

***Streitfragen im Verkehrswesen:
Verkehr im Spannungsfeld zwischen
Fortschritt und öffentlicher Alimentierung***

Ergebnisse des Workshop XIII im Themenfeld
Verkehr und Raumstruktur

Marcus Steierwald und Jens Brenner (Hrsg.)

Nr. 188 / Juni 2001

Arbeitsbericht

ISBN 3-934629-40-7

ISSN 0945-9553

***Akademie für Technikfolgenabschätzung
in Baden-Württemberg***

Industriestr. 5, 70565 Stuttgart
Tel.: 0711 • 9063-0, Fax: 0711 • 9063-299
E-Mail: info@ta-akademie.de
Internet: <http://www.ta-akademie.de>

Ansprechpartner: Dr.-Ing. Marcus Steierwald Tel. 0711 • 9063-107
E-Mail: marcus.steierwald@ta-akademie.de

Die *Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg* gibt in loser Folge Aufsätze und Vorträge von Mitarbeitern sowie ausgewählte Zwischen- und Abschlussberichte von durchgeführten Forschungsprojekten als *Arbeitsberichte der TA-Akademie* heraus. Diese Reihe hat das Ziel, der jeweils interessierten Fachöffentlichkeit und dem breiten Publikum Gelegenheit zu kritischer Würdigung und Begleitung der Arbeit der TA-Akademie zu geben. Anregungen und Kommentare zu den publizierten Arbeiten sind deshalb jederzeit willkommen.

Vorwort

In der öffentlichen Diskussion wird Verkehr bzw. Straßenverkehr vor allem als Problembereich wahrgenommen und thematisiert, der sich auf das Leben der Bürger in vielfältiger Weise und in zunehmendem Ausmaß nachteilig auswirkt. Vor diesem Hintergrund sahen und sehen sich die politischen Akteure zum Handeln aufgefordert, um die wahrgenommenen Beeinträchtigungen zu beseitigen oder zu verringern. Typischerweise war dieses Handeln darauf gerichtet, Verbesserungen durch direkte Eingriffe in den Verkehr zu erreichen: Ausbau oder Rückbau der Infrastruktur, Verdrängen oder Verflüssigen von Verkehr, Präferieren von ÖV oder Schienenverkehr etc..

Wie die Entwicklung der letzten Jahrzehnte zeigt, war diese Vorgehensweise nur begrenzt erfolgreich. Viele Einzelprobleme konnten zwar gelöst und zahlreiche Verbesserungen erreicht werden, der grundsätzliche Fortschritt bei der Beseitigung der Verkehrsprobleme blieb aber aus.

Auch wenn man davon ausgeht, daß die heute etablierten Lebensgewohnheiten ein Zurück in eine weitgehend von Straßenverkehr befreite Welt unmöglich machen, so erhebt sich doch die Frage, ob nicht größere Verbesserungen hätten erreicht werden können.

Ein Diskussionsstrang, der in den letzten Jahren verstärkt in den Vordergrund rückt, verweist auf die Notwendigkeit, Verkehrsplanung in Stadtplanung und Siedlungsentwicklung zu integrieren. Sind erst einmal neue Wohnstandorte oder Arbeitsplätze geschaffen, so erwachsen daraus Mobilitätswänge, die durch Verkehrsplanung oder steuernde Eingriffe in den Verkehr nur noch wenig beeinflußt werden können. Eine derartige integrierte Planung kann allerdings nur langfristig Wirkung entfalten und hat in der Zukunft – in der große Veränderungen in der Siedlungsentwicklung aufgrund des stagnierenden Bevölkerungswachstums kaum noch zu erwarten sind – eine möglicherweise eher nachrangige Bedeutung.

Es stellt sich daher auch die Frage, welche Hemmnissen für den Fortschritt im Verkehrswesen in der heutigen Praxis bestehen und wie diese eventuell überwunden werden können. Wie die Beiträge und Diskussionen im Workshop XIII zeigen, lassen sich derartige Hemmnisse identifizieren. Ineinandergreifende Zuständigkeiten, problem-inadäquate Finanzierungsmodalitäten, divergierende Forschungsinteressen, eingeschränkte Problemwahrnehmung oder das Beharren auf „bewährten“ Lösungen u.a. bilden allerdings eine so komplexes Muster, daß wirkliche Verbesserungen nicht rasch, sondern nur über das beharrliche Bemühen aller Beteiligten zu erreichen sein werden.

Dr.-Ing. D. Schade

Akademie für Technikfolgenabschätzung

Anmerkung: Die Beiträge in diesem Band sind – je nach Wunsch des Autors – entweder in neuer oder in alter Rechtschreibung verfasst.

Inhaltsverzeichnis

Dr.-Ing. Diethard Schade:

Vorwort

Zusammenfassung 1

Summary 3

Dr.-Ing. Marcus Steierwald:

Streitfragen im Verkehrswesen – eine Erläuterung für Ortsfremde 5

Streitfrage 1: Wer oder was verhindert den Fortschritt ?

Dr. Bernd Schuster:

Möglichkeiten und Grenzen, Projektbeispiele aus Hessen 13

Dr. Dieter Klumpp:

Das Beispiel Telematik 21

Streitfrage 2: Muss der Ö(PN)V öffentlich alimentiert werden ?

Dr. Heinz-Ulrich Nennen:

Daseinsvorsorge: Zwischen Staat und Gesellschaft..... 31

Prof. Dr. G. Wolfgang Heinze:

Rentabilität in der Fläche ?..... 53

Diskussion I 77

Diskussion II..... 92

Dipl.-Geogr. Jens Brenner:

Verkehr im Spannungsfeld zwischen Fortschritt und Alimentierung

– 10 Thesen als Fazit des Workshops..... 107

Teilnehmerinnen und Teilnehmer..... 124

Veröffentlichungen der TA-Akademie zum Thema.....Anhang

Zusammenfassung

Die 13. Veranstaltung der Workshop-Reihe „Stadt und Verkehr“ der TA-Akademie, die am 15.11.2000 in Stuttgart-Hohenheim stattfand, widmete sich den zwei Grundfragen „Wer oder was verhindert den Fortschritt im Verkehrswesen?“ und „Muss der Ö(PN)V öffentlich alimentiert werden?“ sowie deren möglichen Lösungsansätzen. Dokumentiert werden die Vorträge, Diskussionen und Ergebnisse.

Nach einer Einführung zur aufgeworfenen Thematik durch *Marcus Steierwald*, die mit „Ermunterungen“ zu mehr Interdisziplinarität und Mut zur Umsetzung von Innovationen schließt, schildert *Bernd Schuster* in seinem Beitrag die „*Möglichkeiten und Grenzen*“, Fortschritte im Verkehrswesen zu erzielen: Er verweist u.a. auf Reibungsverluste in Politik und öffentlicher Verwaltung, die als Folge einer haushaltsrechtlichen und strukturellen Zersplitterung von Zuständigkeiten auftreten. Als Lösungsmöglichkeiten werden verbesserte Kommunikation über unterschiedliche Zielvorstellungen und ein effektiveres Controlling genannt.

Ähnliche Fortschrittschennisse wie in Politik und Verwaltung erkennt *Dieter Klumpp* am „*Beispiel Telematik*“ in Forschung und Industrie bzw. Wirtschaft: Auch hier verdecken Partikularinteressen verschiedener Akteure den umfassenden Blick auf die gesamtgesellschaftliche Aufgabe der verkehrsträgerübergreifenden Mobilitätssicherung. Konstatiert werden von Klumpp zudem mehrere „Innovationshürden“, nicht zuletzt als Folge fehlender Visionen und verbreiteter „Denktabus“.

Auf die zweite Streitfrage bezieht sich der Artikel „*Daseinsvorsorge – zwischen Staat und Gesellschaft*“ von *Heinz-Ulrich Nennen*. Vor dem Hintergrund eines historischen und philosophischen Abrisses zum Begriff der Daseinsvorsorge betont er deren gesellschaftliche Notwendigkeit auch in liberalisierten Verkehrsmärkten. Daraus und aus der Infrastrukturverantwortung des Staates leitet sich die Forderung nach einer Alimentierung des öffentlichen Verkehrs ab; Daseinsvorsorge ist aber als zeitlicher Prozess zu begreifen, weshalb ihr Leistungsumfang im Hinblick auf sich verändernde Rahmenbedingungen immer wieder aufs Neue zu hinterfragen ist.

Auch *G. Wolfgang Heinze* unterstreicht die Bedeutung des ÖPNV bei der Mobilitätssicherung im Zusammenhang mit der Daseinsvorsorge. Vor dem Hintergrund zunehmend leerer öffentlicher Kassen und vor den Anforderungen nach größerer Effizienz und „*Rentabilität in der Fläche*“ mahnt er jedoch eine Reorganisation der öffentlichen Verkehrsversorgung v.a. in den ländlichen Räumen an und verdeutlicht dies an seinem Beispiel zum neuen „Gemeinschaftsverkehr“: hin zu flexibleren Angebots-, Bedienungs- und Organisationsformen unter stärkerer Berücksichtigung von Nutzerinteressen. Dieser Fortschritt bedarf jedoch einem grundlegenden Umdenken aller beteiligten Akteure und dem Aufbrechen gewohnter „Denkkäfige“.

Die abschließende Betrachtung von *Jens Brenner* fasst die Ergebnisse des Workshops zusammen. Formuliert werden zehn Thesen, die zu einer weiteren Beschäftigung mit derartigen Grundfragen und ihrer Aufarbeitung beitragen wollen. Die Thesen kommen zu dem Schluss, dass ein Fortschritt im Verkehrswesen nicht durch Besitzstandswahrung erreicht werden kann, sondern nur durch Ergebnisoffenheit und das Stellen der „richtigen“ Fragen jenseits ideologischer Bindungen und vertrauter Denkkäfige. Neue Formen und Angebote sowie eine Umstrukturierung des öffentlichen Verkehrs vor dem Hintergrund aktueller und zukünftiger Effizienzanforderungen sind daher zwingend notwendig. Zudem wird der Einsatz von interdisziplinären, integrativen und diskursiven Methoden in – und zwischen – Forschung, Planung, Verwaltung und Politik erforderlich.

Summary

This report contains the statements, discussions and outcomes of the 13th workshop within the series „urbanisation and traffic“ of the Center of Technology Assessment in Baden-Württemberg, which took place on November 15th 2001 in Stuttgart-Hohenheim. The aim of the workshop was to analyse and deal with the following controversial issues: 1. „Who or what prevents the progress in transport and traffic?“ and 2. „Does public transport need grant-aided ,affiliation payments‘?“

In the first article *Marcus Steierwald* introduces the topic. He encourages respective experts to team up interdisciplinary working on transport issues and to implement innovations.

Secondly, *Bernd Schuster* describes the options and limits of progress by pointing out the difficulties arising from the schedule of responsibilities in politics and public administration. As an answer to this problem, he proposes to improve the communication about the objectives and to implement a more effective controlling resp. management.

Similar problems in reaching more progress can be identified in the research and in the economy sector, states *Dieter Klumpp* citing telematics as an example: According to this the essential societal task – ensuring intermodal mobility – is overlapped by various conflicting interests. In addition Klumpp names several ‘wattles‘ with regard to innovations, e.g. as a consequence of the lack of visions and of ‘mental taboos‘.

Heinz-Ulrich Nennen refers to the second controversial issue of the day giving a historical and philosophical review of the role of basic needs in between State and society. He points out the significance of the State resp. the public service due to its responsibility for infrastructure in providing and financing widespread mobility and transport facilities, even in actual terms of liberalization of transport markets. But he remarks that the scope of services and public spending in the transport sector has to be defined anew from time to time.

G. Wolfgang Heinze highlights the importance of a grant-aided public transport too. However, in view of both financing problems concerning State subsidies and the request of more efficiency, he demands from the public transport sector new products, innovative services, more flexible structures and particularly in rural regions more profitable efficiency. Therefore he concludes that a fundamental change in the common way of thinking would be required, so that ‘mental cages‘ may be left behind.

Finally *Jens Brenner* concludes by framing ten assumptions as a result of the workshop. He does not ask for the protection of acquired possessions and vested rights but he favours for more real openness in the search of progressive results or solutions without ideological predeterminations. That means a reorganisation of public transport as well as an implementation of new methods in and inbetween research, planning, administration and politics: interdisciplinary, integrative and discursive.

Dr.-Ing. Marcus Steierwald

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg

Streitfragen im Verkehrswesen – eine Erläuterung für Ortsfremde

Verkehrswesen: Multifunktionales Babylon

Zu den Traditionen des Verkehrswesens gehört der Widerstreit zwischen staatlicher Verkehrsregulierung und anti-regulativen Tendenzen. Wie die staatliche Kontrolle von Routen, Bauten und Zöllen zu Anfang des 19. Jahrhunderts eine Landesentwicklung erst ermöglichte, so begründete die Deregulierung zu Ende des 20. Jahrhunderts eine Entwicklung des Verkehrs entsprechend seiner Multifunktionalität. Die Befreiung des Binnenverkehrs von Straßengebühren¹ hat ähnlich revolutionär gewirkt wie die Liberalisierung des Verkehrsmarktes.

Das Verkehrswesen ist als Lehr- und Forschungsfach keine Disziplin mit hochentwickelter Sprach- bzw. Streitkultur. Im deutschen Sprachraum – und nur hier finden wir eine intensive Verkehrswissenschaft – hat sich die Befassung mit Verkehrsfragen aus drei sehr verschiedenen Disziplinen entwickelt, nämlich Bauingenieurwesen, Planungs- und Geowissenschaften (Architektur, Raumplanung und Geographie) und Ökonomie. In den Ingenieurwissenschaften ist das Verkehrswesen in der Regel in Wegebau, Eisenbahnwesen, Verkehrsplanung und (in jüngerer Zeit) Verkehrstechnik unterteilt; es treten zahlreiche technische und planerische Fachgebiete hinzu. Dieses unterschiedliche Herkommen läßt sich heute noch in den Hierarchien und Dezernaten der Stadtverwaltungen ablesen, wo die Verkehrszuständigkeit in der Regel zwischen Tiefbau-Amt, Hochbau-Amt bzw. Stadtplanungsamt und Hauptamt bzw. Wirtschaftsförderung zersplittert ist. Dies hat in größeren Städten oft zur Folge, daß bei politisch gemischten Dezernatsleitungen die Verkehrsplanung über viele Jahre hinweg nicht optimal geführt und manchmal paralysiert ist. Der Umstand, daß Großstädte wie München bis vor wenigen Jahren noch nicht über eine funktionierende Verkehrssteuerung verfügten, ist Ergebnis solcher politischen Mißhelligkeiten.

In den Ländern setzt sich diese Zersplitterung fort, wobei die einzelnen Länder recht unterschiedliche Wege gegangen sind. In Hessen ist der Verkehr dem Wirtschafts-

¹ Z.B. durch Artikel 31 der großherzoglich badischen Straßen-Ordnung von 1810 – „Der innere Landesverkehr ist gänzlich vom Chaussée-Barriere-Geld befreit“ – welche die außerörtlichen, befestigten, „chaussierten“ Straßen in staatliche Obhut überführte und freigab.

ministerium angegliedert, das auch für Europaangelegenheiten und Landesentwicklung zuständig ist; diese Zuordnung folgt dem Gedanken, daß Verkehr Räume verbindet und im weitesten Sinne wirtschaftlich entwickelt. In Bayern wurde mit der dem Innenministerium unterstellten Obersten Baubehörde eine Konstruktion gewählt, bei der der Verkehr als hoheitlich-bauliche Aufgabe im Mittelpunkt steht. In Baden-Württemberg wurde mit der Regierungsbildung 1991 die Forderung umgesetzt, ein eigenes Verkehrsministerium zu schaffen, das 1996 mit dem Umweltressort vereinigt wurde; hier wird Verkehr als eigenständiger, integrativer Lebensbereich verstanden. Es ist zu hoffen, daß Baden-Württemberg diesen innovativen Weg weitergeht. Wie andernorts folgt in Baden-Württemberg die Organisation der Bauverwaltungen und mit ihr die Baulast für die Verkehrsinfrastruktur der funktionalen Teilung der Verkehrsnetze, was bedeutet, daß z.B. für die Straßen mit lokaler Bedeutung (Gemeindeverbindungsstraßen) die Kommunen zuständig sind, während sich Bund, Land und Kreise die übrigen sogenannt klassifizierten Straßen je nach deren regionaler bzw. überregionaler Bedeutung als Bundesautobahnen, Bundesstraßen, Landesstraßen (in Bayern und Sachsen 'Staatsstraßen') teilen. Zu den Bundesverkehrswegen zählen noch die Bundeswasserstraßen, die Flughäfen und natürlich die Eisenbahntrassen – soweit letztere in der Zuständigkeit der Deutschen Bahn stehen. In jüngerer Zeit tritt die Eingriffsmöglichkeit der Europäischen Union für z.B. die Transeuropäischen Netze TEN hinzu.

Diese ermüdenden Aufzählungen stehen für Zuständigkeitsgeflechte, die auch für Fachleute oft verwirrend sind. Man kann sich vorstellen, welche Mühe es in der Praxis bedeutet, diese Zuständigkeiten für eine konkrete Innovation zu entflechten oder gar neue Systeme oder Regelungsmechanismen einzuführen. In einigen Bereichen halten sich archaisch anmutende Techniken bis in unsere Zeit, wie z.B. die parallelen, inkompatiblen Kommunikationsnetze der Bahn, zu denen auch – sehr zuverlässige – Kurbel-Fernsprecher gehör(t)en.

Aus dem Gesagten ließe sich schließen, daß die Zunft der Verkehrskundigen unter einer Vielstimmigkeit litte, in der ein endloses Palaver und die planmäßige Zerredung Tagesordnung sind. Dem ist aber nicht so. Eher könnte man sagen, daß im Verkehrswesen ein babylonisches Schweigen herrscht. Die Situation ist durch drei Phänomene charakterisiert, die die innovationsfördernde Diskussion behindern:

- Die Märkte der Planungs- bzw. Systemdienstleistungen sind hochgradig spezialisiert und in wichtigen Teilbereichen sehr klein, die Gruppe der Fachleute in den Einzeldisziplinen des Verkehrswesens ist sehr geschlossen, und ein Zwang zur Interdisziplinarität besteht nicht.

- Verkehrsfachleute sind überwiegend Ingenieure. Austausch in Wort und Schrift, Darstellung und Diskurs stehen nicht auf den Stundenplänen der Ingenieurausbildung. Viele Ingenieure sind im Sinne des Wortes sprachlos.²
- Verkehrsfachleute sind zu 98 % Männer.

Wege und Ventile

Die Durchdringung des Verkehrswesens durch staatliche oder kommunale Autorität in allen Ebenen hat eine beispiellose Abhängigkeit der Forschung von staatlichen Auftraggebern geschaffen, die von den Ergebnissen direkt tangiert sind. Das bedeutet, daß die Forschungsergebnisse und die Ergebnisse gutachterlicher Arbeiten durchaus die Aufmerksamkeit der Auftraggeber besitzen, auf deren weitere Arbeit diese Ergebnisse unmittelbare Auswirkung haben. Im Gegensatz etwa zu den Geschichtswissenschaften, deren Ergebnisse hinsichtlich ihrer Güte, nicht aber hinsichtlich ihres Inhalts bewertet werden, entsteht so eine direkte Abhängigkeit zwischen Lösung und Auftrag, man könnte auch argwöhnen, zwischen Beauftragung und Ergebnis: Auftraggeber – es sind fast ausnahmslos Gebietskörperschaften ohne eigenes, echtes Fachpersonal – sind mit hoher Wahrscheinlichkeit auch die Auftraggeber des Folgeauftrags. Dies führt immer wieder zu paradoxen Situationen, in denen mit hohem Aufwand Forschung in Sparten betrieben wird, die nach Auffassung des größten Teils der Forschenden nicht die zentralen Fragen bedienen, sondern stereotypen Vorurteilen entsprechen, die aus einer zufälligen politischen Situation heraus entstanden sind; ein Beispiel hierfür ist die intensive Forschung auf dem Gebiet der Telematik-basierten IuK- und Erfassungssysteme zu Anfang der 90er Jahre, die in dem Moment obsolet wurde, in dem sich die Politik entschloß, die Einführung von Road-Pricing nicht weiter zu verfolgen. An die Fundamente des demokratischen Systems mit der gegenseitigen Kontrollfunktion von Wissenschaft, Administration und Politik indes rühren örtliche ‘Gutachten’ deren Ergebnis bei Vergabe bereits feststeht oder ‘Forschungsarbeiten’, deren Maßnahmenkatalog bei Antragstellung bereits vorliegt.

Gerade angesichts der reduzierten Mittel für die Grundlagenforschung und angesichts des Zwangs für Hochschullehrer, zu Zwecken der Aufrechterhaltung des Lehrbetriebs Drittmittel einzuwerben, ergeben sich Problemsituationen aus der Doppelfunktion eines gebundenen Gutachters einerseits und eines unabhängigen Wissenschaftlers andererseits. Hier soll nicht der Usus kommentiert werden, daß nicht wenige Hochschullehrer im Verkehrswesen neben dem Vollzeitjob an der Universität zahlreichen weiteren Hobbys in ihren privaten Büros oder Firmen nachgehen; es soll vielmehr darauf

² Siehe zum grundsätzlichen Phänomen: H. Duddeck/J. Mittelstraß (Hrsg.): Die Sprachlosigkeit der Ingenieure. Opladen (Leske&Budrich) 1999 ≙ Publikation des Ladenburger Kollegs der Gottlieb Daimler- und Carl Benz-Stiftung.

verwiesen werden, welche unglücklichen Konsequenzen die Doppelfunktionen für den wissenschaftlichen Diskurs haben: In den Wissenschaften ist es guter Brauch, eigene neue Erkenntnisse vorbehaltlos und vorurteilsfrei diskutieren zu können, ohne Gefahr zu laufen, diese eine Woche später unter fremdem Namen in einer Fachzeitschrift zu lesen (es gibt solche Fälle natürlich im Verkehrswesen auch und demzufolge auch virtuelle schwarze Listen mit einschlägig bekannten Namen). In der Privatwirtschaft ist dies fast unmöglich, da jede spezielle Methodenkenntnis geldwerten Vorteil bedeutet. Und demzufolge erliegt jede Diskussion irgendwann dem übermächtigen Gespenst der Konkurrenz.

In dieser problematischen Situation haben sich einige Organisationen zu wichtigen Diskussions- und Vermittlungsinstitutionen entwickelt. Allen voran zu nennen sind die FGSV (Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen) und die DVWG (Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft). Während die FGSV ihre sehr geschätzte und vielfältige Arbeit in Ausschüssen und Arbeitskreisen leistet und in Regelwerken bzw. Empfehlungen verbreitet, vermittelt die DVWG vor allem die Erkenntnisse ihrer Mitglieder in Veranstaltungen und Vorträgen. Nach diesen beiden Gruppierungen sind noch VDI (Verein Deutscher Ingenieure) und VSVI (Vereinigung der Straßen- und Verkehrsingenieure) zu nennen, die regelmäßig Tagungen und Veranstaltungen durchführen und sich als Standesvertretung der Ingenieure verstehen, diesen Part aber seit einigen Jahren mit den Ingenieurkammern teilen müssen. In Österreich gibt es mit ähnlichen Aufgaben und Leistungen die ÖVG (Österreichische verkehrswissenschaftliche Gesellschaft) und in der Schweiz die VSS (Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute).

Das Problem dieser Organisationen ist typisch für Gruppierungen in ohnedies kleinen Zirkeln: Sie leben von der Initiative Einzelner, und sie heben die hierarchische Bindung der einzelnen Akteure nicht auf. Wenn eine bestimmte Forschungsrichtung in einem Arbeitskreis der FGSV vorgegeben wird und/oder dieser Arbeitskreis bewußt oder unbewußt an definitiven Aussagen gehindert wird, ist eine parallele oder abweichende Forschungsarbeit in dieser Organisation de facto nicht möglich, da die strenge hierarchische Gliederung der FGSV solche Parallelen nicht zuläßt. Dazu kommt, daß in zahlreichen Einzelfällen Kleinhierarchien sich in die Arbeitskreise fortsetzen: Der Abteilungsleiter nimmt seinen Adlatus mit, der Professor seinen Assistenten usw. – mit der Folge, daß von diesen ‘Mitgenommenen’ selten ein originärer Beitrag kommen kann, der nicht ‘abgestimmt’ oder ‘wohlwollend unterstützt’ wäre. Hinzu kommt die große Bedeutung dieser Organisationen für die beruflich-gesellschaftliche Einordnung; die Debütanten betreten die große Welt auf dem Opernball oder gar nicht. Der oft kolportierte böse Satz, die FGSV sei der ‘Klüngel’ des Verkehrswesens, erhält durch solche Beobachtungen seine Verbreitung. Dies ist gewiß übertrieben und mißachtet die großen Leistungen dieser Organisation und ihrer Mitglieder, kann aber auch die speziellen Vorbehalte erklären, mit denen die Verfechter einer neueren, offenen Diskussionsmethoden und Diskursen jenen Organisationen – und jene den Neuerern – gegenüberstehen.

Diese Probleme sind vielen Verantwortlichen bewußt. Zahlreiche Verbesserungsvorschläge wurden gemacht, viele neue Versuche unternommen, wie z.B. die Einrichtung der Hochschultagung, auf der den jungen Absolventen Gelegenheit gegeben werden sollte, sich mit eigenständigen Themen zu profilieren. In der letzten Zeit zugenommen hat auch die Zahl der offenen Arbeitskreise und Diskussionsforen, auch und gerade im Zusammenhang mit dem von der EU geforderten Diskurs in Forschungsaufträgen.

Main Topics

Von außen wird das Verkehrswesen oft mit der Automobiltechnik verwechselt. Der Kraftfahrzeugbau hat sich aber zu einer gänzlich eigenen, dem Maschinenbau verwandten Fachrichtung entwickelt, die nur dann im übrigen Verkehrswesen zitiert wird, wenn sie neue Konzepte hervorbringt, wie beispielsweise vor 15 Jahren das City-Car, oder wenn sie maßgebliche Erfolge in den Aufgaben Emissionsreduzierung bzw. Energieverbrauch erzielt. Ansonsten gilt, daß auch der Verkehrswesen-Spezialist auf den Scherz hereinfliegen kann, er solle die Zündkerzen beim Dieselmotor wechseln.

Die Innenwahrnehmung und Außenwahrnehmung der wichtigen Fragestellungen ist im Verkehrswesen – wie in den meisten anderen Disziplinen – durchaus unterschiedlich. In den letzten Jahren hat die Erledigung der meisten rein technischen Fragestellungen in der Fachwelt den Blick frei gemacht für Horizonterweiterungen wie Verkehrsgeschichte oder diskursive Planungsmethoden.

Glaubt man den Tages- und Wochenzeitungen, so sind die Verkehrsfachleute unentwegt dabei, Visionen wie Stuttgart '21 umzusetzen, dem ÖPNV endlich zum Siegeszug zu verhelfen und das emissionslose Fahrzeug zu erfinden. Dem ist natürlich nicht so. Verkehrswissenschaft ist wie fast alle anderen Disziplinen bei näherer Betrachtung weitaus realistischer und nüchterner als es die Hochglanzbroschüren versprechen. Nach weitgehendem Abschluß der Optimierung der mechanischen Grundlagen (Straßenquerschnitte, Kurvenradien, Neigungen etc.) in Straßenplanung und Straßenbau haben in den letzten zehn Jahren zwei Themen die Diskussion beherrscht und werden sie gewiß noch eine Weile beschäftigen:

- **Verkehrstelematik**
Die Anwendung der Kombination aus Telekommunikation und Informatik auf dem Gebiet des Verkehrs und seiner (vernetzten) Abwicklung einschließlich ihrer Drittwirkungen auf Gesellschaft und Umwelt.
- **Integrierte Planung**
Die Integration der Planungsprozesse in das disziplinäre Umfeld, in seine inter-nationalen, gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Bezüge.

Diese 'Streitfragen' sind jedoch zweifellos nicht wirklich strittig. Es fehlt an einer stetigen Aufarbeitung der Grundfragen, die ja in einer veränderlichen Arbeits- und Lebenswirklichkeit veränderliche Antworten erzeugen. Dazu zählen auch die in diesem Arbeitsbericht verzeichneten Grundfragen nach dem Verhältnis von Politik und Planung und nach der Berechtigung eines öffentlich alimentierten ÖPNV.

Abseits öffentlichkeitswirksamer Spekulation haben die Workshops der Reihe *Stadt und Verkehr* immer wieder drei weitere Grundfragen als Zukunftsthemen erkennen lassen:

- **Implementierende Planung**
Die Faszination der technischen Möglichkeiten wird in Zukunft abgelöst werden durch die Frage nach der Einbettung und Umsetzung der Technik in der Lebenswirklichkeit in allen verkehrlichen Sparten. Vernetzung kann nicht nur die instrumentelle Vernetzung meinen, sondern die Bezogenheit auf Aufgaben und Anforderungen aus den alltäglichen Aufgaben des Verkehrs. Gerade in Forschung und Lehre wird die aktuelle Überbewertung der *Verkehrstechnik* durch eine intensivere Rückbesinnung auf die *Verkehrsplanung* abgelöst werden.
- **Diskursive Planung**
Unterstützt durch die Projektbedingungen der EU bei der Vergabe von Aufträgen werden diskursive Elemente im Planungsprozeß an Bedeutung gewinnen. Es wird Aufgabe auch der Technikfolgenabschätzung sein, für Aufgaben der Verkehrsplanung Methoden des (Bürger-) Diskurses bereitzustellen.
- **Effizienz**
Angesichts knapper werdender Mittel wird dem Nachweis einer effizienten Verwendung und Umsetzung mehr Gewicht beigemessen werden. Der Wille der Politik, die Wirkung neuer Techniken vor Ort und bei den Anwendern zu prüfen wird zunehmend deutlicher. Hinzu kommt eine steigende Nachfrage nach effizienzsteigernden Planungs- und Entwurfsmethoden auf allen Gebieten des Bauwesens. Die Diskussion um Effizienz läßt auch die in dem hier berichteten Workshop diskutierte Frage neu gestellt sein: Kann ein öffentlich alimentierter ÖPNV effizient sein?

