Zielgruppe eingegangen werden. So würde eine Werbekampagne, die den Aspekt der Umweltfreundlichkeit (Nutzungsüberzeugung) des Bussystems in den Vordergrund stellt, die Zielgruppe der studentischen Autofahrer verfehlen. Laut Untersuchung sind für diese Gruppe andere Aspekte, wie z.B. die Schnelligkeit bzw. Flexibilität für die zukünftige Busnutzung ausschlaggebend. <

*Holger Fischer, Consult 21, Gießen*



### Literatur

Ajzen, Icek, 1991: The Theory of Planned Behaviours. Some Unresolved Issues. Organizational Behaviours and Human Decision Processes.

Bamberg, Sebastian/Bien, Walter, 1995: Angebot (des ÖV) nach Wunsch (des MIV-Nutzers). Handlungstheoretische Erklärungsmodelle der individuellen Verkehrsmittelwahl als Basis für nachfrageorientiertes Verhalten. Aus: Internationales Verkehrswesen 47 (1995), Heft 3

Fischer, Holger/Zaborowski, Volker, 1995: Evaluation angebotsverbessernder Maßnahmen für den Umweltverbund. Eine empirische Untersuchung der Nutzer/innen des Gießener Semestertickets, Diplomarbeit im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Justus-Liebig Universität Gießen.



# Mobil in der Stadt

➤ Ein großer Anteil des Verkehrsaufkommens entfällt auf den städtischen Verkehr. Dabei kommen praktisch alle Verkehrsmittel zur Anwendung: Pkw, öffentlicher Nahverkehr, Fahrrad, per Pedes, Motorrad und in manchen Städten sogar das Schiff. Die Aufteilung der Verkehrswege auf die unterschiedlichen Verkehrsmittel – der *modal split* – zeigt, daß der Pkw unangefochten an erster Stelle bei der Verkehrsmittelwahl steht – unabhängig von der Länge der Wege. Dieses Verhalten ist nicht nur ökologisch bedenklich, sondern auch ökonomisch oft wenig sinnvoll. Ziel aktueller städtischer Verkehrspolitik ist daher, das Angebot jeweils adäquater Verkehrsmittel für möglichst viele Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer zu verbessern. Das bedeutet vor allem, die vorhandenen Verkehrsmittel besser miteinander zu vernetzen. Der Umstieg



zwischen den verschiedenen Fortbewegungsmitteln wird leichter und variabler. Ein solcher Vernetzungsgedanke liegt auch dem Konzept des Car-Sharing zugrunde, so wie es von seinem Berliner Gründer und Schader-Preisträger Markus Petersen entworfen wurde.

## »Am meisten interessiert mich das Privateigentum«

*Frage: Wie funktioniert StattAuto?*

Dr. Petersen: Wir sind das in Deutschland erfolgreichste Car-Sharing-System. Ende 1996 werden etwa 4.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich an 40 Stationen mit 120 Autos bedienen können. Jeder Neuling zahlt eine Einlage von 1.000 DM plus einer einmaligen Aufnahmegebühr von 200 DM. Beim Ende einer Teilnehmerschaft wird die Einlage, mit 3,5%

verzinst, zurückgezahlt. Die monatliche Gebühr beträgt 14 DM. Mit der Aufnahme erhält jeder einen Schlüssel und die Mobilcard für die Autoschlüsseltesore aller über Berlin und Potsdam verteilten Stationen. Vor der Nutzung muß das Auto in der rund um die Uhr besetzten Buchungszentrale bestellt werden. Die Wagenflotte umfaßt Klein- und Mittelklassewagen, Transporter und solarstrombetriebene E-Autos. Nach Beendigung der Fahrt muß ein Fahrtberichtsformular ausgefüllt werden. Er kommt in den Stationsbriefkasten, der Autoschlüssel in den Tresor.

Der Teilnehmer zahlt für seine Nutzung. Ein Opel Astra Caravan etwa kostet pro Stunde 5 DM, 24 Stunden kosten 49 DM. Es kommen noch 0,27 DM pro Kilometer inklusive Benzin und Vollkaskoversicherung hinzu. Alle sechs Wochen erhalten die Teilnehmer eine detaillierte »Mobilitätsrechnung«. StattAuto hat zehn Angestellte, ich kümmere mich um die »Innenverwaltung« der Firma, die Angestellten, die Abrechnungen, den Verein. Mein Bruder ist der »Außenminister«, er macht die Pressekontakte und die Werbung.

*Frage: Wer sind die Teilnehmerinnen und Teilnehmer?*

Dr. Petersen: Die meisten sagen: Ich will für eine bestimmte Lücke meiner Mobilität Fahrzeugverfügbarkeit haben. Die möchte ich gerne so bequem wie mit einem eigenen Auto füllen. 60% der Leute hatten vorher ein eigenes. Irgendwann haben sie es abgeschafft, sind nicht sofort zu uns gekommen. Sie sind auf der Kippe und probieren verschiedenes aus: Autovermietung, von Freunden leihen, alles funktioniert nicht dauerhaft. Und dann finden sie uns und wir machen das, was sie brauchen auf professionelle Weise. Wir haben 60% Männer, was ziemlich genau der Führerscheinquote in diesem Alter entspricht. Unsere Hauptgruppe ist zwischen 25 und 45 Jahre alt, gehört also zur höchst motorisierten Gruppe, alle haben Jobs. Wir haben 80% mit Hochschulabschluß bzw. in Ausbildung und keine Ausländer. Also die, die in der Gesellschaft kleiner sind, sind nicht bei uns. Das ist ein Nachteil, man kann schon sagen: Eliteclub! Ich bin allerdings der Meinung, daß das

typisch ist für ein neueres und schwierig zu verstehendes Produkt.

*Frage: Welche gesellschaftswissenschaftliche Idee steckt hinter StattAuto?*

Dr. Petersen: Am meisten interessiert mich das Privateigentum: Warum ist es aus ökonomischen Gründen richtig, Privateigentum einzuführen und warum ist es unter bestimmten Bedingungen nicht mehr richtig? Das ist Thema meiner Dissertation.