Ermunterungen

In den Verkehrswissenschaften hat sich die Trennung von Bau und Regelung bzw. von Technik und Planung in den letzten Jahren durch die Spezialisierung in den Sparten der Verkehrstelematik eher verschärft. Wie der Workshop „Bild und Sprache“³ zeigte, führt die disziplinäre Aufsplitterung des Verkehrswesens zu einem paradox anmutenden

³ Siehe Nehring / Steierwald [Hrsg]: Bild und Sprache - Modellvorstellungen in den verkehrswissenschaftlichen Disziplinen. Stuttgart, 1998 ≙ SchrR Arbeitsberichte Nr.115 der Akademie für Technikfolgenabschätzung

Problem: Die verkehrswissenschaftlichen Disziplinen verstehen sich nicht, *weil* ihre Sprachen große Ähnlichkeiten aufweisen, sie also ähnliche oder gleiche Begriffe mit nur teilweise identischen Inhalten füllen. Die so eintretende Teilung verkehrlicher Fragestellungen, insbesondere in einen Technik-, einen Planungs- und einen Wirtschaftsteil, kann mit interdisziplinären Methoden verringert werden, bedarf aber hierbei deutlicher Anstrengungen. Die häufig zu beobachtende Polydisziplinarität führt leider über die durch sie entstehenden Sammelbände selten hinaus. Im Gegenteil erzeugen solche Endlospapiere erhöhtes Mißvergnügen beim Leser, muß er doch den Eindruck gewinnen, daß die Disziplinen nicht nur nicht miteinander sprechen sondern sich nicht einmal gegenseitig wahrnehmen.

Interdisziplinarität ist aber – so unser Votum – ein komplexer Lernprozeß zwischen den Disziplinen α und Ω , bei dem die Vertreter der Disziplin α lernen, auf das ihnen eigene Problem als Ω -Disziplinäre zu schauen, ohne zu vergessen, daß die fremde Disziplin nur selten Fragen beantwortet, die sie selbst nicht gestellt hat. Dieser Prozeß ist – und das mag seine geringe Anziehungskraft erklären – unspektakulär, arbeitsreich und erst auf längere Sicht wirklich nutzbar. Dann aber, so unsere Erfahrung, pflegt er ersprießliche geistige und fachliche Anregungen zu bewirken.

Die Workshopreihe *Stadt und Verkehr* (vgl. Tab. 1) wurde von uns auch aus diesen Gründen von Anfang an als Ermunterung zur Interdisziplinarität konzipiert. So folgte den Referaten in der Regel eine strukturierte Diskussion, meist unter Verwendung von Diskurstechnik, die dann in eine offene, vertiefte Plenumsdiskussion überging. Es hat sich hier bestätigt, daß Seminare und Workshops dieser Art eine gute Methode sind, Frei- und Aus-Zeiten von den Zwängen der Disziplinen zu gestalten und zu neuen Verständigungen und tragfähigen Antworten zu gelangen.

Für die Zukunft lassen sich für die Streitfragen im Verkehrswesen folgende Wünsche deklarieren:

- Mehr Zeit, Engagement und Geld für Basisarbeit und Grundlagenforschung, einschließlich Foren, Seminaren und Workshops, die den Namen *Diskurs* verdienen.
- Mehr Mut zu Wahrhaftigkeit und Phantasie bei Politikern und Verwaltungen, als Vorausboten fundierter Innovationen und Fortschritte.
- Mehr Ermunterungen bei den Disziplinen zur Interdisziplinarität, zur Aussaat neuer Ideen und erfrischender Beiträge.

Tab. 1: Übersicht über Themen und Arbeitsberichte der interdisziplinären Workshop-Reihe „Stadt und Verkehr“ der Akademie für Technikfolgenabschätzung

Jahr	Nr.	Themen und Arbeitsberichte
1994 1995	I & II	Schade, D. und Steierwald, M. [Hrsg]: Road-Pricing — Erwartungen, Möglichkeiten, Alternativen; Stuttgart, 1995. ≡ SchrR Arbeitsberichte der Akademie für Technikfolgenabschätzung, Nr. 44
1995	III & IV	Schade, D. und Steierwald, M. [Hrsg]: Raum und Stadt — Zusammenhang und Wirkung ≡ SchrR Nr. 54
1996	V	Herrmann, M. u. Steierwald, M [Hrsg]: Leitbild Urbanität; ≡ SchrR Nr.63
1997	VI	Herrmann, M. und Steierwald, M. [Hrsg]: Urbanität und Mobilität; ≡ SchrR Nr. 73
1998	VII	Brenner, J. und Steierwald, M. [Hrsg.]: Stadtverträglicher Verkehr; ≡ SchrR Nr. 100
	VIII	Nehring, M. und Steierwald, M. [Hrsg.]: Bild und Sprache — Modellbildung (Interdisziplinarität) in den verkehrswiss. Disziplinen; ≡ SchrR Nr. 115
1999	IX	Brenner, J.; Nehring, M.; Steierwald, M. [Hrsg.]: Tourismus – ein Beitrag zur wirtschaftlichen und strukturellen Entwicklung für Baden-Württemberg? ≡ SchrR Nr. 129
	X	Nehring, M.; Steierwald, M [Hrsg.]: Verhaltensänderungen im Verkehr: Restriktionen versus Soft-Policies ≡ SchrR Nr. 147
2000	XI	Herrmann, M. [Hrsg]: ÖPNV: Luxus oder Sparmodell – ÖV an der Grenze der Finanzierbarkeit ≡ SchrR Nr. 159
	XII	Brenner, J. und Martens, S. [Hrsg]: Bewertungsverfahren im Verkehrswesen ≡ SchrR Nr. 182
2001 ff.	XIII	Streitfragen im Verkehrswesen.
	+))	OptiBus – Optimierungschancen f. d. Verkehrssystem Bus im ÖPNV
	XIV	Gendergerechte Verkehrsplanung (April 2001).
	+))	Geplant für Herbst 2001: Integrative Verkehrsplanung am Feldberg
	XV	geplant für Winter 2001: Nachschau Telematik .
	XVI	geplant für Frühjahr 2002: Leitbegriff Effizienz .

+) : Zusatzveranstaltungen

Dr. Bernd Schuster

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Wiesbaden

Möglichkeiten und Grenzen, Projektbeispiele aus Hessen

Einführung

Die Frage „Wer oder was verhindert den Fortschritt im Verkehrswesen?“ kann wie folgt beantwortet werden:

Der Fortschritt im Verkehrswesen wird grundsätzlich nicht verhindert. Bestimmte Strukturen führen jedoch dazu, daß er in einigen wenigen Fällen behindert oder nicht zeitgemäß umgesetzt wird.

Die nachfolgenden Ausführungen bauen auf Erfahrungen auf, die der Autor dieses Beitrags in seiner bisherigen beruflichen Laufbahn sammeln konnte. Es waren Tätigkeiten als Praktikant in verschiedenen kommunalen Dienststellen, als Sachbearbeiter bei dem Münchner Verkehrsverbund, als Assistent an der TU München und seit 1992 am hessischen Verkehrsministerium, zuständig für Verkehrsmanagement, Telematik und Forschung.

Aus diesen persönlichen Erfahrungen heraus werden Thesen zum Thema formuliert und mit konkreten Beispielen untermalt, wobei folgender Hinweis von Bedeutung ist: Die nachfolgenden Ausführungen sind nicht ohne weiteres auf alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung zu übertragen. Aufgrund ähnlicher Entwicklungen und Strukturen in den Verwaltungen können sie jedoch vom Grundsatz her durchaus als typisch angesehen werden. Unterschiedlich sind dabei auf jeden Fall die jeweiligen Ausprägungen.

Die Strukturen, die den Fortschritt behindern können, lassen sich m.E. in drei Gruppen zusammenfassen:

1. organisatorische Strukturen,
2. hoheitliche und haushaltsrechtliche Strukturen,
3. Arbeitsmethoden,

wobei

- die Frage nach dem Engagement der Entscheidungsträger ebenso nicht berücksichtigt wird, wie
- zweifellos bestehende Abhängigkeiten, die jedoch nur äußerst schwer quantifizierbar und noch schwerer darstellbar sind.

1. Organisatorische Strukturen – Konkurrenzen

Es läßt sich folgende Beobachtung machen: Auf dem Markt gibt es viele voneinander abweichende Verkehrsinformationen, weil jeder Informationsdienstanbieter seine eigenen Daten hat und Kooperationen und Kompatibilität aus Wettbewerbsgründen nicht anstrebt.

Als Beispiel können Informationsdienste des ADAC, TEGARON, PASSO, On-Star, Rundfunk, Länder u.a. dienen. Über Hotlines, Fax, Internet, WAP oder Fernsehen und Rundfunk können sich Verkehrsteilnehmer über Fahrpläne, Flugpläne, Straßen, Routen, aber auch über aktuelle Staus und Baustellen informieren. Dabei sind in sehr vielen Fällen weder die statischen Informationen noch die aktuellen Meldungen identisch. Dies zeigen beispielhaft (und zum Selbsttest empfohlen) die folgenden Vergleiche:

- über das Internet: ÖPNV Fahrplaninformationen der DB AG
vergleichen mit Verbundauskünften im städtischen Raum (z.B. München),
- über WAP: Staumeldungen von TEGARON
vergleichen mit denen des ADAC oder von Rundfunkanstalten.

Der Nutzer stellt bei dieser unterschiedlichen Informationsvielfalt folgende Fragen:

- Wer informiert umfassend?
- Welche Information ist zutreffend?
- Welche Information ist aktuell?
- UND: Warum stimmt man die Informationen nicht aufeinander ab?

Zur Lösung der mit diesen Fragen verbundenen Konflikte gibt es folgende Möglichkeiten:

- die Weiterentwicklung des Systems RDS-TMC durch Integration aller inzwischen verfügbaren „zuverlässigen“ Daten (Schleifendaten der Straßenbauverkehrsverwaltungen, DDG etc.),
- ein Vorantreiben übergreifender Entwicklungen durch Unternehmen,
- die Unterstützung durch das Wirtschaftsforum Verkehrstelematik.

Diesen Lösungen steht das Faktum entgegen, daß die Unternehmen nicht nur ihre Informationsangebote, sondern auch andere Leistungen und Produkte des eigenen Unternehmens gewinnbringend „verkaufen“ wollen. Dies erfordert eine inhaltliche und organisatorische Eigenständigkeit des Informationsprodukts.

Als Projekte in Hessen sind hier zu nennen:

- Informationsplattform WAYflow,
- Verkehrslagebericht der Verkehrszentrale Hessen,
- Kooperation mit der DTAG: WAP für Hessen.

2. Organisatorische Strukturen – Zuständigkeiten

Dieser Punkt bezeichnet folgendes Faktum: Maßnahmen, die Verkehrsträger übergreifend sind, werden nur sehr langsam eingeführt, weil erst die Frage der Zuständigkeit geklärt werden muß.

Als Beispiel können die sog. intermodalen Verkehrszentralen dienen: Eine intermodale Verkehrsleitzentrale soll insbesondere in den größeren Städten einen geschlossenen Handlungsstrang von der zentralen Erfassung aller relevanten Verkehrsdaten über ihre Auswertung bis zur Anwendung von Strategien zur Beeinflussung der Wahl von Verkehrsmitteln etc. ermöglichen.

Ob sie förderfähig ist, wird kontrovers diskutiert. Im § 2 Abs. 1 Zf. 1f Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) sind „Verkehrsleitsysteme“ zwar als förderfähig genannt, die Interpretationen, was Verkehrsleitsysteme sind, streuen jedoch gewaltig. Im Bund-Länder AK „Telematik“ wird seit mehr als zwei Jahren deutlich, daß es drei große Meinungsgruppen gibt: Die erste sagt „kommunale Verkehrszentralen und Mobilitätsnetzwerke“ können grundsätzlich nicht gefördert werden. Die zweite Gruppe ist froh über die fehlende Konkretisierung, weil, wie in den neuen Ländern, sehr wenig Geld zur Verfügung steht, das zuerst für konkretere Maßnahmen ausgegeben werden muß. Die dritte Gruppe legt die Formulierung weit aus und ermöglicht grundsätzlich die Förderung, so auch Hessen, wobei es nicht einfach ist, den zu erwartenden Nutzen aus dem Vorhaben dem Förderbereich Straßenbau oder ÖPNV zuzuweisen. Und da sowohl der Straßenbau als auch der ÖPNV unter chronischer Unterfinanzierung leiden, ist es leicht nachzuvollziehen, daß Maßnahmen die intermodal sind, eine länger andauernde Diskussion über den Anteil der vom Straßenbau bzw. ÖPNV zu erbringenden finanziellen Leistungen auslöst.

Als Lösungsmöglichkeit bietet sich eine beschleunigte Umsetzung auf Bundes- und Landesebene an. Diese kann durch

- eine Modifikation bestehender Förderbestimmungen, oder durch
- eine allgemeinere Fassung vorhandener Richtlinien.

erreicht werden.

Die Umsetzung wird durch zwei Zuständigkeitsgrenzen behindert:

- die traditionelle organisatorische Trennung in Straßenbau und Verkehr(-splanung) (siehe auch LKS und VALK),
- die Trennung zwischen den Akteuren Gebietskörperschaften, Verbänden und Verkehrswirtschaft.

Als Projekt aus Hessen ist hier zu nennen das IGLZ (Integrierte Gesamtverkehrsleitzentrale) in Frankfurt am Main.

3. Organisatorische Strukturen – mangelhafte Kommunikation

Häufige Beobachtung ist: Bei Maßnahmen, an denen viele Partner der öffentlichen Hand beteiligt sind, wird mühsam und zeitaufwendig nach Kompromissen gesucht, weil man nicht offen seine eigentlichen Interessen kommuniziert.

Als Beispiel kann die Deutschlandweite Fahrplaninformation im ÖV (DELFI) dienen. DELFI setzt sich aus drei Komponenten zusammen, die untereinander in einem komplizierten Abhängigkeitsverhältnis stehen:

- Die technische Umsetzung (offene Verbindungen, kein Pool) wird durch das BMVBW zur Schaffung von Schnittstellen zwischen den drei großen und den fünf kleinen Systemherstellern gefördert.
Hier ist erkennbar, daß es jedoch Absicht der drei großen Marktführer ist, den Markt mit ihren eigenen Systemen zu beherrschen, auch wenn sie bei DELFI beteiligt sind. Das gilt auch für die DB AG, die heute in ihrem Auskunftssystem 90 % der Fahrplandaten erfaßt. DELFI hätte für die Bahn den Vorteil, daß das Zusammenspiel mit den Verkehrsunternehmen erleichtert wird, weil die Verbünde, die Länder oder andere Betreiber dann für die Datenqualität im kommunalen Bereich verantwortlich wären. Auch für die internationalen Marktchancen der beteiligten Unternehmen wäre es gut, wenn DELFI deutschlandweiter Standard würde. Für den Bund war das Projekt immer (nur) eine wissenschaftliche F+E-Angelegenheit, in die viel Geld investiert wurde und die darum zum Abschluß gebracht werden muß.
- Zusammenarbeit Politik und Betreiber (z.B. Verkehrsverbünde) und Systemhersteller in einem Bund-Länder-Arbeitskreis.
Dem Bund-Länder-AK ist es erst nach Jahren gelungen, ein von allen getragenes Konzept zur Technologie und Organisation als Entscheidungsgrundlage vorzulegen. Der Grund: Bei vielen Ländern ist die Verzahnung mit den ÖPNV-Betreibern und damit mit den Systemherstellern, die wiederum Konkurrenten untereinander sind, sehr groß.
- DB AG als Betreiber und Koordinator von DELFI.
Erst eine politische Entscheidung auf der Verkehrsministerkonferenz, die spontan auf ein Angebot von Herrn Ludewig eingegangen ist, hat dazu geführt, daß die DB AG die Rolle des zentralen DELFI-Koordinators übernommen hat.

Als Lösungsmöglichkeit gibt es hier nur eine Entscheidung auf höchster politischer Ebene, die jedoch mit Verzögerungen zu kämpfen hätte, da alle Beteiligten versuchen, ihre eigenen Interessen voranzutreiben. In Hessen wird vor allem nach EFA- und EVA-kompatiblen Lösungen bei den Verbänden gesucht.

4. Hoheitliche und haushaltsrechtliche Strukturen

Faktum ist: Grundlagenforschung wird fast nicht mehr finanziert, weil die dafür vorgesehenen Forschungstöpfe heruntergefahren wurden und die wenigen Mittel nur für anwenderorientierte Maßnahmen ausgegeben werden.

Als Beispiel sind die „reinen“ Forschungstöpfe des Bundes und des Landes zu nennen.

In den letzten Jahren sind die Budgets für Verkehrsforschung fast überall heruntergefahren worden. Dieses hat zur Folge, daß sich die Schere zwischen vorhandenen Mitteln und Wünschen aus der Forschung weit geöffnet hat. In den Verwaltungen hat sich daraus die zwingende Notwendigkeit ergeben, die wenigen Mittel anwendungsorientiert und wirtschaftlich berechenbar einzusetzen. Verstärkt wurde dieses durch die politischen Leitungen, die vorzeigbare, anfaßbare Ergebnisse sehen wollen.

Hier kann die Neustrukturierung der Förderbedingungen und -praxis gefordert werden, weil Mittel i.d.R. grundsätzlich vorhanden, aber auf eine Vielzahl von Töpfen verteilt sind. Dazu ist eine Bewußtseinsänderung in dem Sinne nötig, daß nicht nur anwenderorientierte Forschung, sondern auch wieder Grundlagenforschung betrieben werden sollte. In Hessen haben sich Forschungsinstitute konstituiert, die entweder als An-Institute an den Universitäten (ZIV in Darmstadt und geplantes Institut an der FH Wiesbaden) angekoppelt sind, oder an denen sich die Universitäten beteiligen (ICEMUS Kaiserslautern).

5. Hoheitliche und haushaltsrechtliche Strukturen

Es ist festzustellen, daß Maßnahmen mit Pilot- bzw. Experimentierfunktion nur bedingt umsetzbar sind, weil die meisten Förderrichtlinien den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit festschreiben.

„Neue“ Anwendungen, wie Electronic Ticketing sind dafür ein Beispiel. Electronic Ticketing konnte in Deutschland noch nicht zu einem Siegeszug ansetzen. Das liegt u.a. daran, daß es die für ganz Deutschland gültige, optimale Lösung noch nicht gibt. Aber auch auf örtliche Verhältnisse zurechtgeschneiderte Maßnahmen haben es sehr schwer, weil die Einführung von Electronic Ticketing zu den Innovationen gehört, mit denen man noch keine Erfahrung gemacht hat und die mit erheblichen Investitionen verbunden sind.

Daher werden bei einer Förderung sehr strenge Maßstäbe angesetzt. Electronic Ticketing darf kein Experimentierprojekt sein. Eine Nutzen-Kosten-Untersuchung über ein verkehrlich wie technisch funktionierendes Gesamtvorhaben ist ebenso Voraussetzung wie ein im Endausbau landesweiter Einsatz. Nach der Haushaltsordnung ist das

notwendige „erhebliche Landesinteresse“ nachzuweisen. Darüber hinaus muß Kompatibilität zu anderen Systemen bestehen. Hier sind zu fordern:

- präzise Rückzahlungsregelungen und Garantien für den Fall, daß das Vorhaben nicht den Förderbedingungen entsprechen wird,
- Änderung bestehender Förderrichtlinien oder Schaffung neuer Fördertatbestände.

Eine flächenhafte Einführung ist mit erheblichen Risiken und Aufwand verbunden, weil

- es die perfekte und allgemein übertragbare Lösung noch nicht gibt,
- die Entwicklung im I+K-Bereich rasant voranschreitet und fast täglich neue und bessere Lösungen vorgestellt werden und
- selten Klarheit über eine zukunftssichere wettbewerbsneutrale institutionelle Trägerschaft herrscht.

Bekanntestes Projekt in Hessen ist VIATEC.

6. Hoheitliche und haushaltsrechtliche Strukturen

Maßnahmen, die von mehreren Partnern (Private-Public-Partnership (PPP) gemeinsam geplant und getragen werden, haben große Hürden bei der Finanzierung zu überwinden, weil das geltende Haushaltsrecht sehr stringente Vorgaben bei einer Mischfinanzierung vorschreibt.

Zunächst gilt grundsätzlich, daß das Land eine Maßnahme nicht aus verschiedenen Haushaltsstellen finanzieren kann, auch in dem Fall, daß nachgeordnete Behörden eine Maßnahme durchführen möchten, die eigenen Mittel aber nicht ausreichen. Auch hier können keine weiteren Mittel für diesselbe Maßnahme 'draufgelegt' werden. Ein Projektbeispiel für die Schwierigkeit ist *Hessen-Media*.

Dieses Problem kann durch folgende Strategien gelöst werden:

- Durch eine Ausweitung des Projektziels kann der Grundsatz angewandt werden, daß eine (Mit-) Finanzierung möglich ist bei Maßnahmen, die sehr unterschiedlichen Fachbereichen und Titeln zugute kommen (Wohnen, Verkehr, Umwelt etc.).
- Das Projekt kann zur fachübergreifenden interministeriellen Initiative zur Förderung von Innovationen erhoben werden.
- Das Projekt kann im Rahmen von EU-Programmen durchgeführt werden.

Die Grenzen sind dort zu setzen, wo Grundsätze verletzt werden, die vorschreiben, daß Zuwendungen dann nicht in Frage kommen, wenn Mehrwertdienste, Loyalitätsprogramme und Synergien zu Gunsten Dritter überhand nehmen.

7. Arbeitsmethoden

Es stellt sich das Problem, daß Ergebnisse aus Forschungsprogrammen selten Einzug in die Praxis finden, weil der Aufwand, die Ergebnisse einer Bewertung zu unterziehen, als nicht angemessen nutzbringend angesehen wird.

Zum Beispiel: Das Forschungsprogramm Stadtverkehr des Bundes und der Länder, welches an die GVFG-Förderung gekoppelt ist und ein Volumen von etwa 6 Mio. DM jährlich hat, gehört schon seit langem zu den klassischen Fördertöpfen des BMVBW.

Viele Versuche, die Mittel nutzbringender einzusetzen, sind vor allem daran gescheitert, daß alle Beteiligten in egoistischer Weise erst daran gedacht haben, mit einem möglichst großen Anteil am Gesamtkuchen zu partizipieren, und nur sehr selten die Frage gestellt wurde, wem die Ergebnisse eigentlich nützen würden. Hier tritt das für viele Bereiche typische Phänomen auf, daß man nur dann besonders aktiv wird, wenn auch eigene Mittel eingesetzt werden.

Diesem Problem ist insbesondere durch die Bildung von Forschungsschwerpunkten, durch begleitende fachübergreifende Arbeitsgruppen und durch eine Anteilsfinanzierung zu begegnen. Nicht erkennbar ist jedoch der dazu notwendige Träger, der „manpower“ und Geld in ein Controlling investiert. Erste Ansätze bietet in Hessen die Forschungslandschaft aus ZIV, ICEMUS und FH-An-Instituten.

8. Arbeitsmethoden

Technologische Innovationen werden nicht effektiv umgesetzt, weil es noch kein erfolgversprechendes Controlling gibt.

Beispiel: WAYflow des BMBF-Vorhabens „Mobilität in den Ballungsräumen“. An dem 80 Mio. DM-Projekt WAYflow sind sehr viele Partner beteiligt: RMV, das Land, Städte und Landkreise im Ballungsraum Frankfurt, als Technologiepartner Philips, debis, Opel, die DB AG, die FAG und die TU Darmstadt. Insgesamt 80 Personen, verstreut über ganz Deutschland, arbeiten an diesem Projekt. Es gibt sehr viele Arbeitspakete, und damit viele Termine. Dadurch können Probleme auch kaum transparent gemacht werden. Ein effektives Controlling scheitert u.a. daran, daß es keine saubere Trennung zwischen Projektmanagement und Controlling gibt.

Folgende Strategien können Abhilfe schaffen:

- Erstellung einer Risikomanagementliste mit den wichtigsten, die Projektziele gefährdenden Punkten,

- Koordination der wichtigsten Partner auf Geschäftsführungsebenen insbesondere hinsichtlich der Nutzungs- und Verwertungsstrategien während und nach Ablauf des Projektes,
- Initiierung der Aktivitäten zur Verwertungsplanung und Generierung eines gemeinsamen Verständnisses zur Gesamtverwertung des Projektes.

Die Grenzen setzen hier das vielerorts zu beobachtende, nicht zu unterschätzende, starre unternehmerische Denken und der Umstand, daß Zugriffsrechte, Datenhoheit, Nutzungs- und Verwertungsrechte meist nicht bis ins Detail geklärt sind. Diesen Schwierigkeiten begegnete man in Hessen auch durch die erste Stufe einer Verwaltungsreform, die es ermöglichen soll, ein effektives Controlling aufzubauen: „Aufgabenkritik“, Produktdefinitionen, Budgetierung.

Ausblick

Die aufgeführten acht Hemmnisse haben gezeigt, daß es über die natürlichen und persönlichen Unzulänglichkeiten der Akteure hinaus weitere Gründe für die Verlangsamung des Fortschritts im Verkehrswesen gibt, die insbesondere auf den folgenden drei Inkompatibilitäten fußen:

- Orientierungen: Gemeinwohl, Gewinn, wissenschaftliche Reputation,
- Management und Controlling,
- strukturelle Zersplitterung.

Der Abbau dieser Hemmnisse wird davon abhängen, inwieweit eine echte Kommunikation über die Ziele und notwendigen Randbedingungen der einzelnen Projekte unter der Leitung eines effektiven Controllings zustande kommt. Dies setzt eines voraus: eine effiziente und kompetente Verwaltung ... „... wie in Hessen“.

Dr. Dieter Klumpp

Alcatel SEL Stiftung, Stuttgart

Das Beispiel Telematik

Wer oder was verhindert den Fortschritt im Verkehrswesen ?

Die Frage „Wer oder was verhindert den Fortschritt im Verkehrswesen?“ kann wie folgt beantwortet werden:

Bei genauer Betrachtung gibt es Streitfragen auf dem Gebiet des Verkehrs überwiegend nur in nachgeordneten Fragen, in sekundären oder tertiären Ableitungen sowie in partikularinteressierten und scheuklappenstarreren Blickwinkeln rund um die Mobilität – und genau das ist das Problem. Denn vor lauter Streit um den erwünschten Modal Split beim Güterverkehr, um die Priorität der einen Bundesstraße vor der anderen, um die zumutbare Schadstoffemission von Otto- und Dieselmotoren, um die Tolerierbarkeit von 11 % mehr Autobahntoten im vergangenen Jahr (5 mehr pro Monat) und vor allem um die optimale Steueremission verschiedener Antriebsaggregate verstellt sich der Blick auf den gesamten Zusammenhang der Mobilität. Damit wird auch die Bedeutung des Verkehrs für einen Wirtschaftsstandort, für ein demokratisches Gemeinwesen, für eine nachhaltige Entwicklung und nicht zuletzt auf die personale, soziale und kulturelle Befindlichkeit des Menschen nicht hinreichend gewürdigt. In anderen Worten: Gegen die dumpfe Erkenntnis, dass die Sicherung der Mobilität eine Schlüsselfunktion für viele andere Bereiche hat, können wir im zweiten Jahrhundert des Massenverkehrs noch nicht einmal die richtigen Fragen öffentlich ins Feld führen.

Also nicht der Diskurs über eine Seinsfrage, sondern lediglich das akademische Raisonement, die politiktaktische Ranküne, das betriebswirtschaftliche Optimum und das hochgradig selbstreferenzielle Stammtischgerede bestimmen das Themenfeld. Nähmen relevante Akteure das übergeordnete Ziel der Mobilitätssicherung auch gegen die herrschende „political correctness“ tatsachenorientiert ins Visier, ließen sich durchaus übergeordnete Fragen formulieren. Ein paar Beispiele vorab:

- Eine von Sonntagsreden übertünchte Tatsache ist, dass der Güterverkehr de facto immer weniger über die Schiene transportiert werden kann. Gründe hierfür sind zu wenige Verbindungsnachfragen einer immer weiter vernetzten Wirtschaft zwischen zwei Punkten des 16.000 km umfassenden Kernnetzes, sodann natürlich der Preis in Konkurrenz zu Straße, aber eben auch der desolate Zustand der Schienen und der schienen nahen Infrastruktur. *Verbunden mit der Tatsache, dass der wachsende Güterverkehr noch nicht einmal in das positivste aller denkbaren Straßenbau-*

szenarien passt, müsste die Frage heißen: Welcher dritte Verkehrsträger wird gebraucht, um den Kollaps des Güterverkehrs zu verhindern?

- Wenn man die Tatsache betrachtet, dass zwei Drittel der 911 Verkehrstoten von 1999 auf der Autobahn (das sind rund 15 % aller Verkehrstoten) im Bereich der Pkws zu beklagen waren und wenn man die drei polizeilich festgestellten Ursachen „zu hohe Geschwindigkeit, zu wenig Abstand und Fehler beim Überholen“ mal ganz genau liest, dann wird man feststellen, dass alles auf den Nenner „zu hohe Geschwindigkeit“ zu bringen ist. „Zu hohe Geschwindigkeit“, ein missverständlicher Ausdruck, wird aber sofort absolut mit „hoher Geschwindigkeit“ gleich gesetzt und die Reaktion kennen wir: noch mehr Tempolimits, was ja auch noch zugleich dem Energieverbrauch zugute kommt. Es handelt sich aber in Wirklichkeit um eine „nicht angepasste Geschwindigkeit“, in anderen Worten um eine Überforderung des Fahrers aus mannigfaltigen Gründen. Den Hauptgrund sehe ich übrigens in der Überfüllung der Straßen, es passiert einfach zu viel zur gleichen Zeit. Ein Element dabei ist wohl das Syndrom der Überpopulation mit ihren aus dem Labor bekannten Begleiterscheinungen wie etwa aggressiver Revierbildung besonders bei den Männchen. Ein anderes ist Terminhetze mit übermüdeten Fahrern auch im Pkw-Bereich. *In diesem Gedankenkonstrukt muss die richtige Frage lauten: Kann man mit technischen Mitteln der Überforderung der Fahrer abhelfen und ihm die Steuerung aus der Hand nehmen?*
- Letztes Beispiel ist die optimale Steueremission von Antriebsaggregaten. Die Versuche, fiskalisch das Verhältnis von Ottomotoren, Dieselmotoren, Elektromotoren und bald auch noch von Brennstoffzellen und Solarhybridantrieben steuern zu wollen, entpuppen sich in ihrer Kurzatmigkeit als das, um was es wirklich geht. Kein Politiker will steuern, sondern vor allem *besteuern*. Das fiskalische Grundprinzip des einen, per hochheiligem Prinzip nicht zweckgebundenen Steuertopfs, über das längst nicht mehr gewählte Politiker, sondern verbeamtete Abteilungsleiter im Finanzministerium als Hüter der Ewigkeit zu wachen scheinen, soll den Einnahmefluss aus der wachsenden Mobilität verstetigen. Die Widersprüche fallen niemandem mehr auf: Wie soll wachsende Mobilität in wachsende Steuereinnahmen umgemünzt werden, wenn sich die Aggregate und damit die Brennstoffe schnell ändern? Wieso darf der Fiskus zum Beispiel in Bezug auf die Dieselsteuer rückwirkend Leute bestrafen, die sich im Glauben an niedrige Dieselpreise höhere Anschaffungspreise leisteten und nun keinen Preisvorteil mehr haben? Und wie soll eigentlich angesichts der Tatsache, dass Mobilität von Personen und Gütern schneller anwächst als andere Sektoren, ein Steuerzuwachs für alle Sektoren legitimiert werden? *Die richtige Frage bei der Besteuerung von Mobilität kann also nur lauten: Wie anders als mit einer Mobilitätsverbrauchsanzahl (also zum Beispiel Kilometerpreise analog zu den Kilowattstunden beim Elektrizitätsverbrauch) lässt sich ein gerechtes Zahlungssystem erreichen?*

Richtige Fragen stellen zu dürfen, ist eine Voraussetzung für einen ergebnisoffenen Diskurs. Für Anhänger des „herrschaftsfreien Diskurses“ (neben einigen romantischen Internetties, gewissen politischen Sekten und Fernsehtalkmastern sind dies auch die hochschulresidualen Technikfolgenabschätzer) sei hinzugefügt: Die Frageverbote kommen nicht von oben, sondern aus uns selbst heraus. Denn jegliches Weiterdenken über die Tabugrenzen hinaus gerät unversehens in die Schmerzgrenze unserer Hirne. Und wenn einer doch mal einen solchen Gedanken äußert, dann ignorieren wir ihn. Bei der Wiederholung trösten wir uns damit, dass das ja nicht neu, sondern schon zum zweiten Mal gehört wurde und deswegen keine besondere Beachtung verdient. Eine mehrfache Wiederholung stumpft das Publikum nicht nur völlig ab, sondern stellt vor allem den Wiederholer in das Licht eines Wüstenpredigers.

Damit ist vorab schon gesagt, was die grundlegenden und tiefgreifenden Fortschritte verhindert: Es ist die „Melange sui generis“ des Verkehrssektors, ein Gebräu aus Innovationskillerphrasen wie „not invented here“, „das geht nicht“, „das hatten wir noch nie“, „wer soll anfangen?“, „ich dachte, du zahlst das?“, „wie kommen ausgerechnet Sie dazu, dies zu fordern?“ und was es sonst noch gibt. Man darf nicht ungerecht sein: Hinter diesen Innovationsblockaden stehen neben retardierenden Elementen immer auch strukturelle Probleme, die nicht zwingend auf kognitive Defizienzen oder übertriebenen Konservatismus der Akteure zurück zu führen sind. Zum Beispiel fiel die wichtige Systementscheidung über die Stromsysteme der Eisenbahn (15 kV, 16^{2/3} Hz) auf der 19. Jahresversammlung des VDE im Jahr 1912. Damals endete die Normung an den Reichsgrenzen und deswegen können Elektroloks heute nicht einfach zwischen dem deutschen und dem französischen Schienennetz verkehren („e-Loks“). Lange Realisierungszeiten kennt man auch vom Straßenbau oder von städtebaulichen Arrangements. Alle Ungeduldigen – und ich zähle mich selbst zu dieser Gruppe – muss man immer wieder daran erinnern, dass noch bis heute auf Luftbildern die Römerstraßen querfeld-ein gut zu erkennen sind. Selbst die rituellen Trampelpfade der Inkakultur sind heute noch so verblüffend deutlich, dass Millionen von Däniken-Lesern fest überzeugt waren, es handle sich um Relikte von Außerirdischen.

Der Verkehrssektor mit seinen Eigenheiten wird natürlich auch von übergeordneten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Trends beeinflusst. In eine Zeit der dominierenden Quartalsberichte passen Jahrzehntaufgaben oder Jahrhundertaufgaben nur bedingt. Auch unsere Medien können sich nicht auf Zehnjahreszeiträume einschwingen, sondern brauchen möglichst den monatlichen Wechsel von Prioritäten – wo dies nicht möglich ist, wenigstens den der Hauptakteure. Ganz entscheidend ist auch die zeitgeistige Privatisierung vormaliger Staatsmonopole wie das der Bahn. Weil Monopole unstrittig nicht zur Innovation, sondern zu selbstreferenzieller Trägheit neigen, müssen sie gebrochen werden, wobei in der Regel nicht nur das Kind mit dem Bade ausgeschüttet, sondern auch noch die Badewanne hinterher geworfen wird. Die Makroökonomie hat nirgends Vorschläge gemacht, wie man „natürliche“ Monopole – und die meisten

Infrastrukturen gehören zu dieser Kategorie – anders knacken könnte als durch komplette Privatisierung. Wenn dann noch Geldknappheit des öffentlichen Sektors dazu kommt, ist der Weg an die Börse als Ersatz für die Notenpresse bereits vorgezeichnet. Wer dort Geld verliert, der ist selbst schuld, bei Steuergeldern sind es bekanntlich der Staat und dessen Repräsentanten.

Innovationshürden

Aber auch bei allem Verständnis für die langen Zyklen im Verkehrsbereich kann man beobachten, dass es die Innovation dort besonders schwer hat. Ich will diese Tatsache anhand einiger verkehrlicher (und besonders verkehrstelematischer) Beispiele mit „Innovationshürden“ bezeichnen, obwohl einige dieser „Hürden“ in Wirklichkeit eher „Sackgassen“ sind, in denen man es sich auch gemütlich machen kann.

1 Innovationshürde Komplexität

Das Verkehrssystem ist ein hoch vermaschtes System. Abgesehen von Stammtischen kann eigentlich niemand ohne viel erworbenes Fachwissen einfache Behauptungen aufstellen, wie man bestimmte Verkehrsprobleme lösen könnte. Aber auch jahrelange Beschäftigung mit Verkehr schützt nicht vor der Komplexitätsfalle. So ist es einleuchtend, dass eine exklusive Umleitungsempfehlung vor einem Autobahnstau dem Nutznießer viel Geld wert ist. Dieselbe Information für alle ist nichts mehr wert. Abgesehen davon, würden sich die Bürger entlang der Umleitungsstrecken recht schnell gegen die umgeleiteten Blechlawinen wehren. Als Gegenmaßnahme würden lange Ampelrotphasen, Schikanen auf Durchgangsstraßen oder autobahnähnliche Ortsumgehungen angestrebt werden. Letzteres wiederum führt schnell zum „Rebound-Effekt“ (Franz-Josef Radermacher): Die autobahnähnliche Ortsumfahrung wird schnell so voll wie die Autobahn selbst und dann kämen im Staufall wahrscheinlich die allradgetriebenen Geländefahrzeuge zum ersehnten Out-of-Area-Einsatz. Es ist die alte Geschichte vom Schmetterling, der in der Chaostheorie den Orkan auslöst.

2 Innovationshürde Informationsüberflutung

Wer genügend gewitzt ist, nicht in die Komplexitätsfalle zu tappen, muss aufpassen, dass ihn nicht andererseits die Informationsüberflutung, also das eigene aggregierte Wissen, in das Tausendfüßlersyndrom führt. Dieses Syndrom ist ein Zustand, in dem man über jeden einzelnen Schritt genauestens nachdenkt, sich dann aber beim Gehen verheddert und nicht mehr voran kommt. So überlegen einige Automobilhersteller

(natürlich je für sich), dass das Optimum zwischen der exklusiven und der massenhaften Umleitung darin bestehen könnte, nur die Fahrzeuge der eigenen Marke miteinander kommunizieren zu lassen. Es wäre doch ein tolles kundenbindendes Argument, wenn man mit einer bestimmten intelligenten Automarke den weniger intelligenten Marken ein Schnippchen schlagen und eine markenexklusive Umleitung befahren könnte. Alle Fahrzeuge einer Marke würden damit solidarische Brüder, indem sie ihre Sensordaten nur *untereinander* austauschen. Ich kenne einige Hersteller, die solche Ziele mit hinreichend Ingenieurkapazität schon seit einiger Zeit verfolgen, wenngleich kein einziges dieser Unternehmen dies öffentlich zugeben würde. Vorbildgebend war übrigens die (markenunabhängige) US-Truckergemeinschaft mit ihren CB-Funkketten.

Man braucht die Ingenieure aber nur darauf hinzuweisen, dass keine Marke eine notwendigerweise gleichmäßig verteilte Sensordichte garantieren kann, und urplötzlich stolpert die Ingenieurmannschaft über die eigenen Beine wie der bewusst marschierende Tausendfüßler. Und schon stockt die Innovation – teuer, aber mit nachhaltiger Ingenieurarbeitsplatzsicherung.

Im Verkehrsbereich gibt es eine Reihe von sehr komplexen und großen Problemen, die sich allein wegen ihrer Größe und Komplexität keiner anzupacken traut.

3 Innovationshürde Zuständigkeit

Ein jeder optimiere nur rücksichtsvoll seinen unmittelbaren Bereich, dann klappt's auch mit dem Nachbarn. Diese altliberale Einstellung der Aufklärungszeit sollte eigentlich zum größten Glück der größten Zahl führen. Schauen wir uns an, wie zum Beispiel Bahn und Straße das Problem anpacken, dass sich Straßen und Schienen zwangsläufig kreuzen. In einer Zeit der als Daseinsvorsorge daher kommenden Infrastrukturversorgung kurbelte eben Bahnwärter Thiel seine Schranke herunter. Wer zahlt die Schranken eigentlich heute? Gute Frage. Natürlich die Bahn. Aber warum eigentlich? Als vor einigen Jahren das Computer Integrated Railroading entdeckt wurde und ein Bahnmensch von möglichen Zugfolgen auf elektrische Sicht redete, verhinderten die Kommunen als Anlieger diese 600-Millionen-Investition, weil sie die Folgekosten für Überführungen und Untertunnelungen mit rund 12 Milliarden hätten bezahlen müssen. Die Stammtische schwärmen trotzdem noch von minütlich abfahrenden ICEs, die dann die Bahn endlich attraktiv machen würden.

Die Autobauer gehen das Problem im Rahmen ihrer Zuständigkeit an. Ihre Regelstrecke heißt Auto und so gibt es Überlegungen, das Auto mit neuen Sensoren voll zu stopfen, sodass am unbeschränkten Bahnübergang ein seitlich heran rauschender Zug erkannt wird und ein optoakustisches Signal den Fahrer warnt, damit der sich und seine Mitfahrer aus der Gefahrenzone bringt. Anfangen soll das mit den teuersten Trucks, dicht gefolgt von der Oberklasse. Bei den teuren Fahrzeugen fängt übrigens jede Elektronik-

karriere an, weil da der Mehrpreis nicht ins Gewicht fällt. Die Strategie ist nicht sonderlich aussichtsreich, weil eben die ICE-Regel gilt: Wenn Du ihn siehst, ist er schon da. Die Eisenbahn löst für ihren Zuständigkeitsbereich das Problem einer möglichen Kollision nicht mit High Tech, sondern mit der EBO, der guten alten Eisenbahnordnung. Diese hat für diesen Fall als ethisches Grundprinzip den Schutz der Fahrgäste vor körperlichem Leid – was auch sonst? – und legt daher fest, dass am Zug ganz vorne die Lokomotive zu sein hat. Die Lokomotive löst allein durch ihre Existenz das Kreuzungsproblem von Schiene und Straße: Sie wiegt 80 Tonnen. Das größte Glück der größten Zahl wird so übrigens durchaus erreicht.

Wir merken uns als Regel aus diesem Beispiel, dass bei Kreuzungspunkten niemand so recht zuständig ist, diese zu organisieren, die denkbaren neutralen Dritten haben keine Ressourcen für die Organisation. Die Regel gilt übrigens weit über den Verkehrsbereich hinaus.

4 Innovationshürde Auslastung

Das Auslastungssyndrom ist kein Spezifikum des Verkehrssektors. Das Muster findet sich in gut organisierten Bereichen von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Gerade in der Wirtschaft ist durch Jahrzehnte langes Refa-Denken oder McKinseying die Auslastung vielerorts am betriebswirtschaftlichen Optimum und damit am kritischen Pfad. Es wird effizient gearbeitet und keine Zeit für Unwichtiges verschwendet.

Und dann passiert etwas Neues. Das Neue hat nun das Problem, dass es erst einmal nicht in die Terminkalender passt. Auch nicht in Fabrikationspläne. Das Neue steht gerade bei gut organisierten Einheiten erst einmal draußen vor der Tür und bittet um Aufmerksamkeitsasyl. Diese Gedanken werden übrigens auf den meisten Managerseminaren immer neu gedacht und führen meistens zu der Forderung, man möge doch den besten Leuten des Betriebes prinzipiell 10 Prozent Freizeit reservieren, damit sie für Neues hinreichend flexibel sind. In der Praxis bekommen die besten Leute dann zwar nicht 10 % Freizeit, aber durch einen entsprechenden Arbeitsvertrag die Möglichkeit, 10 % mehr arbeiten zu dürfen. Und dann nochmal 10, wenn es brennt an der Innovationsfront. Kurz: Es ist eben schwer, Platz für Neues zu schaffen und Bisheriges über Bord zu werfen.

Nun ist mit der „Auslastung“ in den meisten Betrieben auch „Kostendeckung“ verbunden. Das heißt, dass sich zum Beispiel F&E-Bereiche in hohem Prozentsatz auf bestehende Projekte verrechnen. Auf ein künftiges Projekt hin kann man kaum ein EXCEL-Sheet vorschriftsmäßig ausfüllen. Nehmen wir an einem konkreten Beispiel die Idee einer „Intelligenten Trasse“, worunter verkehrsbegleitende Kommunikationsnetze zu verstehen wären, die mit den Straßen- oder Schienenfahrzeugen interagieren und neben einer umfassenden Sicherungsfunktion eine Plattform für zahlreiche

Dienstleistungen darstellen könnten. Aber eben auch eine Plattform für Straßen- oder Schienengebühren sowie für andere technische Eingriffe in die Fahrerautonomie. Es ist leicht vorstellbar, dass eine solche Trasse von allen betroffenen Akteuren gewollt sein müsste. Auch gibt es keine Alternative zu einer gesellschaftspolitisch hochgradig kontrollierten Betreiberorganisation.

Und jetzt stellen wir uns einen Entscheider eines Netzkommunikationsunternehmens vor, der dieses Wunderding entwickeln lassen könnte: Er müsste lediglich 200 Ingenieure für drei Jahre anweisen, die vorhandenen Aufgaben liegen zu lassen (denn dass irgendwo 200 Netzingenieure gerade mal drei Jahre däumchendrehend herumsitzen, ist wenig plausibel) und das Netz zu planen. Die 200 Ingenieure müssten nun nur noch einmal so viele gut ausgelastete Experten aus Bahn, Automobilunternehmen, Verkehrswissenschaft etc. überzeugen, dass sie ihr unverzichtbares Wissen in das Projekt einbringen. Der Entscheider müsste nur noch seine Geldgeber überzeugen, dass die dafür notwendigen F&E-Personalkosten von ein paar hundert Millionen vom Auftraggeber locker hereingespielt werden können. Der Geldgeber wird nach Luft schnappen und sagen: Sie wollen ein paar hundert Millionen auf den Verdacht hin ausgeben, dass eine Institution im Konsens von Verkehrsakteuren entsteht, die dieses System einer Intelligenten Trasse dann als Monopson bestimmt in drei Jahren bei uns kaufen wird und nicht etwa bei einem der globalen Mitbewerber? OK, man kann ja mal einen Spass machen.

Wir merken uns, dass für „große“ neue Dinge keine wie immer gearteten Ressourcen bereit stehen und dass es für solche Vorhaben nur eine industriepolitische Lösung gibt, nur vergleichbar mit dem Airbus. Als ordentlicher Wirtschaftsmensch hat man verlernt, wie sich „Industriepolitik“ schreibt. Mit großem Erstaunen lese ich aber in der FR vom 14.11.2000, dass es vor der Bahnreform „regelrechte System- und Entwicklungspartnerschaften zwischen öffentlichen Bahnbetreibern und der Bahnindustrie gab, die nicht nach einer Marktlogik funktionierten. Solche Partnerschaften sind prägend für alle erfolgreichen europäischen Bahnsysteme“. Dass auf dem Verkehrssektor eine gedeihliche Partnerschaft neu entstehen könnte, halte ich für eine Illusion, vor allem deswegen, weil ich in der Telekommunikationsbranche zuhause bin, der gerade diese Partnerschaft als „Hoflieferantentum“ vorgeworfen wurde und die dafür mit der New Economy bestraft wurde.

5 Innovationshürde Geradeausdenken

Im Verkehrssektor treffe ich öfter als anderswo die klassischen Geradeausdenker. Auf dem großen Verkehrskongress in Göttingen vom Mai dieses Jahres durfte ich zum ersten Mal an einem großen modernen Truck den Abbiegeassistenten besichtigen. Dieses System schickt an der rechten Seite des Lastzuges einen Radarstrahl nach hinten,

um eventuell vorbeifahrende Zweiradfahrer zu detektieren und diese beim Rechtsabbiegen nicht zu überrollen. Man konnte stolz auf diese Ingenieurleistung sein. Denn der Rechner hinter dem Radarstrahl muss Spitzenleistungen bei der Mustererkennung erbringen und zum Beispiel eine Mutter mit Kinderwagen auf dem Gehweg rechts deutlich von einem Zweiradfahrer unterscheiden können. Das System ist recht teuer und wird kaum eine Massenfertigung erleben. Ich fragte den Firmenvertreter spontan, ob es denn nicht besser sei, wenn der Zweiradfahrer, der vor einer Kreuzung rechts an einem Truck vorbei fahren will, ein Warnsignal gibt. Lächelnd antwortete er mir, dass kein Brummifahrer eine Hupe oder gar eine Klingel hören würde, dies sei wohl keine gute Idee. Mit solchen Geradeausdenkern marschieren wir also in das 21. Jahrhundert, in dem man technisch ein Warnsignal natürlich per Funk direkt auf das Cockpit des Fahrers zaubern könnte.

Auch ein weiteres (nicht verkehrstelematisches) Beispiel aus der Göttingen-Rede hatte ein nettes Nachspiel. Um den Unterschied von Geradeausdenken und Querdenken zu verdeutlichen, hatte ich das Beispiel gebracht, dass man in der Formel 1 anstelle immer größerer Tankschläuche, größerem Druck und viel größeren Halonlöschern ganz einfach den Wechseltank einführen könne, also einen Tank, der hinten in der Box exakt gefüllt und dann am Fahrzeug nur noch in zwei Sekunden ausgetauscht wird. Ein DCX-Manager tat mir die Freude und erzählte dies ein paar Wochen später in der Mercedes-Box, worauf der hoch begabte Automobiljournalist Kai Ebel vor die RTL-Kameras trat und sich über Leute amüsierte, die „allen Ernstes vorschlagen, man solle im Formel-Eins-Fahrzeug einen *Zusatztank* mitführen, dabei ist doch so ein Zusatztank viel zu schwer!“.

Weitere Beispiele für das hochinnovative Geradeausdenken der Besten unter den Besten in der Autoindustrie sind Legion. Wir merken uns am besten, dass Innovationen meist nicht auf dem geraden Wege liegen, sondern im Zickzack einfallen.

6 Innovationshürde Denktabus

Bestimmte Dinge dürfen gerade in der Verkehrstelematik einfach nicht gedacht werden. So ist es nicht möglich, den Akteuren den simplen Gedanken zu vermitteln, dass man ein System Verkehr nicht steuern kann, wenn man es nicht in vielen Messpunkten erfasst. Wie schon so oft, habe ich darauf verwiesen, dass dies bei uns immer noch Sache von strichlistenführenden Gymnasiasten sei. Der Vergleich mit einer Intensivstation, auf der man die statischen Mittel des ganzen Krankenhauses zugrunde legt, was Fieber oder Blutdruck betrifft, drängt sich meines Erachtens auf. Letzte Woche sprang mir auf dem Forschungstag der Fachhochschulen der DCX-Forschungsvorstand bei und verwies darauf, dass es viel zu wenig Messdaten gibt, um Verkehre einigermaßen

zuverlässig lenken zu können. Der Gedanke, dass dies eine infrastrukturelle Aufgabe (und damit auch der Einstieg in eine intelligente Trasse) sein könnte, kam niemandem.

Ein weiterer Punkt ist die simple Überlegung, dass sich der Verkehr besser regeln ließe, wenn der Fahrer auch im Auto sein Fahrziel angibt, genau wie dies ein Bahnfahrer beim Lösen der Fahrkarte tut. Man könnte dies recht einfach mithilfe der Postleitzahlen erreichen, dies wäre so anonym, dass höchstens noch die 10 Prozent hartnäckigen Verkehrssünder dies nicht freiwillig mitmachen würden. Darüber wird nicht weiter nachgedacht, ich erlebe stets nur abwehrende oder zustimmende Verblüffung. Ich habe bis heute nicht heraus gefunden, woher die vielen Denktabus stammen, glaube aber, dass diese ein gerüttelt Maß an Fortschrittsblockade verursachen.

7 Innovationshürde Ideenumsetzung

Damit kein falscher Eindruck aufkommt: An Ideen mangelt es also nicht, sondern an deren Umsetzung. Dies hat nicht ein Bundespräsident erfunden, sondern dies ist seit über zehn Jahren fester Bestandteil fast aller öffentlichen Reden zum Thema Innovation. Bei der mangelhaften Umsetzung von innovativen Ideen kann von einem ähnlich einfachen Muster wie beim geschilderten “Nichtzuständigkeits-Syndrom” ausgegangen werden. Zwar gibt es mehr oder weniger klare Zuständigkeiten für die Umsetzung, aber die Umsetzer sind entweder hundertprozentig mit anderen Aufgaben ausgelastet – das ist die positive Erklärung im Sinne eines Auslastungsproblems – oder aber sind sie schlicht und ergreifend handwerklich überfordert. Visionen und Ideen versanden zunächst in Seminararbeiten, Diskussionen, Arbeitskreisgründungen oder in Forderungen nach mehr Ressourcen.

Die defiziente Umsetzung hat vielerlei Gründe. Wahrscheinlich kommen alle die bisher genannten Gründe irgendwie zusammen.

8 Innovationshürde Aktionismus

Sehr kurz ist diese Innovationshürde zu beschreiben. Sie entsteht meist aus einem verzweifelten Hauruckdenken. Ich durfte einmal am Rande einer Zukunftskommission erleben, wie über die Privatfinanzierung von Infrastrukturen am Beispiel einer Autobahnbrücke ein mehrwöchiger Aktionismus ausbrach. Nachdem exakt fest stand, dass Private eine Brücke 20 % billiger bauen können als Vater Staat, verwies ein Reserveoffizier nur so nebenbei auf Fahrzeuge, die mehr wiegen als ein 42-Tonner-Lkw. Sofort wurde die Statik neu berechnet und plötzlich kostete die private Brücke 5 % mehr als die öffentliche.

9 Innovationshürde Technologiepotenzial

Als letztes Beispiel einer Innovationshürde sei eine übertriebene Technikbegeisterung genannt, mit der man sich auch verrennen kann. So schlug ein Automobilforscher als Förderprojekt vor, mithilfe intelligenter Bildauswertung dem Fahrer eines Pkw in „Routinesituationen“ eine automatische Steuerung des Fahrzeugs anzubieten. Die gewonnene Aufmerksamkeit könne der Fahrer dann nutzen, um auf dem in die Frontscheibe eingespielten Bildschirm sein Electronic Banking zu erledigen. Auf die etwas spitze Frage, was denn Routinesituationen seien, konnte keine Antwort kommen. Das Projekt wurde übrigens dann nicht öffentlich gefördert.

Wir merken uns, dass ausufernde Technikbegeisterung auch einen „Rebound-Effekt“ haben kann, dass mangelnde interdisziplinäre Ansätze den Fortschritt verhindern. Denn natürlich wäre es ein Fortschritt, den Fahrer in Gefahrensituationen zu unterstützen, ja, ihn sogar notfalls zu bevormunden, indem man ihn vor sich selbst schützt. Die technischen Möglichkeiten dafür sind gegeben, aber innovative Technikgestaltung wird im Verkehrsbereich offensichtlich gerade bei Querschnittsinnovationen immer unwahrscheinlicher.

Fazit

Als Fazit dürfen wir festhalten:

- Es sind zunächst die Umstände, die einen Fortschritt bei der Verkehrstelematik verhindern. Im Vordergrund dabei stehen die Komplexitäten, mit denen umgegangen werden muss.
- Es sind aber auch die Menschen, die es sich in diesen Umständen leidlich bequem gemacht haben, die oft ungewollt den Fortschritt bremsen. Im Vordergrund dabei steht der Wegfall von Visionen und Leitbildern.

Solche Konstellationen sind typisch für gesellschaftliche Situationen, in denen akuter Leitbildmangel herrscht. Ohne klare Orientierung kann man in der Verkehrstelematik herumirren und sich wie im Wald verlaufen. Leider ist vor zehn Jahren der demokratiethoretisch innovative Versuch von Lothar Späth, Leitbilder in einem gesellschaftlichen Diskurs zu entwickeln, im Sande verlaufen. Die damals erträumten sinn- und orientierungsstiftenden Leitbilder sind als Tiger abgesprungen und als Bettvorleger gelandet. Sie kommen heute überwiegend als Leitevents mit erlesenem Buffet oder als Leitmotiv für ungelesene Studien daher.

Dr. Heinz-Ulrich Nennen

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart

Daseinsvorsorge: Zwischen Staat und Gesellschaft

– Muß der Ö(PN)V öffentlich alimentiert werden?

Es ist zwar zumeist eher eine Unart, gleich zu Beginn neuerlicher Ausführungen, das Rahmenthema aufzugreifen, und die Formulierung solange hin und her zu wenden, bis ein dem Referenten genehmes Thema daraus entsteht. Ich bin gebeten worden, das Thema und den Begriff der ‚Daseinsvorsorge‘ näher darzustellen, um vor diesem Hintergrund die aufgeworfene Frage zu beantworten oder wenigstens beantwortbarer zu gestalten. Es finden sich allerdings zwei Begriffe in der Ankündigung, die es reizvoll erscheinen lassen, den zunächst doch auch ironischen oder zumindest ironisierenden Hintersinn nochmals hervorzuheben. Die von Herrn Dr. Steierwald inspirierte Formulierung und die damit heute verbundene Streiffrage hat mich nochmals inspiriert, denn es ist von ‚hoheitlichen Aufgaben‘ die Rede und auch von ‚Alimenten‘.

In der Tat spannt sich eine Klammer zwischen der bewußt etwas angestaubten Paraphrasierung von ‚Hoheitlichkeit‘, die noch etwas erahnen läßt vom Zeitgeist und von den Auseinandersetzungen zwischen Bürgertum und Monarchie, Stadt und Land, den Erwartungen und nicht zuletzt auch den Befürchtungen einer Revolution auf der einen Seite, und dem doch auch etwas indignierenden Tatbestand möglicher Alimentationspflichten auf der anderen Seite. Die Klammer ist groß genug, wohl eher etwas zu groß, das Thema darin zu lokalisieren, im Spektrum der Wechselwirkungsverhältnisse zwischen Staat und Gesellschaft, zwischen Gesellschaft und Gemeinschaft bis hin zur Ebene persönlicher Verhältnisse. Es sind allesamt Strukturen, die seit jeher – allerdings durchaus wandelbar – gekennzeichnet sind durch notorische Rechte aber auch Pflichten, und es sind nicht selten die zentralen Themen alltäglicher Gespräche, die hier verhandelt werden, um die Grenzen der Gemeinschaft immer wieder neu zu taxieren.

Alimentationspflichten ?

Alimente, so läßt sich der ‚Allgemeinen Encyclopädie der Wissenschaften und Künste‘ aus dem 19. Jahrhundert entnehmen, *nennt man den Unterhalt, welchen jemand einem andern, sei es bloß, um ihm das Leben zu fristen (alimenta naturalia), oder seinem Stande gemäß (alimenta civilia), ohne dafür von jenem anderen eine Gegenleistung zu empfangen, verabreicht. An und für sich sei die Verabreichung solchen Unterhalts eine Sache bloßer Willkür oder Menschliebe, oft aber gebe es auch eine Verpflichtung. Diese*

aber entfalle, wo sich die Kinder aus ihrem eigenem Vermögen oder durch ihre Arbeit selbst nähren können.¹ Damit hat man gleichsam bereits den Plot, der entscheidend sein wird, um der Beantwortung näher zu kommen.