Es gibt einen Punkt, wo das Privateigentum an Fahrzeugen, die sich auf öffentlichen und nicht auf privaten Straßen bewegen, eine durchaus effiziente Erfindung ist, solange die Kapazitätsauslastung von Straßen halbwegs gering ist. Die Transaktionskosten, das sind Koordinations- und Informationskosten – also nicht Geld, sondern Arbeit, »Mühe« – sind bei privaten Gütern sehr gering. Ihr Fahrrad wird von Ihnen individuell gesteuert, da sind die Koordinationskosten niedrig. Aber beim Auto im öffentlichen Raum sind sehr hohe Koordinationskosten nötig, wie Straßenverkehrsordnung, Schilder, Erziehung, usw. Es hat etwas damit zu tun, daß wir die Straßen gemeinsam nutzen. Jetzt kann man also zeigen, wenn man private Gefäße auf diesen öffentlichen Straßen fahren läßt, daß das bis zu einer gewissen Kapazität sinnvoll ist. Es wird kontraproduktiv, wenn der Stau total ist. Denn dann werden die Transaktionskosten der Straßennutzung enorm hoch. Wo dieser Punkt liegt, das weiß ich nicht. Ich habe nur gesagt, es wird irgendeinen Punkt geben, wo Leute, die die Kosten dieses Gefäßes monetär tragen müssen, nämlich die erheblichen Kosten des Fahrzeuges und dann auch noch die Koordinationskosten der Nutzung der Straße, irgendwann sagen, ich will etwas anderes. Was gibt es denn? Es gibt öffentlichen Verkehr, der hat auch gewisse Kostenstrukturen, die sind völlig anders. Man kauft ein Ticket. Man hat hohe Koordinationskosten, das Gefäß zu finden, nämlich den Fahrplan, man hat Fahrten, bei denen diese Kosten hoch werden. Aber nehmen wir ein Beispiel, die Besichtigung von Zisterzienserklöstern in Brandenburg, da wird es ganz schwierig, weil man in diesem Fall sehr



hohe Koordinationskosten hat. Solche Fahrten stehen Fahrten zur Arbeit gegenüber, wo man alles auswendig weiß, da muß man nicht jeden Tag in den Fahrplan gucken. Deswegen kann man rein theoretisch zeigen, daß ein gewisser Bedarf für diese sehr komplexen Fahrten besteht. Man muß etwas anbieten, was nicht dauernd zu diesen fixen, sehr privaten monetären Kosten führt.

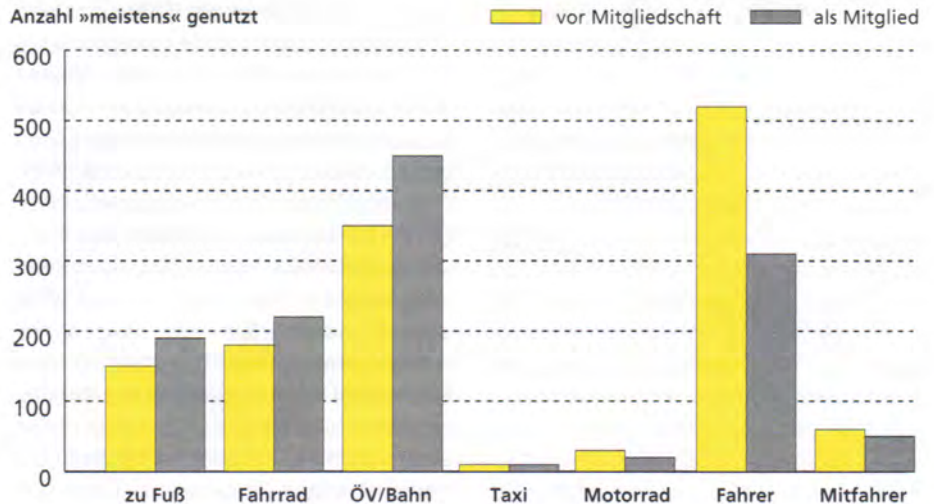
Wo ist aber der Punkt? Wir erfinden etwas, wo die Eigentumsstruktur eine andere ist, nämlich nicht mehr privates Gefäß, sondern halbprivates Gefäß. Es ist auch nicht öffentlich, denn es dürfen nur Clubmitglieder fahren. Es müssen zwei Dinge zusammen kommen: Es muß der Unternehmer bezahlt werden, und es muß sich ein Bedarf aus der Überlastung des öffentlichen Raums ergeben haben. Die Leute sagen: Ich will ein Konzept, wo ich öffentlichen Verkehr, Fahrrad und die speziellen Fahrten mische. Deswegen muß ich immer bei meinem privaten Pkw bleiben, obwohl das suboptimal ist. Und wenn jetzt einer kommt und sagt: die Lücke schließe ich Dir, – der wichtigste Begriff ist »die Lücke in der Property-right-Struktur«, der Verfügungsrechtsstruktur – dann wird die Bereitschaft bestehen, zu bezahlen.

Je näher wir an die Verfügbarkeit eines Privat-Pkws kommen, wir den Leuten auch Arbeit abnehmen, desto eher sind die Leute bereit, auf ihren Privat-Pkw zu verzichten.

Frage: Ein zentraler Begriff in Ihrer Arbeit ist »paratransit«. Was ist das?

Dr. Petersen: Es gibt Parapsychologie, Paramedizin – para heißt »neben« auf griechisch – das sind Dinge, die man nicht einordnen kann. Paratransit – das liegt daran, mit welchen Begriffen die Verkehrsformen allgemein diskutiert werden. Da werden Äpfel und Birnen miteinander verglichen. Es gibt einen individuellen Verkehr, also individuell kann das Verkehrsmittel gesteuert werden, Auto, Fahrrad. Auf der anderen Seite gibt es einen öffentlichen Verkehr, da ist der Träger eine öffentliche Körperschaft. Man müßte sagen: individueller Verkehr und gemeinsamer Verkehr, das heißt in der Gruppe, denn

Anzahl »meistens« genutzt



man kann nicht alles selber machen. Also habe ich nach einem Begriff gesucht, der die Verkehrsarten sortiert. Ich habe gesagt, es muß etwas mit der Stärke der Verfügungsrechte zu tun haben: Mit dem Fahrrad bin ich am mächtigsten, da kann ich auf dem Fußgängerweg fahren. Das Auto ist viel eingeschränkter, es ist stark und gefährlich... Und beim U-Bahnverkehr sind die Verfügungsrechte ganz schwach, da habe ich gar nichts zu sagen.