Dem Universallexikon Zedlers sind die näheren Obliegenheiten zu entnehmen; *Alimentum, Alimenta, Aliment: der Unterhalt, die Nahrung, allerley Leibes-Erhaltung, als Wohnung, Essen, Trincken, Kleider, Schuh, ...* ‚Wohnung‘ wird dann weiter ausdifferenziert: *Wohnung, Bett, Stroh, Holz zum Einheizen und Kochen, benöthigter Hausrath zu Bestellung des Tisches und Zimmers Meublirung ...* Die Zuwendungen werden darüber hinaus auch standesgemäß taxiert und zubemessen: *Nach Beschaffenheit des Standes und Condition des Vaters gehören auch zuweilen die Knechte und Bediente, Pferde und Kutschen zur Alimentation und Erziehung derer Kinder ...* Auch ‚Erziehungs-Kosten‘, wie es heißt, werden hinzugezählt: *Zu denen Alimenten werden auch gerechnet die Erziehungs-Kosten, item die Kosten zum Studiren, oder zu Erlernung derer Künste und Wissenschaften.*²

Es mag nach heutigem Sprachverständnis verwunderlich erscheinen, aber der Begriff in seiner vormaligen Bedeutung führt offenkundig unmittelbar das ursprüngliche Prinzip und das Zentrum dessen vor Augen, was später sehr viel umfassender als ‚Daseinsvorsorge‘, respektive als ‚Public Service‘ Eingang finden sollte in die Obliegenheit staatlicher, insbesondere kommunaler Aufgaben.

Wenn es also dementsprechend ein Prinzip der Ironisierung sein soll, sich bewußt auf diesen Begriff von der Alimentation einzulassen, noch dazu mit der unerläßlichen vordergründigen Naivität einer umso hintergründigeren Ironie, dann scheint es angemessen, das Verhältnis zwischen Vater und Kind auf dasjenige zwischen Staat und Gesellschaft zu übertragen. Wo auch heute noch dementsprechend also die Rede wäre vom ‚Vater Staat‘, dort geht es immer auch um einen Diskurs über wechselseitige Rechte und Pflichten – bei näherem Hinschauen allerdings auf beiden Seiten, und auch der Staat könnte also möglicherweise zur Alimentation verpflichtet sein.

Was jedoch wie eine juristische Anfrage erscheint, offenbart sich bei näherem Hinschauen zunächst als Ergebnis einer Sozialgeschichte, die von Land zu Land einen ausgesprochen unterschiedlichen Verlauf genommen hat. Die häufig in den gegenwärtigen Debatten angeführten Ländervergleiche sind insofern durchaus problematisch, weil sich unterschiedliche historische Konstellationen später auswirken und entscheidend sein sollten für die jeweils vorherrschenden Selbstverständlichkeiten im Verhältnis von Staat und Gesellschaft, in der Demarkation der Grenzen der Gemeinschaft.

¹ ‚Alimente‘. In: J. G. Ersch, J. G. Gruber: Allgemeine Encyclopädie der Wissenschaften und Künste. Unveränd. Nachdr. d. 1818-89 bei Johann Friedrich Gleditsch in Leipzig ersch. Ausg. S. 126ff.

² ‚Alimentum‘. In: Johann Heinrich Zedler: Großes Vollständiges Universal-Lexikon; Graz o. J., Bd. 1, S. 1218.

Zur Klärung des Umfangs der im Zuge der Daseinsvorsorge induzierten Alimentationspflichten wäre es also erforderlich, noch im Vorfeld der eigentlichen Untersuchungen einen Vaterschaftsnachweis zu führen. Es scheint an der Zeit, einmal mit Hilfe dieser etwas heiklen Analogie in Erfahrung zu bringen, ob nicht möglicherweise Alimentationspflichten längst bereits verletzt werden. So wäre dementsprechend in Erfahrung zu bringen, wie denn im übertragenen Sinne ‚Vaterschaft‘ eigentlich zustande kommt und was sie bedeutet. Anders jedoch als im Individuellen, scheint es dem Staat in der Analogie kaum möglich zu sein, sich der Vaterschaft und ihrer Pflichten zu entziehen. Nicht einmal die so häufig empfohlene ‚Enthaltbarkeit‘ gegenüber der Gesellschaft kann – bei näherem Hinsehen – generell und umfassend davor schützen.

Schon mehr als einmal – so Wilhelm von Humboldt in seinen ‚Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen‘ von 1851, sei unter den Staatsrechtslehrern darüber gestritten worden, *ob der Staat allein Sicherheit, oder überhaupt das ganze physische und moralische Wohl der Nation beabsichtigen müsse?*³ Interessant ist die uneigentliche und wohl sehr bedacht gewählte Formulierung, wenn es darum geht, die Grenzen der Wirksamkeit zu bestimmen. ‚Wirksamkeit‘ ist hier im Sinne von ‚Regsamkeit‘ zu verstehen, weniger im Sinne der nach heutigem Ermessen so häufig behaupteten ‚Wirkungslosigkeit‘ sog. ‚staatlicher Eingriffe‘, wobei die Terminologie selbst bereits vorwegnimmt, was schließlich das Ergebnis werden wird. Von Wirkungsfähigkeit ging man im Revolutions-Zeitalter von Industrialisierung und Urbanisierung zweifelsfrei aus.

Humboldt kommt nach längeren Erwägungen schließlich zu einem Ergebnis, das in manchem an den auch heute wieder vertretenen sog. Liberalismus denken läßt. Im Verlauf der Untersuchungen wird die ‚Sorgfalt des Staates‘ gleichsam entblättert; sukzessiv werden viele Dinge entfernt, weil, so Humboldt, *die Nation sich selbst diese Dinge gleich gut, und ohne die, bei der Besorgung des Staates mit einflussende Nachteile verschaffen kann.* Als Staatszweck bleiben zurück schließlich einzig noch die klassischen Funktionen, als da sind, die Erhaltung der Sicherheit sowohl gegen auswärtige Feinde als auch bei ‚inneren Zwistigkeiten‘; und ausdrücklich wird nochmals hervorgehoben, was zu diesem Zeitpunkt sich bereits anzukündigen beginnt, der Staat möge die ‚Grenzen seiner Sorgfalt‘ wenigstens nicht weiter ausdehnen.⁴ Das Fazit ist dann auch unausweichlich:

dass der Staat sich schlechterdings alles Bestrebens, direkt oder indirekt auf die Sitten und den Charakter der Nation anders zu wirken, als insofern diess als eine

³ Wilhelm von Humboldt: Ideen zu einem Versuch, die Gränzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen. (Erstdruck: Ideen zu einem Versuch, die Gränzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen. Von Wilhelm von Humboldt. Breslau, Verlag von Eduard Trewendt, 1851. XXVIII und 189 Seiten.) In: Gesammelte Schriften. Herausgegeben von der Königlich Preussischen Akademie der Wissenschaften. Band I. Erste Abteilung: Werke I; Berlin 1903. S. 97-254. Zit. v. S. 105f.

⁴ Ebd. S. 134.

*natürliche, von selbst entstehende Folge seiner übrigen schlechterdings nothwendigen Maassregeln unvermeidlich ist, gänzlich enthalten müsse, und dass alles, was diese Absicht befördern kann, vorzüglich alle besondere Aufsicht auf Erziehung, Religionsanstalten, Luxusgesetze u. s. f. schlechterdings ausserhalb der Schranken seiner Wirksamkeit liege.*⁵

Diese zeitgenössische Reduktion des Staates auf eine reine Beobachterrolle trägt zugleich auch autobiographische Züge. In seiner Selbstbiographie notiert Humboldt:

*Ich habe von jeher einen Abscheu davor gehabt, mich in die Welt zu mischen, und einen Trieb, frei von ihr, als ihr Beschauer und Prüfer, zu stehen, und habe natürlich gefühlt, dass nur die unbedingteste Selbstbeherrschung mir den Punkt ausser der Welt schaffen könnte, dessen ich bedurfte.*⁶

Entscheidend wäre es demnach auch und gerade für einen jeden Liberalismus, jene Position außerhalb der Welt als den entscheidenden archimedischen Punkt auszumachen, von dem aus sich eine neue Welt in die Angeln heben läßt. Wo der Staat glaubt, sich zurückziehen zu dürfen, sollte er dementsprechend zuvor das Haus bestellen. Dazu allerdings wäre wiederum ein ausgesprochen hohes politisches Geschick erforderlich, nicht unter die Parteien zu geraten, nicht immer wieder de- oder reregulierend eingreifen zu müssen. Schlechte Politik wäre dementsprechend erkennbar, wo der Staat selbst zur Partei wird, und so mag dann der Verzicht auf Intervention honorig erscheinen – was aber im übertragenen Sinne als Verantwortungslosigkeit auszulegen wäre – denn auf Dauer gelingen derartige Manöver, wo sie nicht systemgerecht und daher verfehlt sind, ohnehin nicht. Wo der glaubhafte Ausdruck von Neutralität und Überparteilichkeit verfehlt wird, wo stattdessen Parteilichkeit ruchbar wird, dort setzen in der Gesellschaft die Diskurse ein, Streitigkeiten sind dann vorprogrammiert.

Die grundlegende Annahme des Liberalismus, wonach individuelle Freiheit, respektive der vielberufene Markt, von sich aus allgemeine Wohlfahrt verbürgen und soziale Gerechtigkeit mit sich bringen würde, hat sich bereits frühzeitig als verfehlt erwiesen. Es sei denn, das liberale Sozialmodell setzte ein Gleichgewicht der Kräfte voraus, davon aber kann in der Regel nicht ausgegangen werden, derartige Bedingungen hätten erst geschaffen, das Haus hätte bestellt worden sein müssen. Nicht-Intervention unter derartigen Umständen ist kein Ausdruck von Neutralität, sondern insbesondere im Zuge der Industriellen Revolution war es eindeutig eine Parteinahme für die stärkere Seite. Der Staat hatte sich dienstbar gemacht, und erst diese Erfahrungen sollten ihrerseits antistaatliche Wendungen auslösen, den Umsturz als Ausweg, das Absterben des Staates als Utopie erscheinen lassen.⁷ Es ist geschichtsnotorisch, daß die dabei in Aussicht

⁵ Ebd. S. 177.

⁶ Wilhelm von Humboldt: Bruchstücke einer Selbstbiographie (1816). In: Werke, Bd. 5, S. 7.

⁷ Dieter Grimm: Der Staat in kontinentaleuropäischer Tradition. In: Rüdiger Voigt (Hrsg.): Abschied vom Staat – Rückkehr zum Staat? Baden-Baden 1993. S. 27-50. Vgl. S. 39 u. 43f.

gestellte Idylle sich in der Regel nicht einstellt, vor allem dann nicht, wenn nicht zuvor ein System etabliert wird, das sich selbst organisiert, sich selbst im Gleichgewicht hält und ganz nebenbei, gewollt oder eher ungewollt, einen Beitrag zur allgemeinen Wohlfahrt leistet.

Das wäre dementsprechend das gesuchte Meta-Prinzip, wenn es darum geht, ein Haus zu bestellen. Wo solches gelingt, kann in der Tat auch die Alimentationsverpflichtung entfallen, wenn sich, so wiederum Zedler, *die Kinder aus ihrem eigenen Vermögen, oder durch ihre Arbeit selbst nähren können*.⁸ Wo solches nicht gelingt, könnte der Eindruck entstehen, Staat, Politik und Verwaltung seien der Lage nicht gewachsen und insbesondere die Politik neige dazu, sich aus der Verantwortung zu stehlen. Es kann nicht hinreichend sein, die Selbstheilungskräfte freier Märkte zu beschwören, wo es darum gehen würde, zunächst einmal Rahmenbedingungen zu schaffen, so daß sich die zugegebenermaßen recht umfassenden Leistungsanforderungen selbst regeln. Dann wäre es durchaus ratsam, nicht einzugreifen.

Wilhelm von Humboldt hatte sich allerdings keine Illusionen gemacht, als er das Haus der später nach ihm benannten Universität gründete. Die Gelehrten, schrieb er an seine Frau, sind die *unbändigste und am schwersten zu befriedigende Menschenklasse – mit ihren ewig durchkreuzenden Interessen, ihrer Eifersucht, ihrem Neid, ihrer Lust zu regieren, ihren einseitigen Ansichten, wo jeder meint, daß nur sein Fach Unterstützung und Beförderung verdiene*.⁹ Humboldt traf nicht nur die wichtigsten Planungsentscheidungen, sondern er formulierte auch die Gründungsidee, Wissenschaft als Bildungsmacht zu begreifen. Der Philosophie wurde dabei die universelle Aufgabe zugewiesen, *die Einheit der Wissenschaften interpretativ und praktisch auf den Bildungsprozeß der Individuen zu beziehen und diese Bildung des Gelehrten als Modell von Humanität aufzufassen*.¹⁰

Es wäre also zu konstatieren, daß Nicht-Intervention ebenso verfehlt sein kann wie Interventionismus, festzuhalten wäre dementsprechend – und noch immer vor dem Hintergrund der etwas maliziösen Analogie – eine Devise, wie sie sprichwörtlich werden sollte für derartige Umstände. Das Motto läßt sich der Vorbemerkung seines ‚Julchen‘ entnehmen, wo die Moral von der ‚Geschicht‘ unverkennbar auf Wilhelm Busch zurückzuführen ist.

*Vater werden ist nicht schwer, Vater sein dagegen sehr. –
Ersteres wird gern geübt, Weil es allgemein beliebt. Selbst der Lasterhafte zeigt,*

⁸ Zedler: Großes Vollständiges Universal-Lexikon. A. a. O. S. 127.

⁹ Wilhelm und Caroline von Humboldt in ihren Briefen, hrsg. v. A. v. Sydow; Berlin 1909. Bd. 3, S. 399.

¹⁰ Volker Gerhardt, Reinhard Mehring, Jana Rindert: Berliner Geist. Eine Geschichte der Berliner Universitätsphilosophie bis 1946. Mit einem Ausblick auf die Gegenwart der Humboldt-Universität; Berlin 1999. S. 45. Vgl. S. 43ff.

*Daß er gar nicht abgeneigt; Nur will er mit seinen Sünden Keinen guten Zweck verbinden Sondern wenn die Kosten kommen, Fühlet er sich angstbeklommen.*¹¹

Daseinsvorsorge als Technikfolge

„Daseinsvorsorge“ ist eine Technikfolge, und wie so oft ist es nicht so sehr die Technik selbst, sondern es sind die mit den Innovationen einhergehenden gesellschaftlichen Verwerfungsprozesse das eigentliche Problem. Wohl möchte man die vielversprechenden Aussichten als Vorzüge genießen, unterschätzt werden zumeist die damit einhergehenden Konsequenzen, und es sollte mittlerweile als Blauäugigkeit gelten, noch immer zu glauben oder glauben machen zu wollen, die Verhältnisse würden sich schon selbst regeln. So scheint der ‚Markt‘, noch dazu in seiner ultimativen Steigungsform als ein ‚freier‘, allenthalben an die Stelle vormaliger ökologischer Usancen getreten zu sein. Es erscheint, als könne man sich gleichermaßen versündigen durch Eingriffe in ‚die‘ Natur, wie durch Eingriffe in ‚den‘ Markt. Die Ökonomisierung der Natur offenbart derzeit ihre Kehrseite in einer Ökologisierung der Ökonomie, aber mitunter sind die Ökosysteme bei aller Schutzwürdigkeit selbst längst anthropogen überformt und auch die Märkte sind ebensowenig frei, sondern stets bestrebt, Oligopole zu bilden, um durch Fusion und Megafusion möglichst umgehend zur Monopolisierung überzugehen. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit ist zu vermitteln; Chancengleichheit muß in der Regel erst hergestellt werden, aber die Probleme sind weitaus komplexer. So sah sich die industrielle Gesellschaft noch außerstande, die individuelle Freiheit des Einzelnen mit dem Leben der Gesellschaft zu vermitteln. Industrialismus und Urbanisierung machten Kompensationen erforderlich, die nolens volens immer umfassender wurden, dem Staat wuchs eine Rolle zu, die Lorenz von Stein lange zuvor schon vorausgeahnt, dezidiert vorhergesagt und konzipiert hatte; nur der Begriff kam etwa ein gutes halbes Jahrhundert zu spät.

So finden sich bei Karl Jaspers Bemerkungen, die sehr häufig als Vorwegnahme der späteren Begriffsprägung erwähnt werden. Im Jahre 1932 konstatiert Jaspers, *in aller Daseinsvorsorge ist der Staat eine letzte souveräne Instanz.*¹² In seiner Studie über Lorenz von Stein und die Geburt des Sozialstaats konstatiert Stefan Koslowski, als erstes müsse der Staat dafür sorgen, *daß der durch den ‚freien‘ Erwerb hervorgerufene Widerspruch zwischen rechtlicher Gleichheit und sozialer Abhängigkeit nicht zu einer Renaissance des Privilegienrechts führt.*¹³ – Zwangsläufig, zunächst zögerlich, durchaus nicht bereit-

¹¹ Wilhelm Busch: Julchen (1877). In: Sämtliche Werke, hrsg. v. Otto Nöldeke, München 1943. Bd. 4. S. 419.

¹² Karl Jaspers: Philosophie II. Existenzhellung (1932); 4. unveränd. Aufl., Berlin 1973. S. 351.

¹³ Stefan Koslowski: Die Geburt des Sozialstaats aus dem Geist des Deutschen Idealismus. Person und Gemeinschaft bei Lorenz von Stein; Weinheim 1989. S. 136.

willig und dann aber auch gegen Widerstände, gegen Bürgerstaatsverständnisse setzt im späten 19. Jahrhundert eine kontinuierlichen Ausweitung des öffentlichen Sektors ein. Das liberalistische Prinzip des Laissez-faire tritt definitiv im Zuge der ökonomischen Krisen und sozialen Notstände nach dem Ersten Weltkrieg in den Hintergrund, der Staat und insbesondere die Verwaltung geht definitiv zur aktiven Entwicklung vielfältiger Systeme der Vorsorge über. Der ehemals gewünschte ‚Nachtwächterstaat‘ hat sich binnen kürzester Fristen zu einem Reparaturstaat für die Risiken der industriellen und urbanen Lebenswelten entwickelt und geht nunmehr notgedrungen auch noch dazu über, mögliche Risiken zu antizipieren, weil sich die nachträglichen Kompensationen regelmäßig als unzureichend erweisen. Im Zuge dieser kumulativen Aufgabenstellung kommt es zu einer enormen Ausweitung der Verwaltungstätigkeiten, die vormals klassische Ordnungsverwaltung geht zur Leistungsverwaltung über. Man könnte fast schon geneigt sein, zu behaupten, daß gerade Liberalisierungsbestrebungen früher oder später eine erstaunliche Präsenz des Staates nach sich ziehen, denn gerade beim geordneten Rückzug wäre es erforderlich, Rahmenbedingungen nicht nur zu schaffen sondern auch zu überwachen.

So läßt sich am Beispiel der Liberalisierung und Privatisierung im Sektor der Telekommunikation zwar studieren, daß die vormalige Rolle des Staates definitiv überholt wurde, das aber zu konstatieren, ist nicht entscheidend. Von weitaus größerer Relevanz und praktischer Brisanz ist vielmehr die Frage, so Edgar Grande,

*wieweit und wohin sich denn der Staat zurückzieht, ob seine ‚neue‘ Rolle in der des Schiedsrichter privaten Treibens aufgeht, ob damit tatsächlich eine Entlastung des Staates stattfindet und schließlich, ob der Telekommunikationssektor damit ein Modell für einen generellen Rückzug des Staates aus der Ökonomie abgeben kann.*¹⁴

Im Sektor der Telekommunikation habe der Staat zwar Terrain preisgegeben, aber eine ‚staatsfreie‘ Zone, für die nur noch ‚günstige Rahmenbedingungen‘ geschaffen werden müßten, sei damit nicht entstanden. Vielmehr habe die bisherige Praxis *eine erstaunliche Präsenz des Staates gezeigt*, in einer neuen Rolle zwar, aber zugleich von *ungebrochener Vitalität*.¹⁵

Mitunter wird der Eindruck erweckt, Entstaatlichung sei Privatisierung, die Aufgaben vormaliger Staatsunternehmen seien lediglich dem freien Markt zu überlassen, die Preise würden dann sinken, sowohl für die Nutzer als auch für Steuerzahler und Staat; zudem würde die Qualität der Leistungen steigen, weil schließlich Wettbewerb herrscht. Die Wirklichkeit zeigt dagegen nicht einmal entfernt Tendenzen, diesen Erwartungen

¹⁴ Edgar Grande: Entlastung des Staates durch Liberalisierung und Privatisierung? Zum Funktionswandel des Staates im Telekommunikationssektor. In: Rüdiger Voigt (Hrsg.): Abschied vom Staat a. a. O. S. 371-392. Zit. v. 371.

¹⁵ Ebd. S. 381f.

entgegenzukommen. Der Modus möglicher Optimierung verläuft offenbar weniger im Sinne eines ‚Sowohl als Auch‘, sondern stattdessen eher nach dem Prinzip ‚Entweder – Oder‘. Auch kann und darf sich der Staat gar nicht gänzlich zurückziehen, vielmehr fallen ihm andere Aufgaben zu, es sind die neuen Regulierungsaufgaben, als da sind unter anderem, so Grande:

- *Welche Leistungsmerkmale (z. B. Flächendeckung, Tarifeinheit im Raum, Qualität, kompatible Standards, Entgelte) müsste eine Pflichtleistungsregulierung umfassen?*
- *Wonach sollte sich die Entscheidung richten, ob neuen Leistungsangeboten der Charakter von Infrastrukturleistungen zugeschrieben wird und sie damit nötigenfalls zu Pflichtleistungen werden müssten?*
- *Sollten Pflichtleistungen auf das schon bestehende Leistungsangebot begrenzt werden, das dann durch besondere Auflagen zu Pflichtleistungen erklärt wird?*
- *Ist in ihren Augen die gesamte Leistung zur Pflicht zu erklären, oder halten sie es für sinnvoll, eventuell nur bestimmte Teile von Leistungen zur Pflicht zu erklären?*
- *Müssen sich die Pflichtleistungen hinsichtlich Standard, Umfang und Flächen-deckung an der heutigen Post- und Fernmeldeversorgung orientieren?"*¹⁶

Wie auch immer die Antworten auf diese und andere Fragen ausfallen würden, es ist die Aufgabe gesellschaftlicher Diskurse, hierzu die Kriterien zu bestimmen, und schließlich wird eine staatliche Regulierungsbehörde jeweils die Einhaltung der Rahmenbedingungen kontrollieren und sanktionieren müssen.¹⁷ Mit süffisantem Unterton kommentiert dann auch Wolfgang Fach die Konstellation zwischen einer ‚Politik am Limit‘ und dem ‚Elend des reinen Liberalismus‘, es sei die ewige Wiederkehr des Gleichen:

*‚der Markt‘ versagt; bei dem Versuch helfend einzugreifen, versagt dann ‚die Politik‘; sie zieht sich zurück und überläßt das Marktgeschehen wieder sich selbst – nur um früher oder später, wenn neue ‚Fehlentwicklungen‘ eintreten, ein weiteres Mal auf den Plan treten zu müssen: Regulierung, De-Regulierung, Re-Regulierung, ‚discrimination‘, ‚reverse discrimination‘, ‚affirmative action‘, ‚Liberalisierung‘ usw. usf.*¹⁸

Die Situation, das stete Hin und Her, Steuern und Gegensteuern, der Versuch, sich der Verantwortung zu entziehen, darauffolgend dann alarmistisches Eingreifen und die Konzeption offenkundig unsteter Rahmenbedingungen mit immer wieder neu motivierten Regulierungen, Interventionen und erneuten Eingriffen, das scheint nicht die rechte Art, wenn es darum geht, ein Haus zu bestellen, um sich

¹⁶ Ebd. S. 386.

¹⁷ Vgl. ebd. S. 386.

¹⁸ Wolfgang Fach: Politik am Limit. Über das Elend des reinen Liberalismus. In: Rüdiger Voigt: Abschied vom Staat a. a. O. S. 425-441. S. 425.

zurückziehen zu können. Was im Bereich der Telekommunikation oder auch der Energieversorgung noch angehen mag, wenn Verbraucher und Nutzer über Jahrzehnte zuvor bereits an überhöhte Preise gewöhnt worden sind, das gelingt offenkundig am allerwenigsten beim Öffentlichen Verkehr, insbesondere in Hinsicht auf die Notwendigkeit, die Systeme der Infrastruktur nicht nur zu erhalten, sondern zudem auch modernisieren zu müssen.

Es wäre insofern ratsam, das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft, wie seinerzeit Lorenz von Stein, auch heute noch eher als ein Gegensatzverhältnis zu betrachten. Staatsziele und Staatszwecke sind in jeder Epoche neu zu bewerten, was vormals Grund gewesen sein kann, ein System der Infrastruktur etwa aus sicherheitspolitischen Erwägungen nicht nur unter Staatsaufsicht zu stellen, sondern gleich als Staatsunternehmen zu führen, kann später gänzlich anders bewertet werden. Auch entstehen neue Felder, wie etwa die immer und immer wieder als unerlässlich dargestellte Notwendigkeit, die Universitäten und Forschungseinrichtungen, die Schulen und schließlich die Bevölkerung insgesamt ans Netz zu bringen, weil es, so die immer wieder vorgebrachte Begründung, nicht angehen kann, daß die Gesellschaft durch ‚Informations-Habenichtse‘ zerfällt und wohlmöglich einen entscheidenden Modernisierungsschub verpassen könnte. Es entstehen insofern immer wieder neue Politikfelder, wo gefordert wird, neuerliche Entwicklungen zu protegieren.

Dabei läßt sich allerdings auch immer wieder beobachten, wie unreflektiert neuerliche Forderungen erhoben werden. Man nimmt sich nicht die Zeit, zunächst einmal in Erfahrungen zu bringen, ob sich die neue Entwicklung nicht tatsächlich durchaus selbständig einstellen wird. Mitunter könnte der Eindruck entstehen, das so vielberufene ‚Surfen im Internet‘ sei von höchster Kompetenz, verlange vom User tatsächlich langfristige Ausbildungsgänge, sei als staatliche Mission gesellschaftlicher Entwicklung wahrzunehmen, vergleichbar mit einer großangelegten Alphabetisierungskampagne. Darauf, daß lesen können muß, daß besser noch lesen können muß als beim Konsum klassischer Medien, wer im Netz recherchiert, scheint niemand kommen zu wollen.

So wäre es durchaus angebracht, etwas mehr Abstand zu nehmen von tagesaktuellen politischen Profilierungsversuchen medienwirksamer Reduktionismen. Entscheidend ist vielmehr, zunächst einmal eine Einschätzung zu bekommen für unverzichtbare Verantwortlichkeiten bei der Wahrnehmung staatlicher Infrastrukturverantwortung. – Interessant ist nur, daß der immer wieder in dieser Debatte angeführte Begriff von der ‚Daseinsvorsorge‘ als Argument genommen wird; wobei sich dann allerdings in den anschließenden Auseinandersetzungen immer wieder zeigt, daß der Begriff seinerseits nochmals interpretationsbedürftig und auslegungspflichtig ist. Der Begriff bietet einen Weg, zu den gesuchten Kriterien zu kommen – wobei es ratsam erscheint, immer nur sektoral vorzugehen –, um schließlich zu einer Kriteriologie, zu der in den letzten

Wochen und Monaten immer wieder angemahnten Charta der Kriterien für die Daseinsvorsorge zu kommen.¹⁹

Im medienwirksamen Schlagabtausch zwischen Kommunen, Ländern, dem Bund und der EU wird Daseinsvorsorge allerdings immer wieder angeführt, als handle es sich um eine Art Codewort, das, wo es erwähnt wird, alle Türen und vor allem jedes erdenkliche Verständnis eröffnet, aber der Begriff fungiert eher wie ein unterbestimmtes Metakriterium; der Begriff selbst ist nicht die Lösung, gleichwohl bietet er Ansatzpunkte für die jeweils notwendigen Diskurse mit dem Ziel, Wünschbarkeiten in Fragen der Optimierung und schließlich auch Optima überhaupt erst einmal systematisch zu entwickeln, um potentielle Optionen einander gegenüber zu stellen, um im Anschluß an systematische Untersuchungen ein Gespür für Vielversprechendes zu entwickeln. Um ein Haus zu bestellen, um wohlmöglich jeglicher Alimentationspflichten enthoben zu sein, braucht es ein Konzept, gelinde gesagt – ein ausgesprochen gutes.

Man sollte sich aber nicht täuschen, – die Verantwortung bleibt beim Staat; er kann die eigentliche Leistung selbstverständlich anderen überlassen, er wird möglicherweise seiner Alimentationspflichten enthoben, aber der Verantwortung wird er nicht ledig. So ist im Zuge der Bedrohung durch die BSE-Verseuchung von Rindfleisch nicht der Vorschlag vorgebracht worden, die Versorgung mit Fleisch nunmehr staatlicherseits vorzunehmen, gleichwohl obliegt die Verantwortung für die Lebensmittelsicherheit bei den Gesundheitsministerien und den nachgeordneten Behörden mit ihren Untersuchungslabors. Es ist übrigens im letzten Jahrhundert in der Tat einige Male bereits gelungen, nicht unbeträchtliche Teile der Qualitätsverantwortung tatsächlich dem ‚Markt‘ zu überantworten, etwa durch die in ihrer Wirkung nicht zu vernachlässigende Etablierung von Marken-Produkten durch die Gewährleistung von Markenschutz. Im Zweifelsfalle kann sich schließlich das Marktschicksal für einen Marktteilnehmer sehr schlecht gestalten, würde als Markenqualität Minderwertigkeit zu überhöhten Preisen geboten und wären elementare Standards eklatant unterschritten, und wenn das wiederum bekannt werden würde. Wo durch geschickte Arrangements auf diese Weise funktionstüchtige Rahmenbedingungen etabliert wurden, dort verbleibt auf Seiten staatlicher Kontrollbehörden nur noch ein Minimum an Aufsichtspflichten, aber selbst die tatsächliche Überwachung läßt sich noch stellvertretend wahrnehmen, wie sich am Beispiel der Technischen Überwachungsvereine demonstrieren läßt, die bereits amtliche Siegel ausstellen; dennoch, die Überwachung der Überwachung und damit die letzte Verantwortung bleibt immer beim Staat und seinen Behörden.

Das wird spätestens deutlich, wo etwas schiefgeht, wo sich Unfälle und Katastrophen ereignen, die nach dem Stand der Technik nicht hätten eintreten dürfen. Aber auch dagegen könnte polemisiert werden und es wird dagegen polemisiert; die Standards seien zu hoch, die Überwachung zu kostspielig. Aber die Gesellschaft wäre gut beraten,

¹⁹ Siehe hierzu: <http://www.eu-kommission.de/pdf/wettbewerb/daseinsvorsorge.pdf>

sich derartige Dienste weiterhin zu leisten, schließlich ist hier, wie andernorts auch, der Staat mit seinen Behörden an die Stelle der vormals entscheidenden Zünfte und Stände getreten. Zuvor hatte schließlich diese die Größe der Brötchen und die Reinheit der Biere unter sich ausgemacht, getrieben von einer Wachsamkeit, daß sich der Konkurrent den Aufwand nicht ungesetzlich erleichtern sollte.

Es sind im Verlaufe der letzten zwei Jahrhunderte viele derartige ‚funktionale Äquivalente‘ erforderlich geworden auf dem Weg zur industriell-urbanen Lebensweise, als mit dem städtischen Leben die vormalige Subsistenzsysteme für große Teile der Bevölkerung nicht mehr aufrecht erhalten werden konnten. Notgedrungen ist daher die öffentliche Verwaltung, zunächst in der diskriminierenden Weise von ‚Polizey‘, für alles und jedes in die Rolle der vormaligen Sicherungssysteme eingetreten, wo Großfamilie, Nachbarschaftshilfe und auch die Naturalwirtschaft keinen Bestand mehr hatten.

Infrastrukturverantwortung

Neben diesen historisch überkommenen Funktionen, von denen einige fast gänzlich unspektakulär geworden sind, wie etwa Tarifrecht und Arbeitsvermittlung, neben den landesspezifisch ausgesprochen unterschiedlichen Varianten sozialer Sicherungssysteme, wäre noch ein weiterer Sektor staatlicher Verantwortung zu thematisieren. Die Gretchenfrage derzeit ist diejenige von der Infrastrukturverantwortung: Sollten nicht die Systeme der Infrastruktur im Bereich des Schienen-Fernverkehrs eher wieder als Staatsaufgabe ausgelegt und wahrgenommen werden? Einiges würde dafür sprechen, wenn man sich vor Augen führt, wie vehement derzeit die private Nutzung des Internet fast schon als Staatsziel verstanden wird, die Kosten jedoch in der Regel nur auf den letzten Metern anfallen, weil sich die Netze in privater Hand befinden. Auch wäre zu fragen, ob ein Gemeinwesen überhaupt berechtigt sein soll, ob Infrastruktursysteme, die über Generationen hinweg mit immensem Aufwand für die nachfolgenden Generationen geschaffen wurden, einfach verkauft werden können, so daß sich dann Monopole bilden können, die ihrerseits möglicherweise neueren gesellschaftlichen Anforderungen im Wege stehen, wie sich am Beispiel ‚Internet‘ unschwer demonstrieren läßt. Derartige Anfragen wären zu thematisieren, auch und gerade in Bezug auf die Systeme selbst. Wer die Netze besitzt, der wird bei Konkurrenten und Mitbewerbern eine andere Preisliste zu Rate ziehen. Was rational ist im Sinne eines wohlüberlegten Marktverhaltens, so läßt sich konstatieren, ist noch längst nicht vernünftig oder zumindest klug im Sinne einer Gesellschaftspolitik, die ihre Aufgaben bei der Wahrung der Daseinsvorsorge nicht nur verstanden hat, sondern ernst nimmt.

Als Ernst Forsthoff im Jahre 1938 den Begriff von der ‚Daseinsvorsorge‘ prägte, für diese offenbar unumgehbare Funktion von Politik und Staat, insbesondere aber für die im Zuge der Moderne ganz offenbar erforderlich und unabdingbar gewordene

Leistungsverwaltung, waren die Bedingungen für die Notwendigkeit dieser Funktionen längst gegeben.²⁰ Es fehlte nur der Begriff, und dieser kam gleich mehrere Jahrzehnte zu spät; Forsthoff hatte reagiert auf ein grundsätzliches Problem in der Rechtsdogmatik. – Man hätte die wünschenswerte Entwicklung und das neue Selbstverständnis staatlicher Pflichten auch viel früher haben können, aber die Geschichte war offenbar nicht darauf aus, den kürzesten Weg und schon gar nicht denjenigen der politischen Klugheit zu nehmen. Nicht anders als Lorenz von Stein bereits etwa hundert Jahre zuvor theoretisch gefordert hatte, verweist Ernst Forsthoff dann auf eine zwischenzeitlich zustande gekommene praktische Realität, auf die umfassenden, unerläßlichen und nur vom Staat entweder selbst oder zumindest unter staatlicher Aufsicht durchgeführten Aufgaben, wie sie vor allem in den Städten notwendig geworden sind. Die Neuprägung hatte Anklang gefunden, so sehr, daß sie auch bei der Auslegung des Staatsverständnisses im Grundgesetz noch von Bedeutung sein sollte. Die Bundesrepublik ist, den Artikeln 20 und 28 zufolge nicht nur Rechtsstaat, sondern *sozialer Rechtsstaat*. Was das jedoch bedeutet, ist selbst wiederum auslegungsbedürftig, gleichwohl läßt sich daraus ableiten, daß zwei Grundvorstellungen miteinander kombiniert wurden, so Ernst Rudolf Huber:

*Der Rechtsstaat gilt als ein Staatssystem, dessen Ziel die Freiheit des Einzelnen ist; der Sozialstaat bezeichnet ein Staatssystem, dessen Ziel das Wohl Aller und das Wohl des Ganzen ist. Der Rechtsstaat gewährleistet die Einzelfreiheit, der Sozialstaat das Gesamtwohl; die Einzelfreiheit und das Gesamtwohl aber stehen in der Idee wie in der Realität in vielfältigem und häufigem Widerstreit.*²¹

Vor diesem Hintergrund stand und steht das, was als ‚Daseinsvorsorge‘ thematisiert wird, für die Probleme und Wechselwirkungen zwischen Rechts- und Sozialstaat sowie im Verhältnis von Staat und Gesellschaft, für Fragen also, die sich immer wieder aufdrängen, immer wieder neu stellen. Gut zwanzig Jahre später, im Juni '59, ist Forsthoff dann noch einmal explizit auf seine Initiative zurückgekommen; auf vielfachen Wunsch – so sein Vorwort – sollte die zwischenzeitlich vergriffene Schrift erneut einer offenkundig noch immer interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Von der ursprünglichen Schrift werden sodann das erste und vierte Kapitel erneut abgedruckt, auf die Exemplifikationen zur vormaligen Rechtslage in der vormalig zuzehenden Weimarer Republik wurde verzichtet. Den Abschluß bildet ein beige-fügter aktueller Vortrag, und dieser bietet, was wohl auch als Anzeichen für Feingespür genommen werden darf, darin einen Ausblick auf den seinerzeit anstehenden Einsatz der Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung mit der Frage, inwiefern maschinell ausgefertigte amtliche Bescheide rechtsverbindlich sein können. Es ist ein Problem,

²⁰ Ernst Forsthoff: Die Verwaltung als Leistungsträgerin; Stuttgart, Berlin 1938.

²¹ Ernst Rudolf Huber: Nationalstaat und Verfassungsstaat. Studien zur Geschichte der modernen Staatsidee; Stuttgart 1965. S. 249.

das wenige Jahre später Niklas Luhmann aufgreifen wird.²² – In der Einleitung führt Forsthoff dann nochmals in die Terminologie von der ‚Daseinsvorsorge‘ ein, um die Grenzen des Begriffs festzulegen, um *ihn davor zu bewahren, zu einem Allerweltsbegriff zu werden, mit dem man alles und deshalb nichts beweisen kann.*²³

Gleich in der Einleitung wird der Leser auf Walter Jellinek verwiesen, der sich noch 1950 dagegen ausgesprochen hatte, die Verwaltung als Leistungsträger zu betrachten, der daher auch dem Begriff von der Daseinsvorsorge entgegengetreten war, weil er die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung auf ‚schlichte Hoheitsverwaltung‘ beschränkt sehen wollte. Jellinek habe – so wiederum Forsthoff – den neuen Staat der Leistung und Daseinsvorsorge zwar heraufkommen sehen, er sei aber bewußt auf dem Boden des liberal-rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts geblieben.²⁴ Heute erscheint es als Atavismus, von ‚hoheitlichen Aufgaben‘ zu sprechen, aber es wäre verfehlt, damit zugleich bereits unterstellen zu wollen, das Problem selbst sei entschieden; die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gesellschaft, zwischen Kommunen und Privatwirtschaft, die derzeitige Auseinandersetzung zwischen Bundesländern und Kommunen einerseits und die vielfältigen Auseinandersetzung insbesondere mit dem Wettbewerbskommissariat zu Brüssel im Zuge der Marktangleichung sei ein für allemal ausgemacht.

Bevor die allzu gegenwärtigen und gefälligen Urteile über Globalisierung, Liberalisierung, Flexibilisierung und Privatisierung wieder und wieder verlautbart werden, sollte man sich zweierlei vor Augen führen: Zum einen, wie sehr allein in den letzten 150 Jahren das Verhältnis von Staat und Gesellschaft immer wieder radikal verändert wurde, und daß dieser derzeit auch in der Tagespolitik vielberufene Begriff für alles erdenkliche ins Feld geführt wird, ohne daß die Programmatik selbst dabei thematisiert werden würde. Zum anderen handelt es sich um eine besondere Eigenart der Bundesrepublik; im europäischen Ausland ist ‚Daseinsvorsorge‘ gänzlich unbekannt, die Übersetzung in Public Utilities oder Public Service wäre verfehlt. Besser wäre es, gleich von ‚Basic Needs‘ zu sprechen, wenn da nicht wiederum eine schlechte, weil zu umfassende Verallgemeinerung im Spiele wäre. Zugleich entsteht der Eindruck, als sei man auch in der Bundesrepublik viel zu sehr nur am kurzfristigen tagespolitischen Geschäft orientiert, wenn dieser Begriff in allen erdenklichen Auseinandersetzungen fast schon wie eine Keule im Schlagabtausch eingesetzt wird.

Die Programmatik wird im europäischen Ausland kaum verstanden, und es könnte zudem noch der Eindruck entstehen, daß dieser Befund auch für die Bundesrepublik

²² Niklas Luhmann: Automation in der öffentlichen Verwaltung. In: Wilhelm Wortmann: Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten d. Raumordnung und Landesplanung. 2 Votr., geh. a. e. Arbeitstagung für Führungskräfte d. Polizei, veranst. v. d. Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Niedersachsen, Hamburg 1966, S. 5-29.

²³ Ernst Forsthoff: Rechtsfragen der leistenden Verwaltung. In: Res Publica. Beitr. z. öffentl. Recht, hrsg. v. E. Forsthoff, Heidelberg; Bd. 1. Vorwort S. 7.

²⁴ Vgl. ebd. S. 9.

selbst erhoben werden muß, führt man sich die Pressemeldungen der letzten Monate vor Augen. Dagegen wäre es allerdings mehr als nur wünschenswert, auch in Europa für eine Konzeption zu werben, wenn diese denn Vorzüge bieten soll gegenüber anderweitigen Optionen. Es wäre also an der Zeit, diesem Begriff und den Phänomenen einer offenbar unabdingbaren staatlichen Infrastrukturverantwortung näher zu treten, eingehender zu erläutern und ggf. die Vorzüge dieser Konzeption im Verhältnis von Staat und Gesellschaft explizit zu machen; in diesem Sinne also wäre ein Diskurs über die Daseinsvorsorge mehr als nur wünschenswert, nämlich notwendig.

Geschaffen als Kriterium, bedarf die ‚Daseinsvorsorge‘ selbst nochmals und eigens einer Kriteriologie. So unternimmt Forsthoff auch gar nicht erst den Versuch, zu definieren, was Daseinsvorsorge konkret bedeutet. Ihm ging es in erster Linie darum, den im Zuge von Industrialisierung und Urbanisierung veränderten Status der öffentlichen Verwaltung als ein rechtsdogmatisches Problem zu thematisieren. So hatte sich im Zuge der kumulierenden Kompetenzen neben der vormals ausschließlichen Eingriffsverwaltung eine zusätzliche Leistungsverwaltung entwickelt, und der Begriff von der Daseinsvorsorge sollte dazu dienen, in den leistenden Funktionen des modernen Staates ein öffentliches Element aufzuweisen, um damit die erforderliche Neubestimmung im Grundverhältnis zwischen dem Einzelnen und dem Staat neu zu bestimmen.²⁵ Rechtsdogmatisch von entscheidender Bedeutung sind verfassungsrechtliche Probleme. Der Übergang vom Naturrecht zum Rechtspositivismus scheint seither unabwendbar und unumkehrbar geworden zu sein. Das vormalige Verständnis von Grundrechten ließ sich nicht mehr aufrecht erhalten unter den Bedingungen industrialisierter urbaner Lebenswelten. Grundrechte stehen dem Einzelnen gegenüber dem Staat zu, aber das naturrechtliche Verständnis der Grundrechte läßt sich nicht ohne weiteres noch auf urbane Lebensformen übertragen: Der Begriff Grundrechte *setzt das losgelöst von seinen sozialen Beziehungen verstandene Individuum voraus*.

Es scheint zunächst, und es ist auch versucht worden, im Hinblick auf die Erfordernisse moderner Lebenswelten zu konstatieren, die Gewährleistung der Grundrechte sei unzeitgemäß. Ohnehin werden, ganz anders noch als im Sinne des Selbstverständnisses des Liberalismus, die Mehrzahl der Grundrechte unter Gesetzes-Vorbehalt gestellt. Der Verwaltung, resp. der ‚Polizey‘, aus der diese schließlich hervorgegangen ist, wurden weitestgehende Eingriffsrechte zubemessen. Somit erschöpfte sich das eigentliche Problem der Daseinsvorsorge schon bald nicht mehr lediglich in Management-Problemen zur Optimierung disfunktionaler Infrastruktursysteme. Das Problem war und ist genereller staatsrechtlicher Natur, und was Forsthoff mit der Einführung seines Begriffs intendierte, war eine Art Kompensationsgeschäft: Die industriell-urbanen Lebensweisen und die neuen Techniken machen eine Vielzahl an Sicherungssystemen erforderlich, so daß die Willkürfreiheit des Einzelnen beschnitten wird. Auch ist es dem

²⁵ Vgl. ebd. S. 9.

Einzelnen in der Regel nicht möglich, seinen Lebensraum als solchen tatsächlich noch zu beherrschen, sondern er ist vielmehr abhängig von allen erdenklichen Dienstleistungen, und noch die letzte Verantwortung, daß eine Medizin nicht tödlich wirkt, eine S-Bahn kein Sicherheitsrisiko, eine Ausbildung tatsächlich zum Beruf qualifiziert oder ein Haus nicht ganz einfach im Fließsand einstürzt, alles das und vieles mehr ist erforderlich geworden und kann nur einer Instanz überantwortet werden, die möglichst über den Parteien und gesellschaftlichen Interessen privater Individuen oder Kartelle steht.

Das Kompensationsgeschäft, das Forsthoff infolgedessen in die Rechtsdogmatik einführt, ist die Parzipation vor Ort, es ist die Notwendigkeit der ‚Teilhabe‘; das ist es auch, was den Förderalismus in der Bundesrepublik und die Kompetenzen der Kommunen so unabdingbar gemacht hat. – Inzwischen, so konstatierte Ernst Rudolf Huber im Jahre 1975,

haben die Worte ‚Daseinsvorsorge‘ und ‚Leistungsverwaltung‘ einen unvergleichlichen Siegeszug durchlaufen. Sie sind in den Sprachschatz der Vulgärjurisprudenz, der politischen Propaganda und der öffentlichen Diskussion eingegangen. Der substantielle Erkenntniswert der epochemachenden Schrift und ihr anspruchsvolles rechtsdogmatisches Postulat jedoch drohen – wie es den geglü ckten wissenschaftlichen Begriffsprägungen leicht ergeht – im inflatorischen Gebrauch überdeckt zu werden.²⁶

Nicht anders als Forsthoff, kommt auch Huber zu dem Schluß, daß es gleichgültig sei, ob die Verwaltung ein Monopol der Daseinsvorsorge in Anspruch nehme oder aber, wie es zumeist eher sinnvoll sei, konkurrierend mit anderen Leistungsträgern vorgehe oder möglicherweise auch nur subsidiär eingreife. Auch sei eine Hoheitsverwaltung nicht unbedingt erforderlich, sondern die Aufgaben ließen sich auch in Form privatwirtschaftlicher Verwaltung erfüllen.²⁷

Mobilitätssicherung

So läßt sich etwa in Bezug auf den Ö(PN)V konstatieren, daß es möglich ist, zwischen Daseinsvorsorge und Infrastrukturverantwortung nochmals zu differenzieren. Beim Verkehr ist es nicht so sehr die Angewiesenheit des Einzelnen auf leistende Verwaltungstätigkeit, sondern entscheidend ist die Verantwortung für die Infrastruktur, die Sicherheit der Systeme und nicht zuletzt auch die Vernetzung unterschiedlichster Träger. Es geht um die Sicherstellung von Mobilität; wie das geschieht ist zunächst

²⁶ Ernst Rudolf Huber: *Bewahrung und Wandlung. Studien zur deutschen Staatstheorie und Verfassungsgeschichte*; Berlin 1975. S. 319f.

²⁷ Vgl. S. 321f.

sekundär, wichtig ist, daß die Verantwortung zur Mobilitätssicherung spätestens im Krisenfall wiederum auf den Staat zurückfallen würde.

Derzeit steht wieder die Deutsche Bahn im Interesse der öffentlichen Auseinandersetzungen, und in diesem Zusammenhang läßt sich in den letzten Monaten immer häufiger der Vorschlag vernehmen, man möge doch Netz und Betrieb tatsächlich auseinanderdividieren. Zu diesem Vorschlag kam auch Klaus-Peter Schmid, der unlängst in der ‚Zeit‘ nahegelegt hat:

Am besten wäre es wohl, die Bahn würde das gesamte Netz an den Bund abgeben, das jetzt noch als Tochtergesellschaft unter ihrem Holdingdach organisiert ist. Diese Konstruktion hat die Bahn dafür mißbraucht, Konkurrenz zumindest zu benachteiligen. Mehdorn zitiert gerne den Satz: ‚Die Zuständigkeit der öffentlichen Hand für die Infrastruktur ist unbestritten im Grundgesetz verankert.‘ Also: Wenn der Staat für Unterhalt und Ausbau haftbar gemacht wird, dann soll er auch die Verantwortung tragen. (...) Aber auch die Bahn selbst muß gleiche Wettbewerbsbedingungen bekommen – und da geht es nicht mehr um Bahnpolitik, sondern um ein verkehrspolitisches Konzept.‘²⁸

Der Grund staatlicher Infrastrukturverantwortung liegt in der schlichten Erkenntnis, so Hermes, *daß ohne funktionsfähige Netzinfrastrukturen Menschen nicht zusammenkommen können, die räumlich voneinander entfernt leben, daß ohne sie also soziale, wirtschaftliche, kulturelle und politische Gemeinschaft nicht entstehen und fortexistieren kann und daß sie deshalb zwar nicht hinreichende, aber notwendige Existenzbedingung moderner Staatlichkeit sind.*²⁹ Das Ziel flächendeckender Versorgung ist insofern zugleich auch das Prinzip moderner Territorialstaaten, das gesamte Staatsgebiet zu erschließen, und neben der Forderung nach flächendeckender Erschließung findet sich immer auch diejenige nach der *Sicherstellung eines Universaldienstes* und dementsprechend nach allgemeiner Zugangsberechtigung unter angemessenen Bedingungen.³⁰

Die Schaffung von Infrastruktur nicht zuletzt als Voraussetzung für Handel und Verkehr war vor allem in den Gründerzeiten eine kaum bestreitbare Staatsaufgabe. Zugleich aber war die Wahrnehmung dieser Aufgaben auch im Interesse des Staates selbst, erlaubte sie doch die Einheitsbildung auf nationaler und Prozesse der Eingemeindung auf kommunaler Ebene. Der damit angestoßene Prozeß der Vereinheitlichung von Raum und Zeit ist in seinen Folgen durchaus so aufzufassen, wie Günter Hesse das Ergebnis dargestellt hat, es geht um die *Schaffung und Förderung von Bedingungen der Bildung*

²⁸ Klaus-Peter Schmid: Auf der schiefen Bahn. In: Die Zeit, 46/2000.

²⁹ Georg Hermes: Staatliche Infrastrukturverantwortung. Rechtliche Grundstrukturen netzgebundener Transport- und Übertragungssysteme zwischen Daseinsvorsorge und Wettbewerbsregulierung am Beispiel der leitungsgebundenen Energieversorgung in Europa; Tübingen 1998. S. 341.

³⁰ Ebd. S. 324.

einer gemeinsam relevanten Wirklichkeit, oder besser noch, diese entsteht einfach, auch wenn sie gar nicht das eigentliche Ziel ist, doch auch diese Folge ist mitbedingt.³¹

Nicht zufällig, so Hermes, habe dann auch Forsthoff bei der Entwicklung seiner Konzeption von der Daseinsvorsorge bei diesem Phänomen eingesetzt: der Verlust des individuell beherrschten Raumes und beim Gewinn eines sich beständig erweiternden zugänglichen, aber eben nicht mehr beherrschten Raumes.³² Die Sicherstellung flächendeckender Infrastrukturen ist im Zuge dieser Raumerschließung den Nationalstaaten als Aufgabe einer Gewährleistungsverantwortung zugefallen. Diese Rolle des Staates ist derart traditionsreich, so daß auch in den derzeitigen Diskussionen immer wieder unterstellt wird, sie bliebe noch immer konstant, selbst wenn sich die Anforderungen an die Rahmenbedingungen selbst gänzlich geändert haben.

Wie selbstverständlich wird noch immer davon ausgegangen, ein vormaliges, nunmehr aber eben nicht mehr staatliches Unternehmen, von dem erwartet wird, daß es sich nach Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit ausrichten, am Markt behaupten und schließlich auch Gewinn maximieren soll, sei gleichwohl noch immer gehalten, auch ‚unwirtschaftliche‘ Versorgungsleistungen sicherzustellen, selbst wenn dafür immer weniger adäquate Kompensationsleistungen staatlicherseits zur Verfügung gestellt werden. Wenn aber im Sinne der Daseinsvorsorge bestimmte Leistungen nicht mehr erbracht werden, dann fällt die Verantwortung eben wieder dem Staat zu, seiner Verantwortung als Garant für die Standards der Leistungserbringung im Sinne von Daseinsvorsorge. Das nunmehr liberalisierte vormalige Staatsunternehmen wird sich dagegen nunmehr als Quasi-Monopol mehr oder weniger offensiv am Markt gegen potentielle Konkurrenten durchsetzen, wird seinerseits die Standards für den Zugang zum Netz kontrollieren, wird die Kosten dementsprechend kalkulieren, und es wird sich im übrigen wiederum an den Staat wenden, wo sich eine Leistung angeblich oder aber tatsächlich nicht rechnet. Damit aber fällt die Kritik am System früher oder später wieder auf den Staat zurück, seiner Verantwortung für die Gewährleistung ist er noch immer nicht enthoben. Das wäre erst dann der Fall, wenn sich ein sich selbst organisierendes System so einrichten ließe, daß unbeabsichtigterweise, jedenfalls unter Marktbedingungen zumindest nicht unmittelbar intendiert, als Nebenfolge wiederum eine hinreichende Versorgung gewährleisten kann. Zwar ist Hermes zuzustimmen, daß zwischen staatlicher Rahmensezung für private Aktivitäten und staatlicher Erfüllungsverantwortung durchaus Abstufungen existieren.³³ Nur erscheint der Versuch nicht gerechtfertigt, die staatliche Infrastrukturverantwortung als Gewährleistungsverantwortung vom Konzept der Daseinsvorsorge abzugrenzen. Eine Verwirrung der Begriffe kann nicht dienlich sein in einer Situation, der gerade an einer Wiederaneignung der Begriffstradition gelegen sein

³¹ Günter Hesse: Staatsaufgaben. Baden-Baden 1979, zit. n.: Georg Hermes: Ebd. S. 325.

³² Vgl. ebd.

³³ Vgl. S. 338.

muß, um von dort aus eigene, neue und wohlmöglich zeitgemäßere Prioritäten zu setzen.

Ein jeder Versuch aber, den Begriff von der Daseinsvorsorge selbst durch eine Definition endgültig, überzeitlich und damit gleichsam ein für alle Male fixieren zu wollen, wäre verfehlt. Wichtig wäre es, zu konstatieren, daß die Sicherstellung von Daseinsvorsorge wie ein letzter Zweck fungiert, selbst also insofern nicht zur Disposition gestellt werden kann. Damit aber ist für die Diskussion, und das wird allzu häufig geflissentlich übersehen, noch immer keinerlei Gestaltungsspielraum eingebüßt, denn zugleich wären mit diesem Ansatz die Möglichkeiten eröffnet, die Funktionalität der Systeme vor allem auch in qualitativer Hinsicht beurteilen zu können:

Die Mittel also sind durchaus disponibel, es steht das gesamte Arsenal der Gestaltungsmöglichkeiten zur Verfügung, nur müssen währenddessen und infolgedessen die Belange als solche sichergestellt sein und auch sicher bleiben. – Indirekt läßt sich also der Begriff doch noch bestimmen, aber nur, als wäre er bereits der letzte Zweck eines wohl eingerichteten Gemeinwesens. Eben aus diesem Kontext stammt dann auch der vorangegangene Ursprungsbegriff von ‚Polizey‘; ursprünglich wurde damit eine gute allgemeine Verfassung der näheren Lebensumstände innerhalb eines Gemeinwesens bezeichnet, inzwischen würde man vom Standort sprechen.

In den derzeitigen Debatten wird allerdings eines mitunter zu wenig berücksichtigt, wie sehr die hochtechnisierten urbanen Lebenswelten und auch die industriellen Arbeitswelten auf gewisse Infrastrukturen angewiesen sind, so daß im Versagensfalle definitiv mit Katastrophen zu rechnen sein würde. Uns sind inzwischen diese Leistungen viel zu selbstverständlich geworden, wir scheinen kaum noch in der Lage zu sein, uns auch nur vorstellen, was wäre, wenn diese Systeme flächendeckend, dauerhaft und noch dazu nach dem Dominoprinzip zu versagen beginnen würden. – Gleichwohl verändern sich die soziokulturellen, politisch-ökonomischen und zuletzt auch die technischen und ökologischen Rahmenbedingungen ständig, und so kann und muß dann auch über die Sicherstellung dieser Grundfunktionen immer wieder neu verhandelt werden. Wie eine kluge Politik dabei vorgehen sollte, das wurde bereits dargestellt am Meta-Prinzip der Selbstorganisation bei gleichzeitiger Mitproduktion durchaus nicht unbedingt intendierter Nebenfolgen, die sich dann als Beitrag zur Steigerung der allgemeinen Lebensqualität vor Ort auswirken können, und dazu wären übrigens insbesondere auch ästhetische Momente hinzu zu zählen.