Dazwischen ist paratransit – alles, was es schon gibt: Familien teilen sich ein Auto, trampen, Sammeltaxis und Car-Sharing.

Frage: Gibt es für Sie nach 8 Jahre Car-Sharing eine politische Forderung?

Dr. Petersen: Wir wollen eine geänderte Stellplatzverordnung, wir brauchen einen zusätzlichen Paragraphen für die Sondernutzung von öffentlichem Straßenland. Wir möchten so behandelt werden wie Taxen. Die Taxen haben Halteplätze, das ist geregelt, die wollen wir auch haben. Wir würden auch Miete zahlen, müssen aber einen Zaun machen und ein Schild. In Ostdeutschland geht es, da gibt es Plätze mit dem Schild »Halteverbot, außer für Car-Sharing«, das wollen wir überall haben. Es gibt sogar eine Bundesratsinitiative aus Berlin, aber die Flächenstaaten sind dagegen.«

Frage: Wie beschreiben Sie Ihre persönliche Befriedigung bei StattAuto?

Dr. Petersen: Mir ist wichtig, daß mehr als 3.000 Leute freiwillig sagen und dafür auch noch zahlen, wir machen mit und

teilen uns ein halb-öffentliches Auto. Wir glauben, daß wir das private Eigentum an Autos, das uns bisher angeboten wurde an individueller motorisierter Verfügbarkeit, nicht mehr brauchen. Daß dies funktioniert als ökonomischer Erfolg und zumindest 10 Leute ernährt, das finde ich interessant. Und das Ganze ohne moralische Vorschriften! <

Das Gespräch führte Margit Miosga, Berlin

### Entlastung für die Stadt

> Bei einer durchschnittlichen Nutzung von weniger als 6.830 km im Jahr ist Car-Sharing eine kostengünstige Alternative zur eigenen Pkw-Nutzung.

> Es besteht ein realistisches Marktpotential in Höhe von 2,45 Mio. Autofahrern für Car-Sharing. (Im Dezember 1994 wurde ein Marktvolumen von knapp 8.000 Car-Sharing-Nutzern ermittelt.)

> Pro Inbetriebnahme eines Gemeinschaftsfahrzeuges werden vier Pkw abgeschafft.

> Pro km<sup>2</sup> Stadtfläche werden 975m<sup>2</sup> Parkraum gespart.

Quelle: Baum, Herbert/Pesch, Stephan, 1994: Untersuchung der Eignung von Car-Sharing im Hinblick auf Reduzierung von Stadtverkehrsproblemen, Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Köln





Telematik:

## Neue Informations- und Kommunikationstechnik und ihre Auswirkungen auf Verkehr und Städtebau

➤ Die hochwogende Diskussion um Verkehrstelematik hat in den letzten drei Jahren das ihrige dazu getan, die ursprünglichen Diskussionsgründe aus den Augen zu verlieren. Auslöser waren drei – je für sich sprechende Gründe: Erstens ist im hochverdichteten Mitteleuropa ein Kollaps des Individualverkehrs absehbar, vor allem deswegen, weil Straßen nicht beliebig gebaut werden können, aber auch, weil andere – ähnlich attraktive Verkehrsmittel nicht zur Verfügung stehen. Zweitens können die externen Kosten des Individualverkehrs nicht mehr in den bisherigen Regularien – von der Steuer bis zur Verwaltung – aufgebracht werden, Mobilität ist ein zu kostbares Gut, als daß man es konjunkturellen oder fiskalischen Zyklen unterordnen könnte. Drittens sah die elektronische Industrie Europas eine veritable Chance, mit neuen Systemen der Verkehrstelematik einen Exportschlager zustande zu bekommen, weil es kein Naturgesetz gibt, nach dem alle elektronischen Innovationen aus USA oder Japan zu kommen haben.

### Metropolisierung der Welt

Zu diesen guten Gründen kamen schnell noch mehrere weitere Problemlagen, die man mit einer Strategie der Verkehrstelematik mit guten Erfolgsaussichten angehen könnte. Da ist zum einen der globale Verkehrsaspekt, der uns unerbittlich sagt, daß die heutige Mobilitätsstruktur des reichen Nordens in dieser Welt nicht verträglich übernommen werden kann. Heute fahren in Deutschland mehr Autos als in ganz Afrika. Im prosperierenden China müßte man versuchen, 96% der Bevölkerung zu überzeugen, daß es überhaupt nicht erstrebenswert ist, mit dem Auto zu fahren – eine Illusion. Mit jedem Prozent der Weltbevölkerung, das zum Autofahrer wird, müßte man den globalen Kraftstoffverbrauch um 10 % senken, der Motor mit 0,3-Liter-Verbrauch sollte daher schon zum Patent angemeldet sein – eine Illusion. Da ist zum anderen die Metropolisierung unserer Welt, die von den Stadtsoziologen und

den Statistikern gleichermaßen diagnostiziert wird. Zynisch gesagt, hat nur der Terror der Roten Khmer die angeblichen Vorzüge des Landlebens eine Zeitlang zu konservieren gewußt. Die Menschen sind stärker und sie ziehen in Städten zusammen, obwohl es dort für den Einzelnen immer ungemütlicher wird. Die Konflikte der Stadt sind – in jeder Ausprägung – mit den klassischen Mitteln des Städtebaus und der Verkehrsplanung nicht mehr lösbar. Kein Stadtplaner weiß, ob das von ihm guten Herzens eingerichtete Kommunikationszentrum der »freien Räume« nicht unversehens Freiraum für ganz unerwünschte soziale Phänomene gibt. Und nur manchen Verkehrsplanern dämmert es, daß eine neue Straße neue Autofahrerleidenschaften hervorrufen kann und daß eine unterausgelastete Metrolinie auch noch Alte, Hausfrauen und Kinder in den Autoverkehr treibt.