So sollte es dann nicht verwundern, daß auch die gegenwärtige Debatte eher vom Geist des Veränderenwollens getrieben ist und allzu forsch herangeht an das, was möglicherweise aus vielerlei Gründen durchaus schutzwürdig sein könnte. – Georg Hermes unterstellt dann auch dementsprechend ein Verständnis von Daseinsvorsorge, als sei diese generell nur durch leistende Verwaltung und schließlich durch Staatswirtschaft zu garantieren, um dann den von ihm präferierten Begriff und das Konzept von der

Infrastrukturverantwortung in einem besseren Licht erscheinen zu lassen. Zwischenzeitlich werden aber die Belange der Sozialen Systeme ausgeblendet, weil Hermes hier offenbar keine Möglichkeit sieht, eine staatliche Gewährleistungsverantwortung für die Infrastruktur vorzusehen. Dann sollen nur noch *Einrichtungen und Leistungen, mit deren Hilfe Entfernungen überbrückt werden können* Gegenstand des Interesses sein. Damit aber fällt Hermes hinter die Intention Forsthoffs zurück, eine derartige Umdeklarierung kann schlußendlich nur Verwirrung stiften. Wiederum sind Zweck und Mittel nicht voneinander unterschieden: Daseinsvorsorge ist der Zweck und Infrastrukturverantwortung wäre ein durchaus probates Mittel, staatliches Engagement angemessen zu begrenzen, ohne daß die Leistungen selbst darunter leiden müssen. Dem folgenden Passus kann daher nur bedingt zugestimmt werden, denn die darin unterlegte Darstellung des Konzeptes der Daseinsvorsorge entspricht eben nicht derjenigen bei Forsthoff, der eben seinerzeit bereits keinen generellen Widerspruch zwischen Privatwirtschaft und Daseinsvorsorge gesehen hat:

*Dem Konzept der Daseinsvorsorge galt es noch als selbstverständlich, daß leistende Verwaltung – wenn auch durch Private und in den Formen des Privatrechts – und Wettbewerb sich zwingend ausschließen. Die Daseinsvorsorge hatte den Verlust an Autonomie als Erklärung für das staatliche Engagement genommen, ohne in Betracht zu ziehen, daß in einer modernen ausdifferenzierten Gesellschaft der Verlust privater Verfügungsmacht keineswegs notwendigerweise durch staatliche Leistungen kompensiert werden muß. Deshalb war das Konzept nicht in der Lage, das Phänomen zu integrieren, daß daseinsnotwendige Leistungen auch von privaten Unternehmen nach den Regeln des Wettbewerbs dargeboten werden. Im Gegensatz dazu kann Infrastrukturverantwortung des Staates sowohl Leistung als auch Lenkung bedeuten. Sie ist offen für wettbewerbliche Formen der Darbietung von Leistungen durch Private. Die hoheitliche Verantwortung bleibt auch dann bestehen, wenn eine Leistung von einem Unternehmen erbracht wird, das sich vollständig in privater Hand befindet. Sie kann sich unter Umständen auf die Gewährleistung funktionierenden Wettbewerbs reduzieren, wenn dieser sich als ausreichend erweist, flächendeckende Infrastrukturausstattung und -dienste hervorzubringen. Erst das Hinzutreten besonderer Gründe für das Nichtfunktionieren gesellschaftlicher Selbststeuerungsmechanismen kann demgegenüber begründen, warum ein besonderes staatliches Engagement gefordert ist.*³⁴

Daß dringend gebotene Leistungen der Daseinsvorsorge sehr wohl gerade auch von Privaten würden erbracht werden können, hatte Forsthoff nicht nur ohne weiteres konstatiert, sondern selbst noch einmal als Errungenschaft dargestellt. Die Definition ist

³⁴ Georg Hermes: Staatliche Infrastrukturverantwortung. Rechtliche Grundstrukturen netzgebundener Transport- und Übertragungssysteme zwischen Daseinsvorsorge und Wettbewerbsregulierung am Beispiel der leitungsgebundenen Energieversorgung in Europa; Tübingen 1998. S. 341.

nicht fixiert, zumal der Begriff selbst eine kritische Intention mit sich bringen sollte, denn intendiert war in erster Linie eine Kritik am Verwaltungsrecht und das Fehlen einer Verwaltungswissenschaft. So resümiert Forsthoff dann auch noch einmal im Jahre 1958, alle grundsätzlichen Probleme des modernen Verwaltungsrechts gingen letztlich darauf zurück, *daß die Formung, der begriffliche Apparat, einer Wirklichkeit zugeordnet ist, die nicht mehr besteht.*³⁵ Wenn Forsthoff dann auch seine eigene Begriffsprägung nochmals wieder auslegt, so kommt er auf genau jenen Aspekt zurück, daß Daseinsvorsorge zwar eine öffentliche Aufgabe darstellt, daß diese aber eben nicht die alleinige Angelegenheit des öffentlichen Rechts darstellt, sondern vielmehr eben durchaus vom Markt wahrgenommen werden könne. Entscheidend ist nur, und das wird wiederum in den gegenwärtigen Debatten mit der ständigen Neigung zum möglichst schablonenhaften Begriffsverständnis, daß damit der Staat und die ausführende Verwaltung eben nicht endgültig der Verantwortung enthoben ist.

*So habe ich für die Daseinsvorsorge behauptet, daß in ihr Elemente enthalten sind, welche über das Privatrecht hinaus in das öffentliche Recht verweisen. Die unbestreitbare Feststellung, daß die Daseinsvorsorge eine öffentliche Aufgabe darstellt, ist nicht so gemeint, daß ihr Vollzug damit zur alleinigen Angelegenheit des öffentlichen Rechts erklärt werden soll. Eine solche Auffassung wäre geradezu absurd, angesichts der Tatsache, daß ein wesentlicher Teil der Daseinsvorsorge von jeher in den Formen des Privatrechts organisiert ist, woran auch der Rechtsbegriff der Daseinsvorsorge nichts ändern soll.*³⁶

Das Konzept der Infrastrukturverantwortung wäre demnach ein Teil dessen, was Daseinsvorsorge bedeutet, ein allerdings nicht unwesentlicher Teil. So scheint es für die Netze durchaus vielversprechend zu sein, so ein Infrastrukturministerium vorzusehen. Man sollte zumindest versuchsweise dabei insbesondere auch und gerade den Medizinsektor hinzuzählen, denn dieser ist nicht minder angewiesen auf ausgesprochen hochwertige Gerätschaften. Wenn jedoch die Infrastruktur sich in den Händen eines Monopolisten befindet, dann wird dieser immer wieder auch an die Infrastrukturverantwortung des Staates erinnern und Subventionen erwarten. Währenddessen aber liegen die Voraussetzungen für einen funktionierenden Markt gar nicht vor, weil der Monopolist seine Standards gegen potentielle Konkurrenten durchsetzen wird, auch muß damit gerechnet werden, daß stets unterschiedliche Preislisten zu Rate gezogen werden, sei es nun, um ruinösen Wettbewerb zu betreiben, gedeckt durch andernorts überhöhte Gebühren für die Benutzung der Trassen und Netze. Gleiches gilt, obwohl es ungewohnt erscheinen mag, durchaus auch für das Medizinsystem:

Die Besonderheit aller öffentlichen Bemühungen um die Gesundheitshilfe liegt darin, daß hier die medizinische Wissenschaft als letzte Instanz über Zweck-

³⁵ Ernst Forsthoff: *Rechtfragen der leistenden Verwaltung*. A. a. O. S. 56.

³⁶ Ebd.

*mäßigkeit und Wirksamkeit der Hilfe entscheidet. Sie gibt dem Kampf gegen die Krankheit und dem Streben nach Gesundheit die Form.*³⁷

Gerade am Beispiel von ‚Gesundheit‘ läßt sich noch am ehesten verdeutlichen, wie ausgeliefert zuletzt auch der Einzelne den Systemen gegenübersteht, die ihrerseits sich für allein zuständig erklärt haben, zu definieren, was gesundheitsfördernd ist und was nicht, bis hin zur Unterscheidung zwischen Gesundheit und „bessere Gesundheit“. So erweist sich dann die Rede vom ‚mündigen Patienten‘ als nicht ernstzunehmendes Kaschieren eines längst umfassend gewordenen Paternalismus, dem der Einzelne in der Regel, zumal wenn er sich bereits in der existentiellen Situation einer wohlmöglich bedrohlichen Erkrankung vorfindet, völlig ausgeliefert ist. Dieses Ausgeliefertsein gegenüber Staat und Behörden und die damit einhergehende Entmündigung durch Experten war der eigentliche Anlaß der Begriffsprägung bei Forsthoff.

Derzeit ist bei der DB AG zum einen das neuerliche Defizit, der definitiv verschobene Börsengang sowie neuerliche Streichungsprogramme und dabei insbesondere der InterRegio im Zentrum der öffentlichen Debatten. Zunächst einmal wäre allerdings zu konstatieren, die Deutsche Bahn AG ist auf den Weg zur Privatisierung gebracht worden mit dem Ziel, Gewinn zu erwirtschaften; sie ist damit nicht mehr im Sinne der Daseinsvorsorge verpflichtet, unterhalb dessen, was sich rechnet, Stationen, Strecken mit möglicherweise ineffizienten Zugattungen zu bedienen. Gleichwohl bleiben die aus der Daseinsvorsorge ableitbaren Pflichten für Union, Staat, Länder und Kommunen bestehen. Allerdings, unter den vor einiger Zeit neu geschaffenen Konstellationen ist die Bahn dieser Verantwortung größtenteils enthoben, die Verantwortung ist daraufhin auf den Staat zurückgefallen; das hätte man sich vorher vor Augen führen sollen, als man daran ging, das Haus zu bestellen.

Vor vier Jahren wurden im Zuge der Bahnreform Strecken unter 50 Kilometer als Nahverkehr definiert und den Ländern übertragen. Seit Januar 1996 ist der Schienen-Personennahverkehr eine Angelegenheit der Bundesländer. Beförderungsleistungen werden (oder sollen) ausgeschrieben (werden), die günstigsten Anbieter werden (oder sollen) bestellt (werden), und die Subventionen werden über den Bundeshaushalt abgesichert als ‚Regionalisierungsmittel‘ in Höhe von rund zwölf Milliarden Mark pro Jahr seit 1997. Die einzig verbleibende Konsequenz wäre also, den Radius auszudehnen und den Ländern wiederum mehr Mittel zur Verfügung zu stellen, so daß die InterRegios oder aber auch ein neues System anstelle derer, wohlmöglich auch durch andere Gesellschaften, weiterhin die vakanten Funktionen wahrnehmen. Währenddessen ist die Infrastruktur auch nach der Bahnreform noch Eigentum der DB-Holding und diese ist im Prinzip über ihre Tochter DB Netz gesetzlich verpflichtet, 20 Prozent ihrer Investitionen in das Schienennetz dem Nahverkehr zukommen zu lassen. Aber die Bahn

³⁷ Hans Achinger: Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik. Von der Arbeiterfrage zum Wohlfahrtsstaat; Hamburg 1958. S. 84.

selbst, das muß doch zuvor bereits absehbar gewesen sein, verfolgt nun ihrerseits andere Konzepte, und das sollte nun nicht mehr verwundern.

Die Erfolge bei einigen Regionalgesellschaften, auch bei solchen, die wiederum reine DB-Töchter sind, lassen sich möglicherweise auch auf mittlere Entfernungen ausdehnen. Wenn nun die Infrastruktur und wohlmöglich auch die Liegenschaften getrennt verwaltet werden würden, wenn der Staat die ihm zukommende Infrastrukturverantwortung auf diese Weise wahrnehmen würde, dann ließen sich zugleich damit die Trassen-Nutzungsgebühren angemessener taxieren. Unter den derzeitigen Rahmenbedingungen geht es weniger um die Macht der Ökonomie und deren Rationalität, sondern vielmehr um die Ökonomie der Macht.

Die Frage, ob der Ö(PN)V öffentlich alimentiert werden muß, läßt sich also salomonisch beantworten: Im Sinne der Daseinsvorsorge als Zweck bedarf er der öffentlichen Förderung solange, bis nicht die Mittel selbst und damit auch die Systeme so arrangiert sind, daß Alimentierung nicht mehr erforderlich ist. Es käme also auf eine Verkehrspolitik an, die geschickt genug den Wettbewerb wie auch staatliche Regulierung und Infrastrukturverantwortung so arrangiert, daß ein System entsteht, das den Anforderungen gerecht zu werden verspricht. Dauerhaft aber bleibt es in jedem Fall die Aufgabe von Staat und Politik, die hierzu notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, nicht nur für Markt und Wettbewerb, sondern auch für den Erhalt und die Modernisierung der Infrastruktur im magischen Dreieck zwischen Marktversagen, Politikversagen und Staatsversagen, von denen keines zu wünschen sein kann.

Prof. Dr. G. Wolfgang Heinze

Institut für Straßen- und Schienenverkehr, Technische Universität Berlin

Rentabilität in der Fläche ?

Zusammenfassung:

Um die Menschen in ihren Dörfern zu halten, ist mehr und andere Verkehrsmobilität nötig. Der Strukturwandel des ländlichen Raumes verlangt nach neuen Formen der Verkehrsversorgung. Dies gilt für Wohnstandorte wie für neue Arbeitsplätze. Anstelle des herkömmlichen Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) mit seinen Mobilitätsprodukten von gestern wird ein neuer „Gemeinschaftsverkehr“ gebraucht, der ländlichen Lebensstilen entspricht. Angesichts der herrschenden Randbedingungen muß er mindestens 3 Bedingungen erfüllen: Er darf die im Markt befindlichen Verkehrsunternehmen nicht gefährden, er muß die lebenserhaltende Verkehrsmobilität der Restbevölkerung übernehmen und er sollte gerade im Freizeit- und Urlaubsverkehr dazu beitragen, die Abhängigkeit vom eigenen Pkw zu entschärfen. Die Alternative dazu bildet nur noch ein Autoland mit degeneriertem Schülerverkehr.

Die folgenden Ausführungen beginnen mit den realen Zukunftschancen für den heutigen ÖPNV angesichts der Entwicklungstendenzen der ländlichen Räume. Strategische Fehler und Hoffnungsträger werden benannt. Als tragfähige Lösung wird ein ländlicher Gemeinschaftsverkehr nach ländlichen Maßstäben empfohlen. Er verknüpft schnelle Linien auf Achsen mit bedarfsorientierten Angeboten in der Fläche. Die bevorstehende Straffung des Bahnnetzes bildet eine besondere Chance zur Erneuerung des ÖPNV in der Fläche. In einer solchen Gesamtbetrachtung sind isolierte Erfolgsrechnungen für besonders attraktive Teilsysteme unangemessen, die – wie der AnrufBus – den entscheidenden, aber aufwendigen Engpaß „Haustür“ entschärfen. Wird der finanzielle Erfolg deshalb auf das Gesamtsystem aus stillzulegenden Nebenbahnstrecken, verbleibenden SPNV-Achsen, Expressbuslinien und Zubringer- und Verteilersystemen bezogen, ist Rentabilität auch in der Fläche nachweislich möglich. Bei dieser Erneuerung der Mobilitätsanbieter könnte es sich sogar um eine Schrittmacherrolle im Anpassungsprozeß der Stadt-Land-Verbünde an niedrigere Nachfragedichten und höhere Ansprüche handeln.

Brauchen wir überhaupt noch einen ÖPNV in der Fläche?

Die Erneuerung des ÖPNV in ländlichen Räumen stößt in der Praxis vor allem auf 6 Fehleinschätzungen, die in den folgenden Ausführungen widerlegt werden:

Fehleinschätzung 1: In der Fläche gibt es keinen Bedarf mehr für ÖPNV

Weil diese Nachfrageschwäche vor allem das Ergebnis eines unbrauchbaren ÖPNV-Angebotes ist, ist dieses Argument nicht nur falsch. Es ist auch gefährlich, indem es eine unbefriedigende Situation in die Zukunft fortschreibt und dabei unterstellt, daß sie systemverträglich ist. Freizeitverkehr und Tourismus gelten jedoch gerade in der Fläche als Hoffnungsträger. Ihre Bedeutung steigt mit jeder Krise anderer Erwerbsgrundlagen, wie Landwirtschaft, Bundeswehrstandort, Braunkohle, Einzelhandel u.a.. Im Freizeitverkehr und Tourismus ist der ÖPNV kaum noch eine Rolle, da seine Bedienungsformen noch immer den Stand des 1. Weltkriegs widerspiegeln. Tagesausflüge, Wochenendverkehr und Kurzreisen im Stadt-Land-Verbund und in der Seniorengesellschaft erfordern jedoch eine Mobilitätsalternative zum eigenen Pkw. Im Freizeitverkehr bestehen zwar ausgeprägte Präferenzen für dünnbesiedelte Naturräume, aber man möchte auch in ihnen erreichbar sein. Diese Perspektive gilt in besonderer Weise für die lebenserhaltende Verkehrsmobilität von Kleinstgemeinden mit überalterter Restbevölkerung. Wie empirische Untersuchungen erkennen lassen, wächst auch die Bedeutung eines vorhandenen ÖPNV als Standortvorteil bei der Ansiedlung von Unternehmen (Prognos 2000). Die verkehrspolitische Diskussion um transeuropäische Netze und Achsen läßt – etwas verzögert – die Erschließung der Maschen zwischen Fernverkehrswegen erwarten.

Fehleinschätzung 2: Die ordnungspolitischen Grenzen lassen sich nicht verändern

Finanzierungsnöte, EU und ausländische Wettbewerber schaffen Bewegung und Anpassungszwänge nationaler Ordnungssysteme an supranationale Regelwerke. So wächst die Einsicht, daß die Regionalisierung des SPNV und der Vorrang der Schiene in diversen ÖPNV-Gesetzen gerade für Flächenländer, die Flächenverkehrsmittel benötigen, nur Teillösungen gebracht haben. Die unausweichliche Straffung des DB-Schienennetzes dürfte deshalb die Integration des ÖPNV in diese zweite Stufe der Regionalisierung bringen. Vielmehr werden sich auch im ländlichen ÖPNV die Marktverhältnisse zugunsten der Besteller verschieben, die in ihren Ausschreibungen flächenhafte Bedienungsformen fordern können. Von besonderer Bedeutung dürfte die Einbeziehung des – wenn auch schwierigen – Taxigewerbes in ein neues Gesamtkonzept sein.

Fehleinschätzung 3: Ein erneuerter ÖPNV ist nicht finanzierbar

Ein erneuerter ÖPNV setzt keine zusätzliche Finanzierung eines – zum Status quo – zusätzlichen Verkehrssystems voraus, sondern erfordert lediglich die Rationalisierung des Bestehenden, die Umnutzung von Rationalisierungsgewinnen und eine Rentabilitätsperspektive des Gesamtsystems. Stilllegungsdebatte, Wettbewerb mit Ausschreibungen, engere Finanzierungsspielräume des Schülerverkehrs und die Wiederentdeckung

unkonventioneller Angebotsformen (unter besonderer Berücksichtigung des Taxi- und Mietwagenverkehrs sowie des „heimlichen ÖPNV“) erlauben neue Perspektiven. Hinzu kommt neue Nachfrage durch neue Angebotsaktivität und durch Preis- wie Qualitätsdifferenzierung.

Fehleinschätzung 4: Durch einen erneuerten ÖPNV gehen Arbeitsplätze verloren

Dieses vor allem in den Neuen Bundesländern verbreitete Argument zielt letztlich auf die Erhaltung des „Heizers auf der Elektrolok“ – mit allen Konsequenzen, die die Wirtschaftsgeschichte bereit hält. Außerdem ist es falsch, wie inzwischen empirisch bewiesen wurde.

Fehleinschätzung 5: Unkonventionelle Angebotsformen sind nicht stabil

In eine Außenseiter- und Sektiererrolle gedrängt, blieben sie lokale Ereignisse dynamischer Persönlichkeiten. Weil ordnungspolitisch, finanziell und planerisch unbequem, stehen sie in allen Nahverkehrsrichtlinien, aber kein Politiker kämpft um sie (und die betroffene Bevölkerung zählt nicht). Um auf die Dauer erfolgreich zu bleiben, sind flexible Auffanglösungen deshalb in etablierte Strukturen (ÖPNV, Taxi) zu integrieren, die sich dafür öffnen müssen (und können dürfen). Erst dann sind optimale Einsatzbedingungen möglich. Ein Erfolgsmodell für den AnrufBus als Zubringer und Verteiler zu und von ÖPNV-Achsen könnte beispielsweise so aussehen, daß das Management durch das ÖPNV-Verkehrsunternehmen und die Fahrleistung durch das Taxigewerbe erfolgt.

Fehleinschätzung 6: Für die Restmobilität haben wir ja den Schülerverkehr

Auch wenn er für die Allgemeinheit geöffnet sein sollte, ist der Schülerverkehr kein allgemeiner ÖPNV: nur an Schultagen, zu und von Schulstandorten von Mittelpunktschulen z.T. auf der grünen Wiese, in den Fahrplänen durch unzählige Fußnoten voller Einschränkungen belastet und in Bussen, deren Größe und Beschaffungspolitik auf den Schülerverkehr hin ausgerichtet ist.

Der ÖPNV in der Fläche war schon immer Notbehelf

Der ÖPNV im dünnbesiedelten ländlichen Raum stammt aus der Ära der Eisenbahnerschließung. Weil ein echtes Flächenverkehrsmittel fehlte, griff man auch hier auf ein schon damals dafür ungeeignetes Linienverkehrsmittel zurück. Geringe Nachfragemengen, unregelmäßiges Aufkommen, kurze Strecken und gebrochene Leistungen mit Umsteige- und Umladezwängen bilden kritische Faktoren und zugleich charakteristische Einsatzbedingungen im Flächenverkehr. Diese konnte die Eisenbahn nur erfüllen, solange es kein flexibleres Verkehrsmittel (wie das Auto) gab und sie als Verkehrsmonopolist früherer Tage Verluste auf Nebenstrecken durch Überschüsse auf Hauptstrecken ausgleichen konnte. Vor der Verbreitung des Kraftfahrzeugs bildeten die Nebenstrecken deshalb in wesentlich größerem Maße als heute Zubringer zu den Hauptstrecken.

Vom herkömmlichen ÖPNV aber ist in der Fläche nichts mehr zu erwarten

Die Eigenschaften des Pkws sind hier längst allgemeine Meßlatte im Personenverkehr. In der Fläche Deutschlands (und Kleinstädten bis etwa 50.000 Einwohnern) dürfte der Anteil des ÖPNV an den beförderten Personen aller Verkehrsträger in der Größenordnung von 8-15 % liegen. Der ÖPNV ist hier inzwischen zu einem hochsubventionierten Schülerverkehrssystem degeneriert. Der Schüleranteil an den Fahrgastzahlen der Landkreise Brandenburgs beträgt etwa 60-90 %. Je weiter entfernt von Berlin, desto höher. Der Anteil der ländlichen ÖPNV-Fahrten am gesamten ÖPNV dürfte etwa 20-30 % betragen (ZIV 1998). Wegen der längeren Fahrtweiten könnte der entsprechende Anteil an der Verkehrsleistung (Personenkilometer) doppelt so hoch sein. An beiden Größen dürften die Bahnen mit ca. 10 % beteiligt sein.

Im Netz der Deutschen Bahn AG tragen 50 % der Strecken 90% der Verkehrsleistung und produzieren 60 % der gesamten Kosten. Mit anderen Worten: Auf die restlichen 50 % der Streckenlänge entfallen 40 % der Kosten, aber nur 10 % des Verkehrs (K.-D. Streit, L. Partzsch 1996). Deshalb gelten gerade in den Flächenländern erhebliche Teile des Eisenbahnnetzes als stilllegungsgefährdet: in Brandenburg etwa 40 % und in Mecklenburg-Vorpommern sogar 63 % des jeweiligen Gesamtnetzes.

Auch der Busverkehr ist schon allein wegen seiner Optimierung auf Schulzeiten und Schulstandorte in ländlichen Räumen keine Alternative mehr. Sogar seine Fahrpläne sind – angesichts der vielen Ausnahmen und Fußnoten – unverständlich geworden. Schon allein das Kürzel „ÖPNV“ ist unverständlich, wird in der Regel nicht mit Bus und Straßenbahn assoziiert und sollte durch „Gemeinschaftsverkehr“ ersetzt werden.

All diese Symptome gehören zur Endphase der Linienverkehrsbedienung in flächenhaften, Pkw-orientierten Strukturen.

Nachdem den Ländern mit den Regionalisierungsmitteln die Aufgaben- und Finanzverantwortung für den ÖPNV vom Bund übertragen worden ist, steht die große Stilllegungswelle von Nebenbahnen noch bevor. Daraus ergibt sich die Frage der Ersatz- und Zubringerverkehre für die Landkreise, die auf Dauer finanziell überfordert sind, „Schienennahverkehrslinien ohne Reisende“ durch Busse zu ersetzen. Angesichts der Tatsache, daß der Großteil der Regionalisierungsmittel in den Schienennahverkehr fließt, in dem nur 10 % der Verkehrsleistungen erbracht werden, dürften die Spannungen zwischen Schiene und Bus gerade in Flächenländern steigen.

Zugleich werden sich die Finanzierungsprobleme des ÖPNV erheblich verschärfen. Rückläufige Schülerzahlen und die erkennbare Reduzierung der § 45a PBefG-Mittel (Ausgleichszahlungen für den Schülerverkehr) fallen zeitlich mit sinkenden Strompreisen durch Liberalisierung der Energiemärkte zusammen. Damit ist der Querverbund infrage gestellt. Vor allem wird es immer schwieriger, der Ausschreibungspflicht

gemeinwirtschaftlich betriebener Linien zu entgehen. Dies aber berührt den harten Kern beschränkter Reformfähigkeit, der weniger im Finanziellen als vielmehr im restriktiven Personenbeförderungsgesetz bestand und nun über Brüssel dynamisiert wird.

Investitionsentscheidungen im ländlichen ÖPNV werden inzwischen vollständig auf die Massennachfrage des Schülerverkehrs ausgerichtet, mit sonstigen Fahrgästen als Zugabe. Viele politische Maßnahmen sind nur noch trickreich auf Zeitgewinn gerichtet. Dafür ist die Situation in Thüringen charakteristisch. Hier werden seit 1998 die für jeden genehmigten Fahrplankilometer pauschal gezahlten Landessubventionen gesenkt und die Ausgleichszahlungen für den Schülerverkehr pro Fahrgast nach § 45a PBefG gestärkt. Damit steigt die Anzahl formal eigenwirtschaftlicher Linien und die Zahl der gemeinwirtschaftlich betriebenen Linien sinkt. Zugleich entfällt bei eigenwirtschaftlich betriebenen Linien die Pflicht zur Ausschreibung.

Eine solche Endzeitstimmung gehört jedoch zu den sichersten Kennzeichen bevorstehender Veränderungen. Auch gibt es schon jetzt auf allen Ebenen durchaus dynamische Persönlichkeiten und Impulse von außen, die Nischen zur Erprobung anbieten könnten. Zugleich mehren sich die Stimmen, z.B. im BMVBW und im Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg, die in flexiblen, unkonventionellen, bedarfsorientierten Formen die einzige Chance für den Gemeinschaftsverkehr im ländlichen Raum sehen.

Die flächenhafte Siedlungsentwicklung entwertet Linienbedienung

Wegen der Dominanz des Pkw-Verkehrs geht die reale Siedlungsentwicklung heute eher in Richtung einer flächenhaften, dezentralen Struktur. Eine marktwirtschaftliche Automobil-, Fernseh- und Telefongesellschaft läßt sich immer weniger hierarchisch auf räumliche Zwangsbeziehungen festlegen. Klein- und Unterzentren gelten inzwischen als „Etikett ohne Wert“ und anstatt das nächstgelegene Mittelzentrum anzufahren, wird das Einkaufszentrum am Rande der Großstadt, der große Freizeitpark, die neue Großkinoanlage, die Großdiskothek, die Großveranstaltungshalle, das Spaßbad oder die multifunktionelle Freizeiteinrichtung besucht.

Dieses veränderte Mobilitätsverhalten besteht darin, auch größere Entfernungen mit dem eigenen Pkw oder Motorrad ohne wesentliche Beschränkungen zurückzulegen und gründet sich auf systematisch unterschätzte Kosten für Mobilität bei einem hohen und wachsenden Freizeitbudget. Damit wachsen nicht nur Versorgungseinrichtungen und Freizeitaktivitäten zusammen, sondern es verändern sich vor allem die Standortanforderungen im Dienstleistungsbereich. Weil Freizeitverkehr spontan und variabel ist, findet er vor allem mit Individualverkehrsmitteln statt. Natur- und Kulturziele aber sind nicht hierarchisch verteilt, und die Besucherströme zu ihnen lassen sich erst in einer Konsolidierungsphase linienhaft bündeln. Dann aber sind die dynamischen Gruppen schon wieder zu neuen Zielgebieten unterwegs (Heinze, Kill, 1997).

Deshalb orientiert sich die Standortoptimierung der privaten Betreiber schließlich nur noch an der Pkw-Erreichbarkeit und großen preiswerten Flächen, die in den Kernbereichen der Zentren nicht mehr gegeben sind und zu einer räumlich verstreuten Zentrenstruktur führen. Dies gilt für den großflächigen Einzelhandel (Einkaufsmärkte), für Freizeiteinrichtungen und für Logistik- und Güterverkehrszentren als unternehmensbezogene Dienstleistungseinrichtungen. Damit wird die monozentrale Orientierung des klassischen zentralörtlichen Verflechtungsmusters vor allem durch die Attraktivität einzelner Einrichtungen ersetzt, unabhängig davon, ob diese in ihrem ländlichen Raum liegen oder nicht (Geyer, 1995). Dies führt zum großräumigen Stadt-Land-Verbund und zum Stadtentwicklungszyklus.

Weil Notlösung und Nachzügler, hat die Betriebsform „Linienbedienung“ als Standardlösung in der Fläche längst ausgedient. Deshalb beruht die Misere des Nahverkehrs auf der unkritischen Subventionierung eines Mobilitätsproduktes von gestern. Sie verhinderte, daß im Gemeinschaftsverkehr eine echte Alternative zum privaten Auto entstehen konnte. Wichtige Stichworte bilden dabei nicht nur die Fixierung auf Kostensenkung und der Rückzug auf Siedlungsachsen und Schüler, sondern vor allem die Vernachlässigung von Wachstumssegmenten und Erlebniswerten.

Kostensenkung ist nur die eine Seite der Rationalisierung

Die andere heißt Erlössteigerung und hängt von den Kundenwünschen, den Wettbewerbsbedingungen und der Flexibilität des Anbieters ab. Dies führt zu den sog. Wunschverkehren als den großen Wachstumsbereichen, in denen der heutige ÖPNV täglich seine Chancen verschenkt. Dazu gehören nicht nur Freizeit- und Urlaubsverkehr, sondern auch ein erheblicher Teil des Einkaufsverkehrs (Erlebniseinkauf). Die unternehmerischen Entscheidungen im ÖPNV sind aber noch immer vom Kostensenkungsdenken geprägt.

Die strategische Konsequenz ist gefährlich, denn sie begünstigt einen Gemeinschaftsverkehr, der vor allem Zwangsverkehre (wie Berufs- und Schülerverkehr sowie Routineeinkauf) für Zwangsbenutzer (d.h. Fahrgäste ohne Alternative) umfaßt. Damit pflegt man ein Nachfragepotential der Vergangenheit und zudem einen Kundenkreis, den man naturgemäß sowieso schon hat. Inzwischen wissen nicht nur die Kunden, daß der Personalabbau und der Ersatz durch Automaten zeitbedingte, aber nichtsdestoweniger strategische Fehlentscheidungen waren. Vor allem unter dem Sicherheitsaspekt einer Seniorengesellschaft, in der ein wachsender Personenkreis nur noch weiß, wo er hin will, aber nicht mehr so gut, wie.