### Zeitgeistdiskussion

Aus einer zielorientierten Diskussion mit guten Anfangsbegründungen ist inzwischen eine Zeitgeistdiskussion geworden, anhand derer der ganze Jammer der Welt festgemacht werden kann. Dabei ist festzustellen, daß gerade diejenigen, die am meisten darüber klagen, daß »der Mensch eben so ist«, die Konsequenz daraus eben nicht ziehen wollen. Die Konsequenz daraus nämlich wäre, aus diesen feststellbaren Schwächen von uns Menschen durch rationale Selbstbindungen eine Stärke zu machen. Eine denkbare Verkehrsreform in Mitteleuropa sollte nicht an verlogenen Trugbildern wie »autofreie Stadt« oder »bürgeroffener Begegnungsstätten« ansetzen, sondern rational (mit zugegeben viel Arbeit) die tatsächlichen Transport- und Mobilitätsketten analysieren und dann auch radikale Schlußfolgerungen ziehen.

### Ganzheitliche Gestaltungsaufgabe

So ist ein Großteil des Verkehrs gar nicht so sehr Autofahrervergnügen, sondern schlicht und ergreifend Güterlogistik



für Ver- und Entsorgung. Güter kann man auch ganz anders transportieren als mit Kleinlastern, wenn man ihre Kontrolle in einem Güterkreislauf informationstechnisch vernetzt. Unsere Städte sind auf eine alternative Güterlogistik nirgends vorbereitet, weil man Güter immer noch so rücksichtsvoll behandelt wie die Menschen. Dabei kann man Güter nachts, unterirdisch und automatisch transportieren, sie können sich dagegen nicht wehren. Eher wird in einer Stadt ein neuer Autotunnel gebaut, als eine Fußgängerzone oder ein Gehweg mit einer unterirdischen »Güterpipeline« auch nur gedacht.

Und nun vollends der desolate öffentliche Personennahverkehr, der ebenfalls – dies wird immer deutlicher – vor allem den Informationsbedürfnissen der Menschen überhaupt nicht mehr entspricht. Information darf man dabei nicht auf Dinge wie Fahrpläne, Umsteigegelegenheiten oder Auslastung reduzieren. Man muß auch Sicherheit, Kommunikation und Interaktion ins Kalkül

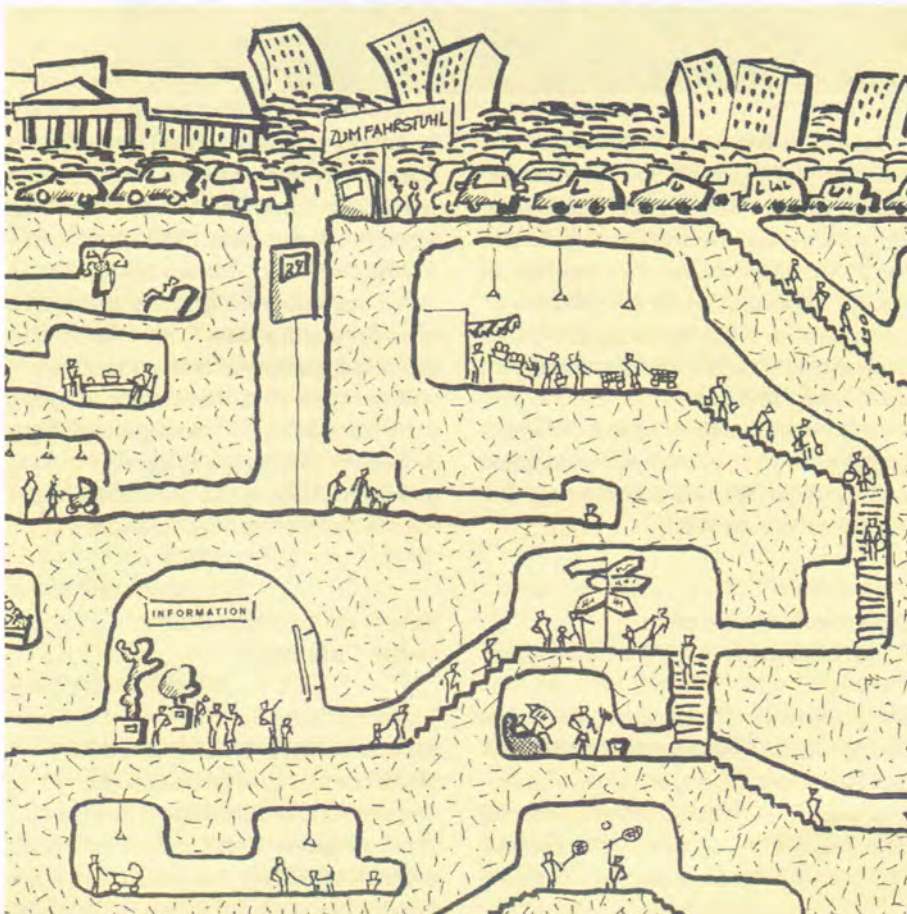
ziehen. Dafür bedarf es eines neuen, deutlich weniger ideologisch gefärbten Verständnisses vom Menschen, der eben ein wenig komplizierter ist, als es sich Dampflokfinder George Stephenson 1814 vorstellen konnte (und mußte). Eingeständenermaßen lassen die Experten heute die Ingenieure wieder allein, wenn sie zum Beispiel großartige Projekte wie Stuttgart 21 voranbringen, das lediglich ein Verkehrskonzept für die Menschen des 20. Jahrhunderts werden kann. Denn ein ergänzendes Kommunikationskonzept 21 wurde weder angeordnet noch beauftragt, es wird daher nur im öffentlichen Raisonnement hie und da zum Vorschein kommen.

Es wird immer deutlicher, daß – wie so oft – eine engstirnige und scheuklappenbewehrte planerische Sicht der »Zuständigkeiten« den Blick auf die ganzheitliche Gestaltungsaufgabe verwehrt. Die Herstellerindustrie – auch dies wird immer deutlicher – beschäftigt sich immer weniger mit Dingen, für die es keinen Auftrag und keinen spezifi-

zierten Kunden gibt. Deswegen hüpfst sie in der Verkehrstelematik auch nur noch mühsam von Ast zu Ast – übrigens weltweit. Zu Stadtplanung und Verkehrsplanung werden sich die üblichen akademischen Gutachten gesellen, für eine Kommunikationsplanung in Richtung einer integrierten Gestaltung sind wohl noch nicht einmal die richtigen Fragen zulässig. Ohne daß die ersten Mobilitäts- und Transportketten geschmiedet werden, ohne daß ganzheitliche Gestaltung auch nur versucht wird, werden wohl die Potentiale der neuen Informations- und Kommunikationstechniken zu spät entdeckt werden, um für Verkehr und Stadt noch tiefgreifende Auswirkungen zu haben, oder? <

*Dr. Dieter Klumpp, Geschäftsführer der Alcatel SEL Stiftung, Stuttgart*

*Die Potentiale der neuen Informations- und Kommunikationstechniken werden zu spät entdeckt, um für Verkehr und Stadt noch tiefgreifende Auswirkungen zu haben.*

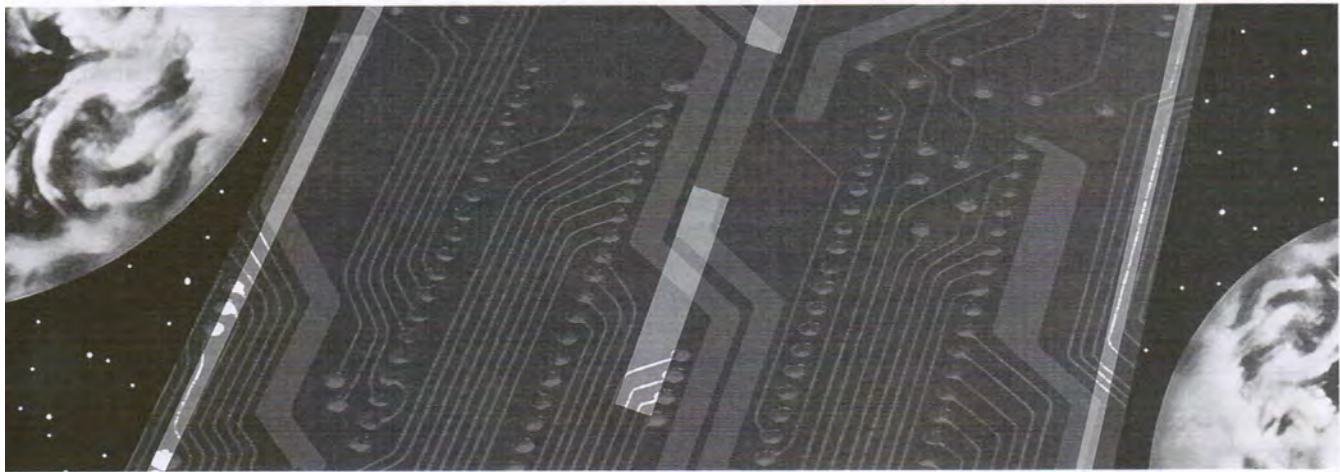




## Automobil- und Datenverkehr: Ein ernsthaftes Mißverhältnis

> Wenige Minuten nachdem das Haus von Arthur Dent, einem der Protagonisten in Douglas Adams Roman »Per Anhalter durch die Galaxis«, dem Bau einer Umgehungsstraße zum Opfer fällt, wird die Sprengung der Erde angekündigt. Sie sei der neuen Expressroute durch die Galaxis im Weg, heißt es von außerirdischer Seite. Und Beschwerden kämen nun zu spät, die betreffenden Entwürfe hätten schließlich 50 Jahre lang im zuständigen, nur vier Lichtjahre entfernten Planungsamt zur Ansicht ausgelegen.

»Superhighways«, die man über Auffahrten erreichen kann - natürlich bloß, um sich in den nächstbesten Datenstau einzureihen. Selbst Führerscheinprüfungen finden sich inzwischen im Angebot. Derselben Analogiebildung zwischen Straße und Datenleitung entspringt die Frage, ob von der digitalen Vernetzung eine Lösung der wachsenden Verkehrsprobleme zu erwarten sei: Kann der Datenverkehr den Autoverkehr ersetzen oder zumindest entscheidend einschränken? Werden wir uns in ein von verödenen Städten umgebenes



Worin besteht der Witz dieser Geschichte? Offensichtlich in der Übertragung irdischer Verkehrswegeplanungsprozeduren auf die stoff- und grenzenlosen Verhältnisse im All, in dem es unserer Vorstellung nach weder Verkehrsstaus noch Konkurrenzen zwischen Umgehungsstraßen und Wohnhäusern gibt. Douglas Adams futuristische Verkehrskomödie spielt mit dieser Differenz zwischen irdischen und außerirdischen Bedingungen der Fortbewegung. Das verstehen wir als Witz.

### Datenverkehr auf dem Superhighway

Mit großem Ernst betrachten wir dagegen Versuche, die expandierende elektronische Vernetzung mit durchaus vergleichbaren Assoziationsmanövern auf den Begriff zu bringen. Da werden weltumspannende digitale Computernetzwerke zu »Datenautobahnen« oder

Volk von Stubenhockern und »Couch Potatoes« verwandeln, das seinen beruflichen und freizeithlichen Beschäftigungen fortan ausschließlich vom heimatischen Bildschirm aus nachgeht?

Wir nehmen Prognosen ernst, die eine Ersetzung des Auto- durch den digitalen Datenverkehr prophezeien, weil wir diese Informationsübertragung im Gegensatz zu Adams galaktischen Reisevehikeln als plausible Alternative ansehen. Aber ist sie das tatsächlich? Ich meine, hier ist Skepsis angezeigt.