Erwartungen für ländliche Räume

Sehen wir dem Strukturwandel des ländlichen Raumes offen ins Auge, wird eine wachsende Polarisierung deutlich:

- im Umland von Verdichtungsräumen eher in Richtung südostenglischer wohlhabender Parklandschaften, aber
- in den großen dünnbesiedelten Flächen Nordostdeutschlands zu menschenleeren Naturräumen mit vielen Kleinstgemeinden überalterter sozialkostenintensiver Restbevölkerung.

Im Jahre 1996 entfielen 64 % der Gemeinden Brandenburgs mit nur 12 % der Gesamtbevölkerung auf Dörfer bis zu 500 Einwohnern (Statistisches Bundesamt 1997). Wegen ihrer Tortenstückstruktur wird in den an Berlin grenzenden Landkreisen Brandenburgs bereits eine unsichtbare Linie deutlich: eine Dichte von 200 Personen/km² im Umland Berlins gegenüber 40 Personen/km² weiter außen mit sinkender Tendenz. Ab 35 Personen/km² aber wird die Infrastruktur unbezahlbar (Landrat Schröter, Kreis Overhavel 1998). Dazu gehört vor allem der traditionelle ÖPNV mit Bahn und Linienbus.

Zugleich geht die allgemeine Überalterung der Gesellschaft weiter. Obwohl die Senioren immer länger rüstig bleiben, nimmt mit zunehmendem Alter auch die Zahl der Gebrechlichen und Alleinstehenden zu. Ihre Erreichbarkeit und Verkehrsmobilität werden als lebenserhaltend empfunden. Dies gilt in besonderem Maße für Restbevölkerungen in Kleinstgemeinden des ländlichen Raumes.

Daraus ergibt sich die künftige Doppelfunktion eines Gemeinschaftsverkehrs:

- Versorgungspflichten, um Menschen auf dem Lande zu halten und
- die Nutzung von Zukunftschancen, um Wachstumsträger für neues Leben, Arbeitsplätze und Einkommen zu unterstützen.

Arbeitsplätze durch Freizeitverkehr

Gerade in den ländlichen Räumen von Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern gilt Tourismus als Hoffnungsträger. Dabei geht der Markttrend in Mitteleuropa in Richtung „Freizeitverkehr“ (Tagesausflüge, Fahrten bis zu 4 Tagen Dauer). Anstatt gegen Fern- und Mehrfachreisen zu kämpfen, bietet es sich an, verstärkt auf Erlebnis- und Eventreisen, auf das Erleben von Natur und Landschaft und auf den Kulturtourismus als regionale Stärken zu setzen und damit auf Tages- und Wochenendtourismus sowie Kurzreisen, Zweit- und Dritturlaube in Deutschland. Also auf etwas, was schon kurzfristig trägt, aber langfristig ausbaufähig ist und dessen Rückwirkungen überlebte Verkehrsstrukturen erneuern. Auch die Deutsche Zentrale für Tourismus

(DZT) ist inzwischen von der Tragfähigkeit dieser Entwicklungen überzeugt (ITB 2000). Wenn Tourismusregionen noch immer zögern, diesen Strategiewechsel vorzunehmen, dürfte das Wissen um fehlende flexible Verkehrsangebote mitspielen.

Diese Gegenbewegung zur Globalisierung zielt auf die Wiederentdeckung örtlicher und regionaler Identifikationsräume und bietet die Chance, reizvolle Möglichkeiten der Freizeitgestaltung nutzen, ohne weit fahren zu müssen. Die Marktspreizung naturnaher Bewegungssportarten in eine immer größere Anzahl von Marktsegmenten geht weiter. Discos, Gastwirtschaften und Sportstätten lassen sich kaum durch Linienbusse erschließen, sondern erfordern bedarfsorientierte Angebotsformen. In noch stärkerem Maße gilt dies für naturnahe Bewegungssportarten und „Erlebnistrips“. Sie machen die Mitnahme von Geräten und umfangreichem Gepäck (Rucksäcken, Kanus, Surfbrettern, Fahrrädern, Skiern u.a.) zwingend erforderlich.

Zur Erlebnisgesellschaft gehören Erlebniswerte

Der Verkehrsplaner weiß, daß die vom Benutzer wahrgenommene Qualität eines Gutes nicht nur durch die objektiv bestimmbaren Merkmale des Betriebskernes (wie Fahrplangestaltung, Fahrpreis und Kapazitäten) bestimmt wird, sondern zudem auch von „Erlebniswerten“ (wie Unterhaltungswert, Aussicht, Sitzplatzgarantie) und von „Glaubenswerten“ (wie Umweltfreundlichkeit, Sicherheit, Effizienz). Gerade für die Nachfrage nach Mobilitätsprodukten sind Erlebnis- und Glaubenswerte von erheblichem Gewicht (wie Motorrad-, Fahrrad- und Cabriowellen, PS-Stärken von Pkws, Geländewagen im Innenstadtverkehr, aber auch Fußgängerzonen nahelegen). Zudem befinden wir uns in einem Prozeß erheblichen Wertewandels. Für den Verkehrsplaner sind Betriebswerte vordergründig entscheidend, weil technisch überzeugend. Erlebniswerte empfindet ja der Benutzer, für den Betreiber sind sie eher Störungen seiner Logik, Verkehr diene nur „Fahrten von A nach B“. Wie die tägliche Pkw-Benutzung zeigt, geben sie aber bei der Verkehrsmittelwahl meist den Ausschlag. Glaubenswerte schließlich bilden Ergebnisse komplexer und langfristiger Wirkungsketten, deren Richtigkeit der einzelne selbst nicht überprüfen kann. Mangels eines eigenen Meß- und Bedeutungssystems muß er sie glauben (wie die Umweltfreundlichkeit einer kaum besetzten Nebenbahn).

Freizeitverkehr erneuert das Verkehrssystem

Freizeitverkehr ist aber nicht nur das größte Segment des Personenverkehrsmarktes, sondern auch Erneuerungspotential für Gemeinschaftsverkehr. Er ist nicht nur diffus, spontan und variabel, sondern setzt auch noch kurzfristige Massenleistungsfähigkeit

voraus. Gerade wegen dieses hohen Schwierigkeitsgrads ist ein freizeitfähiger Gemeinschaftsverkehr auch für die anderen Fahrzwecke gut genug.

Wie Wintersportorte in den Alpenländern zeigen, bietet der Freizeitverkehr in den dünnbesiedelten Teilräumen Auffanglösungen in Richtung Gemeinschaftsverkehr, die mit den Formen und Betriebskonzepten des traditionellen ÖPNV in Kürze nicht mehr finanzierbar sind.

Linien- oder Flächenbedienung als Maßstabsfrage

Damit ist im öffentlichen Verkehr die Zentrale-Orte-Hierarchie und das punkt-axiale Konzept nur noch auf hohem Maßstabniveau tragfähig. Weil das zentralörtliche Konzept mit seiner hierarchischen linienhaften Logik von der Eisenbahn als damals vorherrschendes Verkehrsmittel geprägt ist, wird seine praktische Relevanz heute erheblich eingeschränkt gesehen. Mit seiner Hilfe ist in der Nachkriegszeit gerade in den ländlichen Räumen eine dezentrale Siedlungsstruktur entstanden, aber zur Vermeidung räumlich verstreuter Siedlungsentwicklung hat es sich als weitgehend wirkungslos erwiesen. Deshalb ist es konzeptionell unumgänglich, die Systemstärken von Linien- und Flächenbedienung zu verknüpfen.

Ein neuer Gemeinschaftsverkehr kommt so oder so

In der verkehrspolitischen Diskussion wird noch immer von Autos und einem öffentlichen Verkehr ausgegangen, wie wir sie kennen. Die wachsende Vielfalt der Erscheinungsformen von Motorisiertem Individualverkehr (MIV) wie auch Öffentlichem Personennahverkehr (ÖPNV) aber zeigt schon heute derartig ausgedehnte Überlappungsbereiche, daß – systemtheoretisch betrachtet – von ihrem Zusammenwachsen gesprochen werden darf. Der ÖPNV wird bedarfsgerechter, wie Direktbusse, Schnellbusse, Nachtbusse, Discobusse, Quartierbusse, Citybusse, Minibusse, Rufbusse, Trampbusse, Linientaxis, Anrufsammeltaxis und soziale Gemeinschafts-Pkw-Dienste zeigen. Der individuelle Pkw wiederum wird öffentlicher: Dies beginnt bei der Großraumlimousine (Van) und führt über Mietwagen, Car Sharing (wie STATTAUTO) und Fahrgemeinschaften zur Mobilitätszentrale (Integration von Mitfahrzentrale, Reisebüro, Autovermietung und Taxizentrale). Hierdurch bietet sich durchaus die Chance von Taxi-Qualität zu ÖPNV-Tarifen (wobei generell beim Neubau von Betriebshöfen auch an eine Taxizentrale zu denken ist). Der freiwillige Verzicht auf den eigenen Pkw wird dann zum Gewinn. Außerdem fährt man gerade im Pkw und in der Freizeit als größtem Wachstumssegment selten allein. Dieser amtlich-statistisch als motorisierter Individualverkehr (MIV) und Freizeitverkehr erfaßte „Mitnahmeverkehr“

aber übernimmt faktisch als „Verkehr für andere“ längst die Systemfunktion des öffentlichen Personennahverkehrs.

Soll das für jedermann offene Verkehrsangebot in der Fläche nicht allmählich ausklingen und auf ein Rumpfnetz schrumpfen, ist vor allem ein neues Konzept nötig.

Die Richtung ist klar, aber bedarf der konkreten regional angepaßten Umsetzung

Weil der heutige ÖPNV zu einem subventionierten Resteverkehr für Zwangsbenutzer geworden ist, aber ein neuer „Gemeinschaftsverkehr“ nötig wird, muß sich der ÖPNV erneuern. Dazu braucht er die Herausforderung eigener neuer Wachstumsbereiche. Dabei muß er akzeptieren, daß seine Erneuerung aus der Richtung „Pkw“ und „Telematik“ kommt. Deshalb lautet die Leitidee, mithilfe des verkehrstechnischen Fortschritts eine Mobilitätsgarantie für alle zu wagen: mit einem leicht erreichbaren, leicht verständlichen und durchaus bezahlbaren Verkehrsangebot rund um die Uhr aus einem Guß, mit dem man sich gern identifiziert. Dabei geht es nicht um die Konkurrenz mit dem Erstwagen der Familie oder das beliebteste Freizeitinstrument der Jungen, sondern „nur“ darum, vorhandene Restmobilität aller Art zusammenzubinden, neue Wachstumsfelder (wie Freizeitverkehr und Paketdienste) zu erschließen, Verknüpfungen herzustellen (wie im Zubringer- und Verteilerverkehr zu den Verkehrsachsen) und sich an der Kundennähe privater Geschäftsleute zu orientieren.

Alternative Lösungsformen – wie Anrufsammeltaxen oder Bürgerbusse – werden aber derzeit nur eingesetzt, um in verkehrsschwachen Zeiten und Bedienungsgebieten Kosten zu senken. Obwohl Standardformel der Politiker, sind gezielte Attraktivitätssteigerungen auf Regionalbahnen beschränkt (und induzieren dort – wie auf der Schönbuch-Bahn in Baden-Württemberg – auch entsprechenden echten Neuverkehr). In den neuen Bundesländern werden in fast allen Nahverkehrsplänen alternative Bedienungsformen vorgeschlagen, aber von den Verkehrsunternehmen nur selten erprobt. Als Gründe werden Finanzierungsprobleme, fehlende Erfahrungen, die bisherige Förderpolitik und Angst um Arbeitsplätze genannt. Berlin-Brandenburg verfügt über ein anspruchsvolles Regionalbahnkonzept, aber hat keine Lösungen für Zubringer-, Verteiler- und Flächenverkehre. Der heutige ÖPNV in der Fläche wirkt wie erstarrt.

Um dem hohen Anspruch zu genügen, „freizeitfähig“, „seniorengerecht“ und „wirtschaftsgerecht“ zu sein, muß der ÖPNV beliebt werden. Denn auf Dauer bleibt nur ein beliebter und daher auch politisch akzeptierter Gemeinschaftsverkehr finanzierbar. Beliebt aber ist ein Kollektivverkehr erst, wenn man gerne zusammen mit anderen fährt, wenn dieses Verhalten dem Zeitgeist entspricht und wenn das Angebot im Vergleich mit der Pkw-Qualität nicht zu stark abfällt. Im dünnbesiedelten ländlichen Raum gilt ein ländlicher Gemeinschaftsverkehr nach ländlichen Maßstäben als seine letzte Chance.

Ländlicher Gemeinschaftsverkehr nach ländlichen Maßstäben

Soll vermieden werden, den traditionellen ÖPNV in der Fläche nach großstädtischen Maßstäben zu reorganisieren, so bedeutet „ländlicher Gemeinschaftsverkehr nach ländlichen Maßstäben“ vor allem das Denken und Planen auf 3 Ebenen zugleich:

- Auf der Ebene des Verkehrsangebotes, indem flexible Betriebsformen und Low cost-Lösungen gefördert werden – entweder innerhalb eines mehrstufigen hierarchischen Systems dort, wo der traditionelle Linienverkehr an seine systembedingten Grenzen stößt oder aber als selbständiges Grundsystem unkonventioneller Formen verschiedenster Funktionsbereiche. Im Ausland verbreitete unkonventionelle Maßnahmen, die als Beispiele für die erste Möglichkeit dienen können, bilden private Pkw mit sozialen Nebenpflichten, Gemeinde-, Bürger- und Postbusse, Taxi-Pools oder organisierte Mitnahmeverkehre. Das Spektrum der flexiblen unkonventionellen Angebotsformen, die eher für ein selbständiges multifunktionales Grundsystem geeignet sind, reicht von der organisierten Personenbeförderung mit und ohne ÖPNV-Status (im Sinne des § 2 PBefG) über lokale Eisenbahnstrecken, die Personenmitnahme im Auslieferungs- und KEP-Verkehr (Kurier, Expresß, Pakete), multifunktionale Verkehrs- und Mitfahrzentralen, Nachbarschafts- und Dorfautos (als ländliche Version von Car-sharing) bis hin zur zeitlichen Abstimmung von Öffnungszeiten und Verkehrsangeboten. Eine faszinierende Kombination bilden AnrufBusse für den Zubringer-, Verteiler- und Restflächenverkehr und schnelle SPNV- und Expresßbusse auf aufkommensstarken Achsen.
- Auf der Ebene der Tätigkeiten und Versorgungseinrichtungen, indem die bloße Koordination von Verkehrsangeboten durch ein ländliches Erreichbarkeitsmanagement ergänzt wird. Eine notwendige Ergänzung hierfür ist die gleichberechtigte zeitliche Abstimmung von Arbeits-, Schul-, Öffnungs- und Sprechzeiten mit dem Verkehrsangebot. Meist wird nur das Verkehrsangebot angepaßt. Praktizierte Beispiele dieser Ebene bilden mobile Einrichtungen sowie Mehrfunktionseinrichtungen, letztere entweder als Servicecenter („Nachbarschaftsladen“ mit Geschäft, Lager- und Warteraum, Postamt, Laden, Bankschalter, Haltestelle) oder als Busterminal (mit angegliederter Annahme- und Auslieferstation für Güter, Reisebüro, Disko, Cafe, Eisdiele). Vor allem für den Erfolg von selbständigen heterogenen Grundsystemen sind Nahverkehrsberater oder Verkehrsvermittler (engl.: transport broker) wesentlich.
- Mit dem Beispiel des Nahverkehrsvermittlers (Mobilitätsberaters) gelangt man aber schon auf die Ebene sozialer Anpassung verkehrsplanerischer Lösungen, indem die Erfolgsbedingungen in ländlichen Gesellschaften genutzt werden. Gerade bei langfristig erfolgreichen Projekten erweist sich fast immer ihre feste Einbindung in das ländliche Leben und Wertesystem als besonders zweckmäßig. Nur so konnten diese Projekte die oftmals benötigte große Zahl von Freiwilligen über längere Zeiträume

aufbringen und beim eher passiven Großteil der Bevölkerung überhaupt als Alternative zur Pkw-(Mit)Benutzung ankommen.

In der Fläche erweist sich „der Zugang“ (also der Anfang und das Ende der Transportkette) als besondere Schwachstelle des heutigen ÖPNV. Damit rückt eine „Planung von unten nach oben“ in den Vordergrund. Ist der nachfragenächste Engpaß erst einmal entschärft, wird möglicherweise der in diesem Sinne nachgeordnete – „höherstufige“ – Verkehr zum Selbstläufer.

Die Zugangsproblematik dieser Transportkette in nachfrageschwachen Räumen ist nicht nur eine Frage von Anrufsammeltaxis und bedarfsgesteuerten Bussen. Schon heute sind eine Reihe von Marketingmaßnahmen für Gemeinschaftsverkehr vorstellbar, die den Besonderheiten des ländlichen Raumes verstärkt Rechnung tragen. Dies beginnt beim Telefon als Informationsmedium und dem verständlichen portemonnaiegerechten „Verkehrskärtchen“ (mit Fahrplan vom RegionalSchnellBus sowie Telefonnummern von AnrufBus oder Mobilitätszentrale), führt über die Verteilung dieser farblich auffälligen wasserfesten Verkehrskärtchen durch Vereine, Läden, Wirtshäuser, Kirchen etc. schließlich zu zebrafarbigen oder schockfarbigen Bussen, Bushaltestellen und Informationsschildern mit Fahrzeit, Funktionsweisen und Bedienungsgebiet als Blickfang und reicht bis hin zur Gewinnung sozialer Leitgruppen für Gemeinschaftsverkehr. Damit erhalten plakative positiv besetzte Namen und andere pfiffige Lösungen im Marketing und bei der Fahrgastinformation entscheidende Bedeutung.

Für die Verwirklichung eines beliebten ländlichen Gemeinschaftsverkehrs ist vor allem die Einrichtung eines für die Region verantwortlichen und kompetenten Mobilitätsberaters eine essentielle Voraussetzung. Die Aufgabe des Mobilitätsberaters besteht darin, möglichst alle lokalen Verkehrsakteure dazu zu bewegen, ihre Ressourcen effektiver zu nutzen, Transportangebote einem größeren Nutzerkreis zu öffnen und die Akteure bei der Stange zu halten. Dies geschieht in zwei Stufen. Zunächst hilft der Berater als Vermittler, bestehende Transportleistungen (wie Linienverbindungen, Schüler- und Krankentransporte, Behörden- und Werkverkehre) zu koordinieren, um so Doppelfahrten zu verhindern und die vorhandenen Fahrzeuge besser auszulasten. In der zweiten Stufe – die weit größere organisatorisch-rechtliche Veränderungen voraussetzt und daher an die laufende Regionalisierung gekoppelt werden sollte – werden die Transportaufgaben einer Vielzahl von Einrichtungen (Behörden) und die Aktivitäten einer Vielzahl von Verkehrsanbietern (staatlichen, gemeinnützigen und privaten), die oftmals sehr wenig gemeinsam haben, verknüpft. Beispiele hierfür bilden Sozialämter, Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen, Ver- und Entsorgungsunternehmen, Post und Betriebe des öffentlichen Verkehrs. Darüber hinaus sollten Personen und Institutionen begünstigt werden, die als Dienstleistung Mobilitätsberatung betreiben. Ein solcher Vermittler oder eine solche Organisation ist daher bei der jeweiligen Verkehrsregion anzusiedeln. Auch sollte er aus dem Raum stammen, aber zumindest in ihm wohnen.

Das Grundkonzept

Dieses neue Gesamtkonzept reicht also von der Planung („Von unten nach oben“ statt wie bisher „von oben nach unten“ über sein Leitbild („Erreichbarkeitsmanagement“ statt „Transportkoordination“) und seine Organisation („Individuelle Lösungen für unterschiedliche Räume“) bis zur sozialen Einbindung („Erfolgsbedingungen in ländlichen Gesellschaften berücksichtigen“).

Die Schwachstelle ist der Zugang an der Haustür. Deshalb ist der Aufbau eines autonomen Nahverkehrs „von unten nach oben“ gefordert. Dies zielt auf eine Pkw-ähnliche, flächenhafte ÖPNV-Versorgung der einzelnen Teilräume durch unkonventionelle multifunktionale Angebotsformen, die über örtliche Mobilitätszentralen koordiniert werden.

Dieser neue Gemeinschaftsverkehr muß deshalb mindestens vier Aufgaben lösen:

- die bedarfsorientierte Flächenbedienung zur Anbindung peripherer Orte und Haltepunkte für Einheimische und Gäste,
- den schnellen Shuttle-Betrieb zwischen Aufkommensschwerpunkten und
- die Anbindung an die Station des Fernverkehrs.
- Von besonderer Bedeutung ist die Lösung des Gepäckproblems, des tageszeitlichen Richtungswechsels von Verkehrsströmen und von Schnittstellenproblemen zwischen Fahrrad und Gemeinschaftsverkehr (Fahrradverleihstation, verbilligte Mitnahme in Bahnen und Bussen).

Kern ist deshalb die Verknüpfung von schnellem Massenverkehr auf Verkehrsachsen durch Schnellbusse und Bahnen mit der echten Flächenbedienung (many to many) im Zubringer-, Verteiler- und Binnenverkehr. Weil differenzierte Verhältnisse flexible Lösungen verlangen, bildet ein solches Konzept eine Auffanglösung für unterschiedliche Siedlungsformen.

Die Stufung der Bevölkerungsdichte Deutschlands nach drei Flächen gleicher Größe (Schallaböck, Hesse 1995) zeigt gerade in Nordostdeutschland die Kerne mit 60-150 Einwohnern/km² als Zwangspunkte von Achsenverkehren in Linienbedienung (Abb. 1). Die riesigen Zonen von 0-60 Einwohnern/km² aber demonstrieren die Einsatzräume flexibler Lösungen.

Das Zusammenbinden von Nachfrage, Angebot und Finanzen spart Kosten, erhöht die Attraktivität und fördert den sozialen Zusammenhalt.

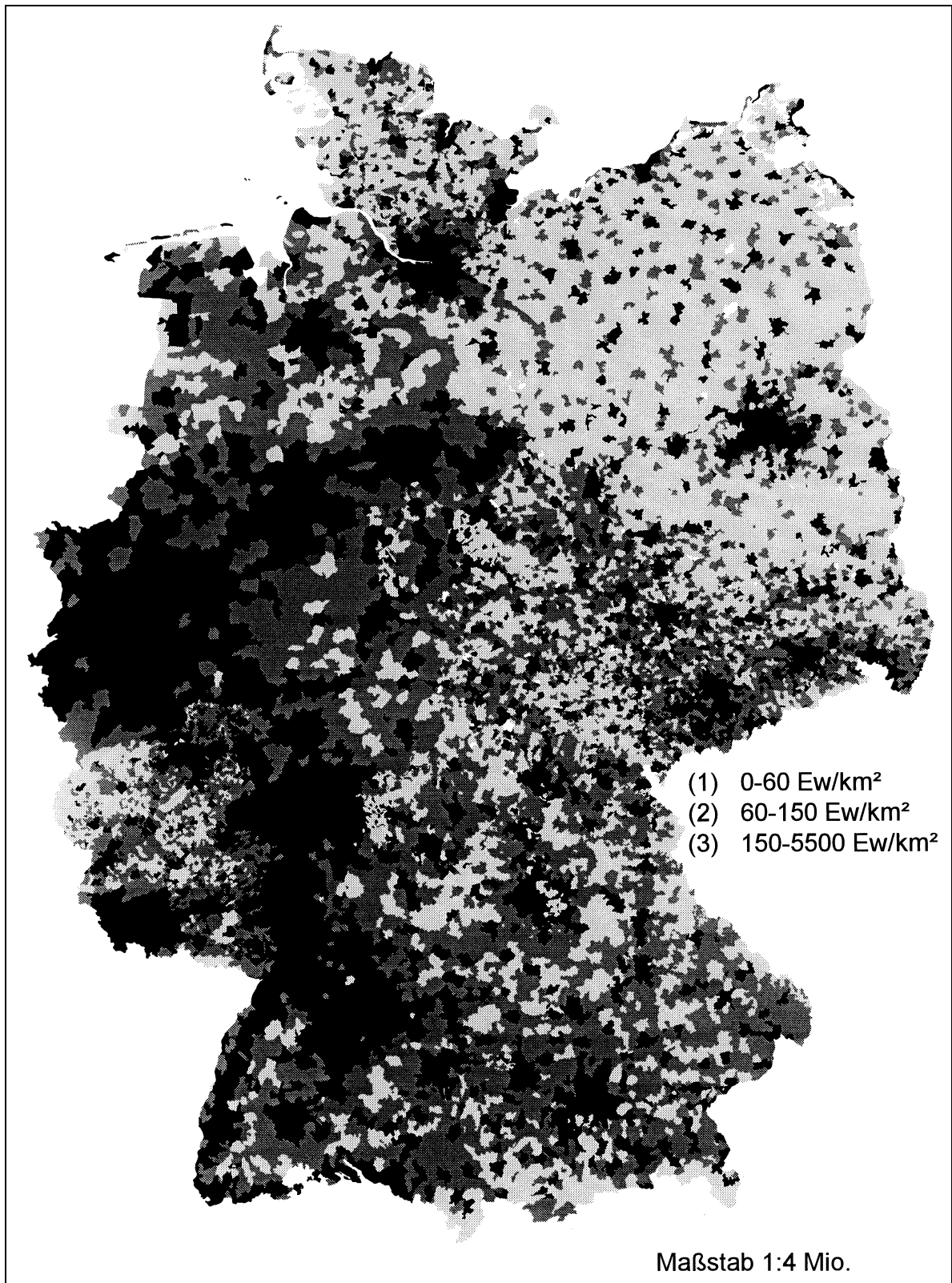
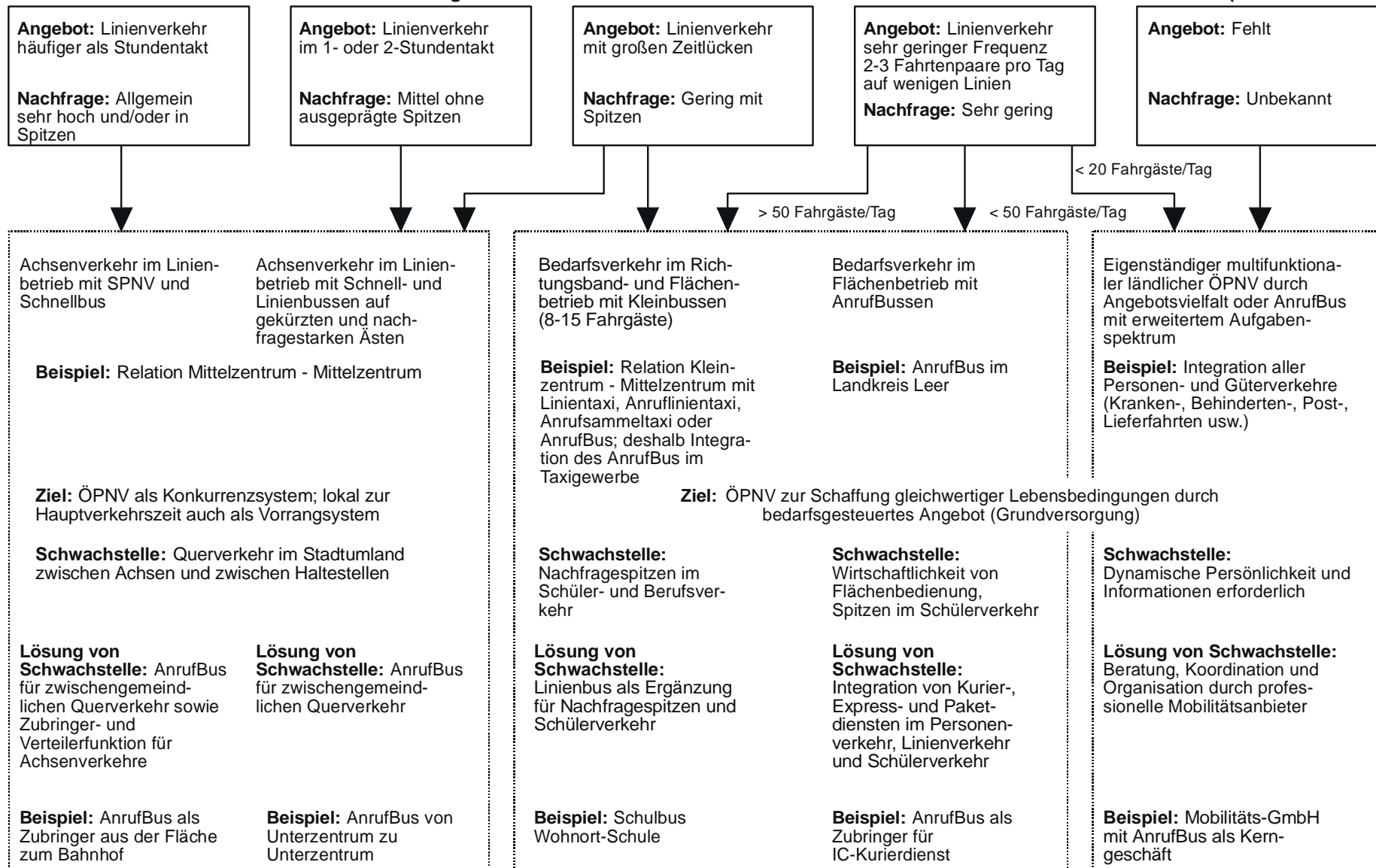


Abb.1: Die Bevölkerungsdichte Deutschlands. Stufung nach 3 Flächen gleicher Größe (Schallaböck, Hesse 1995)

Abb. 2: Linienverkehre und unkonventionelle Angebotsformen für einen ländlichen Gemeinschaftsverkehr nach ländlichen Maßstäben (BMVBW 1999:B-51)



Rentabilität in der Fläche?