### Raum- und Zeitstrukturen in der Datenwelt

Metaphorische Begriffe wie »Datenautobahn« entstehen auf der Suche nach Sinnbildern, die helfen, eine neue fremde Technologie assoziativ an unsere Erfahrungswelt anzubinden. So betont etwa das Bild der Autobahn die hohe Geschwindigkeit der Datenübertragung



und knüpft damit an das verbreitete Ideal einer schnellen und ungehinderter Raumdurchquerung an (vgl. dazu Canzler/Helmers/Hoffmann 1995). Die Projektion heutiger Alltagspraktiken oder -vorstellungen auf die künftigen Gebrauchsweisen neuer Technologien laufen jedoch immer Gefahr, die qualitative Andersartigkeit des technisch Neuen zu unterschätzen. Dies trifft auch auf offene Computernetze wie das Internet zu.

Geschwindigkeit und Fortbewegung haben in der immateriellen Datenwelt eine andere Bedeutung als im Straßenverkehr. Das hängt unter anderem mit den unterschiedlichen Raum- und Zeitstrukturen zusammen.

Autobahnen bilden einen Infrastrukturtyp, der zur physischen Überwindung geographischer Distanzen dient. Möglichst schnell sollen Menschen und Dinge von einem Ort zum anderen transportiert werden.

Geschwindigkeit in Computernetzen bewirkt dagegen eine Aufhebung von räumlicher Distanz. In der Kommunikation zwischen Rechnern schrumpfen die irdischen Entfernungen auf die Übertragungszeit von Daten zusammen. Weil eben nur Informationen in Gestalt von Bits und Bytes, nicht aber Personen transportiert werden, spielen die geographischen Standorte im Datenverkehr keine Rolle mehr. Ausreichende Übertragungskapazität vorausgesetzt, unterscheidet sich die Transportzeit zwischen zwei Stadtteilen nur unwesentlich von jener zwischen zwei Erdteilen. Im Internet herrscht gewissermaßen weltweite Zeit- und Ortsgleichheit für alle Kommunizierenden; es ist ein »raumloser Raum«, der eine neue Kommunikationsumgebung und mit dieser einen anderen Typ von Öffentlichkeit hervorbringt.

### Körperlose Räume

Die unterschiedlichen Spielarten verteilter Kommunikation im Internet ermöglichen einen kollektiven zeitgleichen Austausch, an dem sich beliebig viele Menschen aktiv und passiv beteiligen können. Anders als bei den klassi-

schen Medien Radio, Zeitung und Fernsehen sieht die Architektur interaktiver Computernetze vor, daß alle Nutzer zugleich als Produzenten und als Empfänger von Mitteilungen auftreten.

Während der Straßenverkehr vorrangig auf das Überwinden des Raums zielt, besteht das Charakteristikum des Datentransfers in offenen Computernetzen gerade darin, daß er neue gesellschaftliche Räume begründet; Räume, in die man sich auf körperlose Weise hineinbegeben kann. Erfahren wird der Datenverkehr im Internet weniger als Fortbewegung denn als elektronisches Angeschlossensein und, sofern gewünscht, als Teilhabe am öffentlichen Leben der immateriellen Netzwelt.

Anders als es die Autobahnmetapher nahelegt, erschöpft sich die Bedeutung von Computernetzen also weder in ihrer Transportfunktion, noch kann sie jene des automobilien Verkehrs ersetzen. Ortswechsel bleiben im digitalen Raum den Daten vorbehalten. Aus ihrer Übertragung aber entstehen Interaktionsformen, die sich zu neuartigen gesellschaftlichen Organisationszusammenhängen verdichten, deren Möglichkeiten und Grenzen noch nicht einmal in Ansätzen ausgelotet sind.

Erwartet wird etwa, daß die eigentümliche Ort- und Grenzenlosigkeit der digitalen Netzwelt die wirtschaftlichen Produktions- und Handelsstrukturen immer stärker durchdringen und virtualisieren wird. Unternehmensgrenzen werden durchlässiger, Produktionsstandorte beliebiger und Arbeitsbeziehungen flüchtiger. Tiefgreifende Verschiebungen in der internationalen Arbeitsteilung könnten eine der Folgen sein.

### Computernetze im Straßenverkehr

Telearbeit im Weltmaßstab wird vorstellbar, bei der Routinetätigkeiten nicht nur aus dem Betrieb, sondern auch gleich aus dem Produktionsland ausgelagert werden. Ob eine internationale Umverteilung der Arbeitsplätze tatsächlich eine Verringerung des Verkehrsaufkommens nach sich ziehen oder nicht vielmehr, wie Schütte (1996)

vermutet, an anderer Stelle neue Verkehrsströme auslösen würde, bleibt offen. In jedem Fall aber zeichnet sich ab, daß auch Straßen und Autos an Computernetze angeschlossen werden. Mit Hilfe digitaler Leitsysteme soll es gelingen, durch eine höhere Nutzungseffizienz des bestehenden Straßennetzes Fahrzeuge staufrei an ihren Zielort zu steuern.

Visionen wie die eines computergeleiteten Autoverkehrs mögen als ein weiteres Indiz dafür angesehen werden, daß die Substitutionsthese, die einer Ersetzung des Automobils durch den Datenverkehr das Wort redet, außerordentlich unrealistisch ist. Weder werden solche technikzentrierten Prognosen der gesellschaftlichen Verantwortung für die Verkehrsproblematik gerecht, noch zeichnen sie ein angemessenes Bild von der Beschaffenheit der Computernetze. Die digitale Technik tritt eben nicht einfach anstelle gewachsener Handlungs- bzw. Fortbewegungsformen, sie durchdringt und verändert diese vielmehr und bringt auf diese Weise neue hervor. Ob und wie bestehende Verkehrssysteme hiervon berührt werden, ist in erster Linie eine Frage gesellschaftlicher Entscheidungen.

Während Douglas Adams »Per Anhalter durch die Galaxis« parodisierend um die Unterschiede zwischen irdischen und galaktischen Fortbewegungsformen kreist, dominieren in der Debatte über den Datenverkehr Sinnbilder und Deutungsfiguren, die dessen Differenz zum Autoverkehr geradezu unkenntlich werden lassen. Es steht zu hoffen, daß wir die Idee, Computernetze als Autobahnen zu interpretieren, irgendwann auch mit einem Lächeln bedenken werden. <

*Dr. Jeanette Hofmann, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung*

#### Literatur:

Canzler, Weert/Helmers, Sabine/Hoffmann, Ute, 1995: »Die Datenautobahn - Sinn und Unsinn einer populären Metapher«, WZB Discussion Paper FS II 95-101, Wissenschaftszentrum Berlin.

Schütte, Volker, 1996: »Wie grün ist die Informationsgesellschaft«, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 9, S. 1111 - 1119.





> Die Medien haben nicht nur Probleme mit der Wahrnehmung von Wirklichkeit, sie hinken erst recht hinterher, wenn es um ihre Verarbeitung geht. Journalismus ist reaktiv, die langjährige Verdrängung der Umweltkrise, sozusagen die erste Inkarnation der wachsenden Vernetzung auf unserem Planeten, hat das besonders deutlich gemacht. Wissenschaftler, die den sicheren Boden ihres Elfenbeinturms verließen, um eine breite Öffentlichkeit auf die drohende Zerstörung aufmerksam zu machen, galten lange Zeit als Parias und durften sich von standesbewußteren Kollegen in den Medien fertigmachen lassen. Politiker-Statements, sozialisiert vom Rhythmus ihrer Wahlperioden, paßten besser in die kalendarischen Riten der

Mediengesellschaft als Prognosen, die eine Klimaerwärmung in den nächsten hundert Jahren oder Wasserknappheit in den nächsten 50 Jahren vorhersagten. Und Bürger, die versuchten, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen, waren nur dann berichtenswert, wenn sie Negativschlagzeilen machten, durch Bauplatzbesetzungen, Warenboykott oder Demonstrationen.

Dieses Schema hat sich nicht wirklich geändert, auch wenn das Thema »Umwelt« inzwischen Karriere gemacht hat und in praktisch jedem Medium seinen Platz, oft schon wieder sein Abstellgleis, hat. Denn die ideologischen Bunker der einzelnen Ressorts sind gleich geblieben. Die Wirtschaft ist an den Interessen der Wirtschaft orientiert, also



pfeift sie (mit einigen Ausnahmen) auf die Untergangphantasien einiger Wissenschaftler. Die Wissenschaft (mit einigen Ausnahmen) mißt sich in ihrer Berichterstattung an den seriösen Kriterien der akademischen Welt: Artikel wie Forschungsergebnisse müssen intersubjektiv überprüfbar sein und sich an einen vorgegebenen definierten Rahmen halten. Was darüber hinaus mit den Resultaten wissenschaftlicher Arbeit passiert, für das wird jede Verantwortung abgelehnt. Die Politik arbeitet sich (ausnahmslos) an den Verlautbarungen der Verlautbarer ab, sie ist mal ideologisch gebunden, mal streng »objektiv«, jedenfalls nur selten kontrovers. Und das Ausland kämpft darum, außer Kriegen und Krisen noch ein bißchen internationale Alltagsrealität in die deutschen Köpfe zu bekommen, meistens ohne Erfolg.

Die meisten Journalisten sind zu ihrem Glück so gut von der Außenwelt abgeschirmt, daß sie diese Widersprüche nicht mehr spüren. Sie sind »Anstaltsinsassen«, wie das einmal ein Kollege nannte. Oder sie hängen in den Zeitungsredaktionen am elektronischen Tropf der Nachrichtenagenturen, wo sie unter großem Zeitdruck Meldungen und Kommentare produzieren. Das wenigste, was wir in dieser Republik als Neuigkeit hören oder lesen, ist erfahren. Das meiste ist abgeschrieben.

Das Unbehagen über den Wirklichkeitsverlust trifft nicht nur den Journalismus. Kulturkritiker wie der französische Soziologe Paul Virilio haben darauf hingewiesen, daß die virtuelle Realität zunehmend mehr Gewicht bekommt gegenüber dem materiellen Leben. Im Zoo von Chicago kann sich der Besucher mit Hilfe eines Datenhandschuhs in einen Gorilla verwandeln. Der französische Kultusminister läßt die wichtigsten Kulturdenkmäler verfilmen, um sie als Kassetten zu vertreiben und die Originale vor dem »zivilisatorischen Ansturm« zu schützen. Eine neue Generation von Journalisten weiß von diesen Zusammenhängen. Für sie gehört eine wissenschaftliche Basisausstattung wie selbstverständlich zum beruflichen Rüstzeug. Sie holen sich ihre Themen aus Datenbanken und aus dem unkontrol-

lierbaren Internet. Die News-Technologien, die Informationen fast in Echtzeit rund um die Welt schießen, zwingen sie, deren Wirklichkeitsgehalt ständig neu zu überprüfen, sich rasch zwischen »richtig« und »falsch« zu entscheiden.

Wer alles wissen kann, will nichts mehr wissen. Sinnliche Erfahrungen, die früher ganz unreflektiert Handlungen beeinflussten oder sogar leiteten, werden selten. Das gilt zunehmend auch für die Wissenschaft. Wolfdieter Grossmann, ein Hamburger Mathematiker, forderte deshalb ein Ausbildungsprogramm, das Forschern die Irrationalität nahebringen sollte. Aus der Chaosforschung wissen wir, daß die Natur nicht den kürzesten Weg wählt, sondern unvernünftig lange, verworrene und verschlungene Pfade. Während sie irrt, optimiert sie ihre Strategien.

Die rationelle Optimierung mit Hilfe des Computers hat die Wissenschaft revolutioniert und viele Wege des Denkens verkürzt. Die Welt verändere sich sogar mit solcher Dynamik, hieß es in einem Bericht an den Club of Rome, daß es nicht mehr ausreiche, durch Adaption aus der Vergangenheit zu lernen. Man müsse stattdessen die Zukunft antizipieren.

Es ist sicher kein Zufall, daß es gerade Wissenschaftler aus der Dritten Welt waren, die diesen Bericht »Zukunft des Lernens« schrieben. Denn sie bestanden darauf, daß in diesem Prozeß der Antizipation der Rationalismus der Wissenschaft verbunden werden müsse mit der subjektiven Erfahrungswelt ihrer Objekte. In vielen kleinen Netzwerken, forderten sie, sollten Experten und Laien immer wieder miteinander in Kontakt gebracht werden. Die regelmäßige Evaluation der Theorie durch die Praxis sollte Irrtümer und Fehlschlüsse vermeiden, wie sie zum Beispiel bei vielen Weltanalysen aufgetreten waren. Wird das Klima nun heißer oder kälter? Stirbt der Wald oder nun doch nicht? Was ist mit dem »Ozonloch«?

Gerade die Erfahrungen in der Dritten Welt, die längst die Erste geworden ist, zeigen, daß Neuerungen, Visionen und Phantasien nur dann akzeptiert werden, wenn sie anknüpfen an die eigene Erfahrungswelt. Und daß wissen-

schaftliche Forschung folgenlos bleibt, wenn sie diese ignoriert.

Journalismus könnte der Grenzgänger sein zwischen diesen Welten. Aber nur, wenn er seine eigene Wahrnehmung ändert.

Die eigenen Stereotypen zu durchbrechen, wäre der erste Schritt auf diesem Weg. Neue Ressorts zu schaffen wie etwa »Zukunft« oder »Globales«. Neben Experten auch Laien befragen. Statt Antworten zu drucken Fragen zu stellen. Konflikte zu provozieren. Ungewöhnliche Recherchemethoden ausprobieren. Und immer wieder: eigene Erfahrungen zu sammeln. <

*Dr. Petra Thorbrietz, freie Journalistin, München*



## Preis der Schader-Stiftung

### »Gesellschaftswissenschaften im Praxisbezug«

1996: Verkehr

➤ Mit ihrem Preis »Gesellschaftswissenschaften im Praxisbezug« fördert die Schader-Stiftung den Dialog zwischen Gesellschaftswissenschaften und Praxis mit dem Ziel, menschengerechte sozialverträgliche und effiziente Lösungen gesellschaftlicher Probleme zu ermöglichen. 1996 wurde der Preis zum Thema »Verkehr« an folgende Personen vergeben:

**Werner Brög** erhält den Preis für seine langjährige, erfolgreiche Umsetzung gesellschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse in die Verkehrsplanung. Dabei hat er neue Erhebungsformen zur Verkehrsmittelwahl (Kontiv-Design) entwickelt und sein Augenmerk darauf gerichtet, wie Veränderungen im Verkehrsverhalten herbeigeführt werden können. (Veröffentlichungsliste bei: Socialdata GmbH, Hans-Grässel-Weg 1, 81375 München.)

**Markus Petersen** entwickelte mit der Firma StattAuto eine Alternative zur individuellen Nutzung des Autos. Die gemeinsame Nutzung von Autos macht sich wirtschaftlich und ökologisch für alle Beteiligten bezahlt: Sie senkt die individuellen Kosten und verringert den Autoverkehr. Das prämierte Projekt findet inzwischen flächendeckend Nachahmung in anderen Städten. (Veröffentlichung: Ökonomische Analyse des Car-Sharing, Wiesbaden 1995.)

**Holger Fischer** und **Volker Zaborowski** untersuchten die Bedürfnisse und Interessen der Gießener Studenten bei der Verkehrsmittelwahl. Die ermittelten Präferenzen bildeten die Basis für konkrete Verbesserungsmaßnahmen: das Konzept für eine neue Bus-Ringlinie. Dieses wurde in Gießen inzwischen erfolgreich umgesetzt.

**Ira Denkhäus** untersuchte die politische Durchsetzbarkeit von Verkehrsinformationssystemen. Sie leitet daraus konkrete Handlungsempfehlungen ab. Gleichzeitig schärft sie damit den Blick für die gesellschaftliche Akzeptanz und für zukünftige Probleme bei der Inbetriebnahme solcher Systeme. (Veröffentlichung: Verkehrsinformationssysteme. Durchsetzbarkeit und Akzeptanz in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1995.)

**Florian Rötzer** entwirft in seiner prämierten Arbeit die virtuelle Stadt »Telepolis«. Die digitale und elektronische Vernetzung hat nachhaltige Folgen für den urbanen Raum und die Mobilität der Menschen. Rötzer skizziert in seiner kommunikationswissenschaftlichen Analyse die Entwicklung von den »traditionellen« Städten hin zur »virtuellen Stadt«, in der die elektronische Vernetzung zu neuen Verkehrsformen führt. (Veröffentlichung: Die Telepolis. Urbanität im digitalen Zeitalter, Mannheim 1995.)

**Petra Thorbrietz** erhält den Preis für das redaktionelle Konzept einer Artikelserie zum Thema Verkehr in der Wochenzeitung »Die Woche«. Mit dem Konzept ermöglichte sie die konzentrierte und gesellschaftswissenschaftlich fundierte Auseinandersetzung mit dem Themenkomplex Verkehr. Die Artikelserie zeichnet sich aus durch vernetztes Denken und unkonventionelle Perspektiven. <

#### Impressum:

**Herausgeber:** Schader-Stiftung, Karlstraße 85, 64285 Darmstadt, Tel. 06151/1759-0, Fax 06151/1759-25.

**Verantwortlich im Sinne des Presserechts:** Hans Hütt, Schader-Stiftung.

**Redaktion:** Dr. Clarissa Rudolph, Schader-Stiftung.

**Basisgestaltung:** Peter Post.

**Grafik, Layout, DTP:** GROSSE Designer und Partner, Darmstadt.

**Fotos:** Werner Kohn, aus dem Buch »Verkehrszeichen«, E. Weis Verlag: Seite 1, 4, 10, 26.

Fotoagentur Helga Lade, Frankfurt/M.: Seite 2, 6, 11, 12, 14, 17, 18, 19, 20, 24. H.-J. Sippel: Seite 8, 9.

**Illustrationen:** GROSSE Designer und Partner, Darmstadt: Seite 22, 23.

**Druck:** Roetherdruck, Darmstadt.

ISSN 0947-1022

Namentlich gekennzeichnete Beiträge stehen in der Verantwortung des Autors. »Dialog« wird kostenlos abgegeben. Texte und Grafiken sind zum Nachdruck und zum Vervielfältigen freigegeben, Belegexemplare bitte an die Schader-Stiftung.