Verknüpfung von Systemstärken als Prinzip: Linienverkehr auf Achsen und flexible Angebotsformen für die Fläche

Wo sollten nun Linienverkehre Vorrang haben und wo neue Formen? Eine in sich geschlossene Handlungshilfe für die Integration konventioneller und unkonventioneller Angebotsformen in dünnbesiedelten ländlichen Räumen wird in der vorhergehenden Abb. 2 angeboten.

Dem flächenbetonten Konzept von Gemeinschaftsverkehr liegt das Prinzip einer Planung „von unten nach oben“ zugrunde. Dazu gehört vor allem die Erkenntnis, daß jede Ortsveränderung an der eigenen Haustür beginnt und der optimale Einsatz verschiedener Verkehrsmittel gewährleistet ist, wenn sie gemäß ihren systembedingten Stärken und Schwächen eingesetzt werden.

Die Stärken des AnrufBus liegen in der Abwicklung eines lokalen, gleichmäßigen, mittleren und räumlich verstreuten Verkehrsaufkommens. Systembedingt kommt der AnrufBus den Qualitäten des Pkw in dessen räumlicher und zeitlicher Verfügbarkeit sehr nahe. Demzufolge trägt der AnrufBus im Flächenbetrieb die Grundlast des lokalen Verkehrs. Der AnrufBus erfüllt im Rahmen der Grundlast die Funktionen „Tür-zu-Tür-Bedienung im Bedienungsgebiet“ und „Zubringer zu Schnellverkehrsachsen“. Die Schwächen des AnrufBusses liegen entweder in einem zu hohen und dann zumeist gerichteten Verkehrsaufkommens über längere Entfernungen oder in einem sehr geringen Verkehrsaufkommen über größere Distanzen, das aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen die Integration von weiteren Diensten erfordert.

Der Linienbus hingegen ist systembedingt für eine lokale, hohe und gerichtete Verkehrsnachfrage geeignet. Deshalb werden in Verkehrsnachfragespitzen (Schülerverkehr, Berufsverkehr u.ä.) einzelne linien- und fahrplanbezogene Buskurse angeboten. Die Buskurse schließen dabei kleinere Siedlungseinheiten und Unterzentren unter Inkaufnahme von Umwegfahrten an die Mittel- und Oberzentren an. Durch dieses „Abfangen“ des hohen, gerichteten Lokalverkehrs behält der bedarfsgesteuerte AnrufBus seine Flexibilität. Die systembedingten Schwächen des Linienbusses liegen in seiner zeitlichen und räumlichen Verfügbarkeit, die bei den Fahrgästen Fahrplan- und Haltestellenkenntnis voraussetzt.

Der Verkehr auf Achsen kann mit Regional- und SchnellBussen oder RegionalExpresß- bzw. StadtExpresß-Zügen realisiert werden. Ihre Stärken liegen in einem regionalen, hohen und gerichteten Verkehrsaufkommen. Die Achsenverkehre übernehmen in einem flächenbetonten Gemeinschaftsverkehrskonzept die Verbindungsfunktion und sind für die schnelle und direkte Verbindung der Mittel- und Oberzentren untereinander geeignet. Die Fahrgäste stammen entweder aus den Mittel- und Oberzentren selbst oder werden aus der Fläche mit dem AnrufBus oder in der Hauptverkehrszeit mit einzelnen Linienbussen zu den Haltestellen gebracht. Die Entscheidung, ob der Verkehr auf den

Gemeinschaftsverkehr-Achsen mit schienen- oder straßengebundenen Verkehrsmitteln durchgeführt wird, hängt von den lokalen und regionalen Randbedingungen ab. Die Schwächen des Achsenverkehrs zeigen sich in der Flächenerschließung.

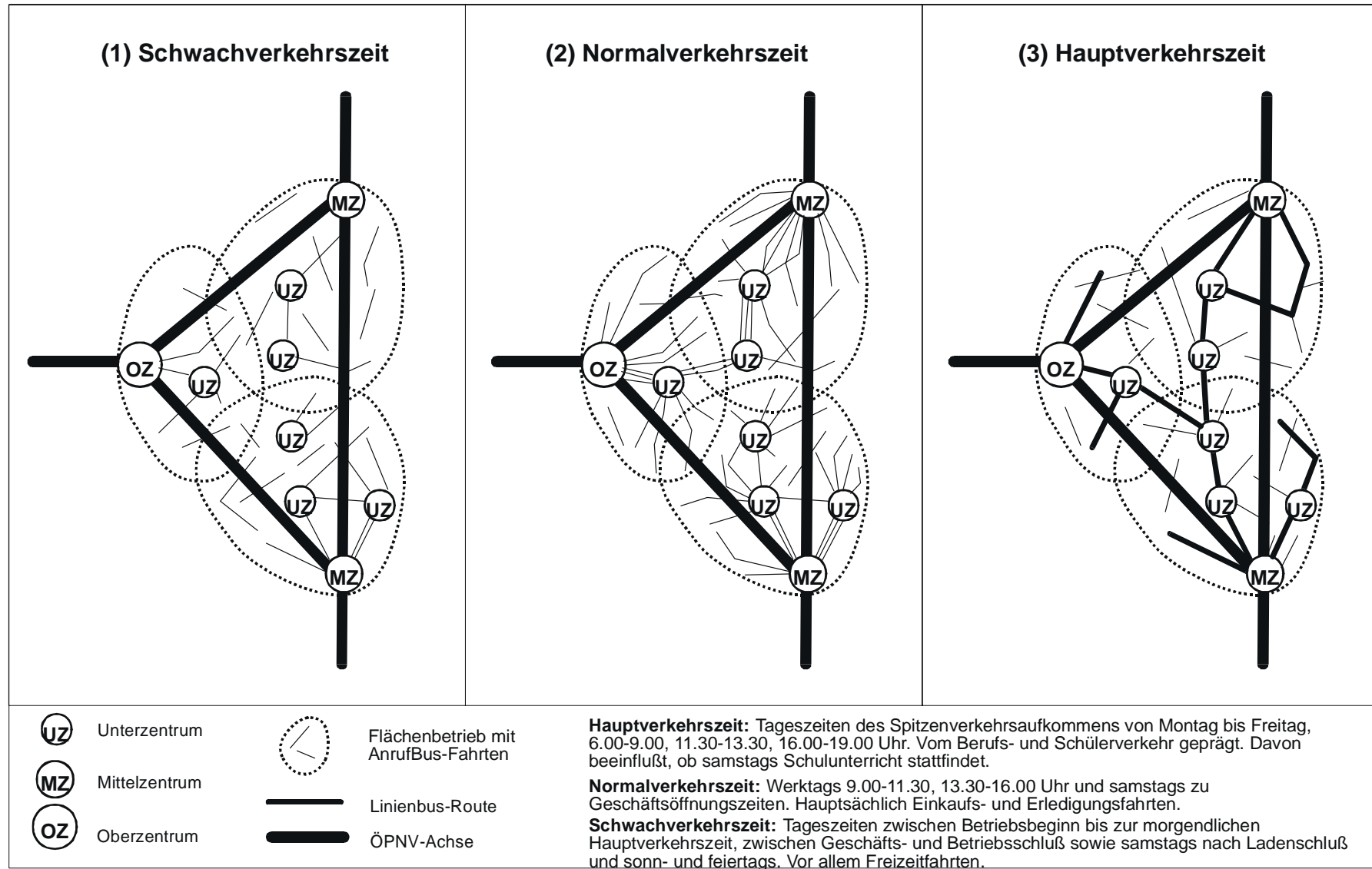
Konsequenzen für die Flächenbedienung des Gemeinschaftsverkehrs

Da das Verkehrsaufkommen in den Schwach-, Neben- und Hauptverkehrszeiten schwankt, bieten sich für das flächenbetonte Gemeinschaftsverkehr-Konzept drei Ausprägungen an:

- In der Schwachverkehrszeit übernimmt der AnrufBus die Flächenerschließung und Zubringerfunktion zu den Achsenverkehren des Gemeinschaftsverkehrs. Die Fahrtwünsche weisen keine besondere Ausrichtung auf die Siedlungsschwerpunkte auf. Die Achsenverkehre mit einem 60-Minuten-Taktverkehr dienen der Verbindungsfunktion der Mittel- und Oberzentren untereinander (Abb. 3, Bild 1).
- In der Nebenverkehrszeit verdichten sich die AnrufBus-Fahrten in Richtung auf die Siedlungszentren und weisen eine richtungsbandähnliche Struktur auf. Es ist aber weiterhin möglich, tangentielle Verkehre zu realisieren. Die Achsenverkehre werden zu einem 30-Minuten-Takt verdichtet (Abb. 3, Bild 2).
- In der Hauptverkehrszeit wird die Verkehrsnachfrage in der Fläche in Ausrichtung auf die zentralen Orte so groß, daß das AnrufBus-System an seine Kapazitätsgrenzen stößt und seine Flexibilität einbüßt. Deshalb werden in Anlehnung an die Ausrichtung dieser hohen Verkehrsnachfrage einzelne Linienbuskurse in Form von Schul- oder Pendlerbussen aus der Fläche in die zentralen Orte und zu den Zugangsstellen der Gemeinschaftsverkehrsachsen eingerichtet. Damit behält das AnrufBus-System seine Flexibilität und kann die räumlich verstreute Verkehrsnachfrage in der Fläche befriedigen. Der 30-Minuten-Takt auf den Achsen kann in Anpassung an die Verkehrsnachfrage durch einzelne Bus- oder Bahnkurse verdichtet werden (Abb. 3, Bild 3).

In der Realität werden sich diese charakteristischen Ausprägungen an die konkreten Randbedingungen anpassen und auch teilweise überlagern. Für diese Selbstorganisation aber ist entscheidend, daß Randbedingungen geschaffen werden, die es erlauben, Flexibilität und Kundennähe als besondere Systemstärken des AnrufBusses auszuspielen.

Abb. 3: Flächenbetontes Bedienungskonzept eines Gemeinschaftsverkehrs am Beispiel des AnrufBus (BMVBW 1999:B-53)



Ist der AnrufBus finanzierbar?

Mehlert (2000) ist dieser Frage in einer Systemrechnung nachgegangen. Den Untersuchungsraum bildete das Oranienburger Land nördlich von Berlin (Karte, Abb. 4). Dabei wurden drei Varianten durchgerechnet. In der Planungsvariante 1 im westlichen Untersuchungsraum ersetzte der AnrufBus die Grundversorgung durch den traditionellen Linienbus. In der Variante 2 ersetzte der AnrufBus im westlichen Untersuchungsraum die Grundversorgung durch den Linienbus und 6 km einer Stichbahn von Basdorf nach Wensickendorf. In der Variante 3 wurde der Untersuchungsraum durch Einbeziehung einer östlichen Erweiterungsfläche mit weiteren 24 km Nebenbahn verdoppelt, hier ersetzte der AnrufBus die Grundversorgung durch den Linienbus und die Bahn. In allen Fällen übernimmt der AnrufBus die Grundlast und wird bei hoher Verkehrsnachfrage durch Linienbus und Bahn ergänzt. Es werden 3-5 AnrufBusse eingesetzt. Dabei wird die Disposition des AnrufBus in einem ÖPNV-Unternehmen zu einem Stundenlohn von DM 36,- und der Fahrbetrieb durch das Taxigewerbe mit einem Stundenlohn von DM 20,- durchgeführt. Auch die angenommenen Kostensätze für Linienbus- und SPNV-Bedienung sind realistisch.

Konzentriert sich der Linienbusbetrieb auf die Spitzenzeiten erzielt der AnrufBus in der Variante 1 durch Rationalisierung des Linienbusbetriebes ein mehr oder weniger ausgeglichenes Ergebnis und dies trotz eines Kostendeckungsgrades des AnrufBusses von nur 29 %. In der Variante 2 aber führen die Einsparungen im SPNV in Höhe von 1,2 Mio. DM zu einer Systemeinsparung von 1 Mio. DM und in der Variante 3 sogar zu 1,1 Mio. DM (wobei der Kostendeckungsgrad des AnrufBusses auf 46 % ansteigt und der Zuschuss pro Fahrgast deshalb um ein Drittel sinkt). Damit läßt sich der AnrufBus aus Rationalisierungsgewinnen bei Linienbus und Bahn finanzieren, wobei Mehrerlöse durch Attraktivitätssteigerung noch nicht berücksichtigt sind. Auch werden 8-13 zusätzliche Arbeitsplätze im Fahrbetrieb geschaffen. Das Erfolgsgeheimnis besteht in den niedrigen Sätzen des Taxigewerbes und in der Umwandlung von Sachkosten einer kaum genutzten Nebenbahn in Personalkosten beim AnrufBus (vgl. Tab. 1).

Der einzige Schönheitsfehler dieses instruktiven Modellfalles besteht in der Auswahl einer Bahnstrecke als Stilllegungsobjekt, die einen ausgesprochenen Sympathieträger der Berliner darstellt (selbst wenn sich dies bezeichnenderweise nicht in deren Nutzungsintensität widerspiegelt). Diese Auswahl war ausschließlich datenseitig bedingt und ließ sich später nicht mehr korrigieren.

Tab. 1: Annahmen und Ergebnisse „AnrufBus Oranienburger Land“ [Quelle: Volkswagen AG (1999):
AnrufBus Oranienburger Land, Wolfsburg, modifiziert durch Mehlert (2000)]

	V1: Bus-Ersatz	V2: Bus+Bahn-Ersatz	V3: Ersatz+Ausweitung
Bedienungsgebiet			
Ausdehnung	17 km x 23 km	17 km x 23 km	17 km x 28 km
Bevölkerung	15.350 Ew	15.350 Ew	33.600 Ew
Bevölkerungsdichte	39 Ew/km ²	39 Ew/km ²	71 Ew/km ²
ÖPNV-Angebot			
AnrufBus Linienbus Bahn	Basisangebot bei hoher Nachfrage wie Fahrplan 1999/2000	Basisangebot bei hoher Nachfrage eingestellt	Basisangebot bei hoher Nachfrage eingestellt
Fahrgastaufkommen			
AnrufBus-Neu-Fahrgäste	41.300 Fg/a	41.300 Fg/a	113.000 Fg/a
Fahrgäste von Bus+Bahn	30.750 Fg/a	74.000 Fg/a	74.000 Fg/a
Σ AnrufBus-Fahrgäste	72.050 Fg/a	115.300 Fg/a	187.000 Fg/a
Busflotte			
Kleinbusse (8+1 Plätze)	3	4	5
Wirtschaftlichkeit			
AnrufBus-Aufwand	- 666 TDM/a	- 868 TDM/a	- 1.099 TDM/a
AnrufBus-Ertrag	195 TDM/a	241 TDM/a	504 TDM/a
<i>AnrufBus-Ergebnis</i>	<i>- 471 TDM/a</i>	<i>- 627 TDM/a</i>	<i>- 595 TDM/a</i>
BEV-Einsparungen	164 TDM/a	164 TDM/a	164 TDM/a
ÖSPV- Einsparungen	346 TDM/a	346 TDM/a	346 TDM/a
SPNV- Einsparungen	0 TDM/a	1.202 TDM/a	1.202 TDM/a
<i>Systemeinsparung</i>	<i>39 TDM/a</i>	<i>1.085 TDM/a</i>	<i>1.117 TDM/a</i>
Aufteilung der Kostenersparnis			
Land/VBB (BEV)	13 TDM/a	0 TDM/a	0 TDM/a
Land/VBB (SPNV)	0 TDM/a	1.085 TDM/a	1.117 TDM/a
Landkreis (ÖSPV)	26 TDM/a	0 TDM/a	0 TDM/a
AnrufBus-Kenndaten			
Kosten pro Kilometer	1,32 DM/km	1,29 DM/km	1,31 DM/km
Zuschuß pro Fahrgast	6,53 DM/Fg	5,44 DM/Fg	3,18 DM/Fg
Kostendeckungsgrad	29 %	28 %	46 %
AnrufBus-Beschäftigungseffekt			
Neue Arbeitsplätze (brutto)	11	14	18
Ersetzte Arbeitsplätze	3	5	5
Neue Arbeitsplätze (netto)	8	9	13

Warum haben wir noch keinen echten Gemeinschaftsverkehr?

Ist ein System – wie Eisenbahn und ÖPNV – zu lange erfolgreich und schließlich sogar zur nationalen Institution mit Monopolen, Standards (wie Linienbedienung) und Beamtenstatus geworden, bildet es einen Denkkäfig. Sie schaffen Denkwänge, wie Planung von oben nach unten oder die Linienbedienung oder den Glaubenssatz, ÖPNV könne nicht kostendeckend sein. Dieser Denkkäfig produziert falsche Parameter. Weil weder der allgemeine ÖPNV-Linienverkehr noch der AnrufBus optimale Einsatzbedingungen vorfinden, lassen sich die von Mehler errechneten Kosten und Erlöse mit an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit noch erheblich AnrufBus-freundlicher gestalten.

Dahinter steht die resignative Einsicht, daß wirklich Neues bisher nie unter fairen Bedingungen ausprobiert werden durfte:

- die Einbindung des „heimlichen ÖPNV“, seiner Akteure und seiner Fahrzeuge (unkonventioneller Mobilitätsanbieter, wie lokale Betreiber von sozialen Einrichtungen, Hotels, Schulen und anderen Ausbildungsstätten, Altersheimen, der seniorenorientierten Volkssolidarität, der Kirchen, der paritätischen Wohlfahrtsverbände u.a., mit vorhandenen und unkoordiniert eingesetzten Pkw, Großraum-Pkw und Kleinbussen),
- die Einbindung privater ÖPNV-Töchter und Fahr- und Kurierdienste mit moderaten Lohnkosten,
- die Kombination von Personen- und Kleingüterverkehr,
- die Kombination von Zubringer-, Verteiler- und Restflächenversorgung,
- das Zusammenbinden des gesamten ländlichen Nachfragespektrums (von Einkaufszentren, Hotels, Gaststätten, Vereinen und Senioren),
- die Werbeerlaubnis für sich und andere und dies überall,
- Sondervorteile für neue Akteure (wie Zugangsrechte und Parkplätze in Pkw-Verbotzonen, die Mitbenutzung von Busspuren u.a.),
- ein wirksamer Schutz neuer Angebotsformen vor permanenten Klagedrohungen und Verdrängung durch Taxiunternehmer und traditionellen ÖPNV,
- die Navigation und der Betrieb im ÖPNV der Fläche mit GPS, Mobilfunk und Handvermittlung (außerhalb von Taxidiensten),
- Taxigewerbe und professionelle Kurierdienste mit Fahrzeugen unterschiedlichen Alters für „billige Sammeltaxen“ mit Mischkalkulation und Preisdifferenzierung und nicht zuletzt
- AnrufBusse als Schienenersatzverkehr aus Regionalisierungsmitteln zu finanzieren (was schon jetzt durch Rationalisierungs- und ÖPNV-Gesetze theoretisch möglich

ist, wenn der darin genannte „Vorrang der Schiene“ flexibel interpretiert wird), dabei die Aufgabenträger des ÖSPV konsequent an den Einsparungen im SPNV zu beteiligen und ein Förderprogramm zur Einführung bedarfsgesteuerter Angebotsformen zu schaffen.

Wie viele Projekte zeigen, gab es zwar für vieles Einzelversuche, aber fast immer isoliert und in kleinem Maßstab, von dynamischen Einzelpersönlichkeiten erzwungen, gegen juristisch abgesicherte, etablierte Interessen und auf der Grundlage von befristeten Ausnahmeregelungen, Experimentierklauseln, als einträgliche Forschungsprojekte und durchweg fast so, als sollte bewiesen werden, daß es auch nichts bringt. Was Not tut und durch die veränderten Rahmenbedingungen jetzt durchaus erreicht werden könnte, ist ein integrierter Verbund verschiedenster Maßnahmen für ein zusammengehöriges ausgedehntes Gebiet, der durch eine garantierte Mindestlaufzeit der potentiellen Nachfrage signalisiert, daß es sich lohnt, zumindest für diesen mehrjährigen Zeitraum auf die Anschaffung eines Zweitwagens zu verzichten.

Die Erneuerung des städtischen ÖPNV kommt vom Lande

Die großräumige Verstädterung hält an, unsere Verdichtungsräume fließen als Stadt-Land-Verbund weiter ins Umland, bilden neue Siedlungskörper und differenzieren die Peripherie. Über sinkende Nachfragedichten an den „Wachstumsringen“ der Städte kommen die Probleme des ländlichen ÖPNV auch in die Verdichtungsräume. Das Umland und seine Entwicklungszentren werden zur Gestaltungschance. Die Arbeitsplätze folgen der Wohnbevölkerung ins Umland, während sich in den Innenstädten Kultur-, Vergnügungs- und Erlebnisfunktionen konzentrieren. Die Parkraumbewirtschaftung in den Innenstädten verstärkt den Sog der parkflächenreichen Einkaufszentren.

Will der ÖPNV nicht Überlaufbecken einer Pkw-Gesellschaft bleiben, muß er stärker auf eigene Marktsegmente und auf Wachstumsmärkte setzen. Die Wachstumsmärkte des Gemeinschaftsverkehrs bilden deshalb in Zukunft nicht mehr die Zwangskunden im Berufs- und Schülerverkehr und auf den radialen Verbindungen zwischen Zentrum und Peripherie, sondern Freizeit-, Einkaufs- und Urlaubsverkehre, Quer-, Ring- und Tangentialverkehre sowie Vorort- und Quartierverkehre. Diese Systemlogik vor Augen, bietet sich heute die Chance, den Anpassungsprozeß des Gemeinschaftsverkehrs in den Städten von morgen an niedrigere Nachfragedichten und höhere Ansprüche abzukürzen.

Literatur

- Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg., 1999): Planungshandbuch für den ÖPNV in der Fläche (Bearbeiter: G. W. Heinze, P. Kirchhoff, U. Köhler u.a.), Bonn.
- T. Geyer (1995): Das System der zentralen Orte – Erfahrungen und Weiterentwicklungen, in: B. Müller (Hrsg.): Kleinzentren im Umland von Großstädten, Region und Stadt – Dresdner Materialien zur räumlichen Planung, H. 1, Dresden, S. 37-57.
- G. W. Heinze (2000): Transport and Leisure: Growth as Opportunity. In: European Conference of Ministers of Transport (ECMT, Ed., 2000): Transport and Leisure, Report of the 111th Round Table of Transport Economics held in Paris on 15th-16th October 1998, OECD: Paris (auch französisch), S. 5-51.
- G. W. Heinze, D. Herbst, U. Schühle (1982): Verkehr im ländlichen Raum. Veröffentlichungen der ARL, Bd. 82, Hannover.
- G. W. Heinze, H. H. Kill, Studiengesellschaft Nahverkehr (SNV) (1992): Ausländische Erfahrungen und Kenntnisse mit dem ÖPNV in der Fläche. Forschungsbericht FE-Nr. 73286/89 im Auftrag des BMV, Berlin/Hamburg.
- G. W. Heinze, H. H. Kill (1996): Anforderungen an zukunftsfähige Verkehrskonzepte für Berlin-Brandenburg. In: Raumforschung und Raumordnung, Jg. 54 (1996), H. 2/3, S. 178-183.
- G. W. Heinze, H. H. Kill (1997): Freizeit und Mobilität. Neue Lösungen im Freizeitverkehr. ARL, Hannover.
- C. Mehlert (2000): Die Einführung des AnrufBus im ÖPNV. Diss. TU Berlin (im Druck).
- K. O. Schallaböck, M. Hesse u.a. (1995): Konzept für eine Neue Bahn. Wuppertal.
- K. D. Streit, L. Partzsch (1996): Netz 21 – Die künftige Netzstrategie der Deutschen Bahn AG. In: Eisenbahntechnische Rundschau, Jg.45 (1996), H.9, S.525-528.
- Volkswagen AG (1999): AnrufBus Oranienburger Land. Wolfsburg.

Jens Brenner / Kerstin Pauls (Bearb.):

Streitfrage 1:

„Wer oder was verhindert den Fortschritt im Verkehrswesen ?“:

Diskussion I nach den Referaten am Vormittag

Moderation und Gesprächsleitung: Jens Brenner, TA-Akademie

Vorbemerkung: Die Diskussionsmitschnitte sind überarbeitet worden. Dabei wurde das „gesprochene Wort“ in angenäherte Schriftsprache überführt, um die Lesbarkeit zu erhöhen, wobei aber versucht wurde, den Sprachduktus und die Argumentationsfolge beizubehalten. Namentliche Zuordnungen können nur als unverbindlich gelten. Soweit es möglich war, sind die einzelnen Passagen von den Beitragenden gegengelesen worden. Überleitungen, Zwischenrufe, Wortmeldungen, Aufrufe u.ä. sind ausgelassen worden, sofern sie nicht zum Verständnis des Textes beitragen. Textstellen, die aufgrund der Aufnahmetechnik nicht verständlich waren, sind durch [...] gekennzeichnet.

Brenner: (Einleitung zur Diskussionsrunde.)

Röle: So wie ich Verkehrsthematik verstehe – ich bin kein Ingenieur, obwohl ich an einem ingenieurwissenschaftlichen Institut arbeite, bin Sozialwissenschaftler von Haus aus –, soll dies ja ein Beitrag sein, nicht nur Verkehr zu verlagern, sondern eventuell auch Verkehr zu vermindern, wenn das möglich ist. Jetzt ist mir vor kurzem eine Studie vom Umweltbundesamt in die Hand gefallen, die in Auftrag gegeben worden ist – sie wird wohl den meisten bekannt sein – und die ja nicht so euphorische Ergebnisse bringt bezüglich der Verkehrsverminderung auch durch Telematiksysteme. Und, so wie es ich verstanden habe, war die Quintessenz, dass das einzige, was wirklich einen Effekt haben könnte, Straßenbenutzungsgebühren wären, die ja auch schon automatisch über Verkehrs telematik erhoben worden sind. Alles andere hat bezüglich Emissionen, Lärm und auch generell der Verkehrsverminderung – sprich, ich kann erkennen, von zu Hause vielleicht, dass da wo ich fahren will, Stau ist, also fahre ich mit dem Rad statt mit dem Auto – kaum einen oder keinen Effekt. Hypothetische Frage oder vielleicht auch eine Frage an Herrn Klumpp: Wie reagiert die Industrie wohl darauf?

Klumpp: Das kann man schnell beantworten. Thema Substitution: Wir haben in der Informationstechnischen Gesellschaft ITG 1994 schon mit dem Fraunhofer-Institut Karlsruhe (ISI) eine Studie¹ dazu gemacht. Sie erbrachte, es wird unter 3 % Substitu-

¹ Harmsen, Dirk-Michael; König, Rainer: Möglichkeiten der Substitution physischen Verkehrs durch Telekommunikation. Abschlussbericht für das FTZ der Telekom, Bonn, 1994.

tion sein, wenn's hoch kommt 5 %, was auch noch nicht viel wäre. Jetzt hat das Umweltbundesamt gründlich analysiert und herausbracht: Es sind 2 %. Diese Zahl übrigens aus der Studie hat auch kein Mensch zur Kenntnis genommen. Wir haben damals relativ deutlich gesagt, dass mehr nicht geht. Inzwischen ist auch deutlich geworden, dass Informationen ganz anderer Art – Internet, um mal ein Schlagwort zu sagen – durch neue Logistikverkehre auch zusätzlichen Verkehr generieren. Das ist also, glaube ich, nicht die Hoffnungsecke, um die Frage zu beantworten.

Es gibt andererseits keinen Zweifel, dass sich mit Hilfe von Verkehrstelematik im weitesten Sinne „Optimierungen“ ergeben werden. Aber das ist ganz wichtig: Das wären im Beck'schen Sinne „erwünschte Nebenfolgen“, dass auch noch die Energiebilanz und derartiges besser ist. Aber in der Hauptsache, als großen Hebel haben wir Folgendes: Wie Klaus-Dieter Vöhringer neulich sagte, dass „wenn wir statistisch wissen, dass um 17 Uhr eine Straße überfüllt ist, dann kann man den Leuten doch sagen, fahrt um 13 Uhr.“ All diese Ansätze halte ich für vollkommen falsch, weil sie immer wieder versuchen, dem Menschen klarzumachen, dass er nicht etwa ein Grundbedürfnis auslebt mit der Mobilität, sondern dass er irgendetwas Böses tut – und er könnte es doch zwei Stunden früher, zwei Stunden später tun. Das wäre, glaube ich, nicht im Sinne der Problemlösung.

Letzte Frage zur Industrie: Ich habe ja wohl – ich weiß nicht in welcher Tonart, aber es war eindeutig in Moll – schlichtweg gesagt, die Innovationskette in die Industrie hinein, wenn es diese überhaupt je gab, ist völlig abgerissen.

Röle: Ich frage Sie dennoch: Was soll Verkehrstelematik bringen? Es soll doch – so verstehe ich es – überfüllte Straßen entlasten, [...] Optionen [...], auch von zu Hause möglicherweise sagen, man ist schneller am Ziel auch mit Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel. Mobilität ist nicht nur Straßenverkehr, auch andere Dinge sind Mobilität, das ist ein weiter Begriff. Das wäre für den Anwender auch im praktischen Sinn Telematik.

Klump: Wir müssten uns jetzt darüber verständigen, was wir mit Verkehrstelematik erreichen können. Auch eine Veränderung des modal splits mehr zu öffentlichem Verkehr hin kann m.E. nur als Angebot kommen, sehr kurz gesagt vielleicht das, was Sie oben in Stuttgart-Degerloch erleben: Da bekommt selbst so ein eingefleischter Autofahrer wie ich eine Gänsehaut, wenn da steht: „Hier ins Parkhaus und in 10 Minuten sind Sie in der Stadt“ und haben Ihren Parkplatz, und das ist alles im Parkticket inbegriffen. Ich kenne einige Autofreaks, die auf dieses Angebot eingehen, weil daneben steht: „Alle zwei Minuten oder in vier Minuten fährt die Straßenbahn hinunter“. Mit diesen Anreizgeschichten kann man weiter kommen. Ich glaube aber, dass es eine Illusion ist, die Leute in die Bahn treiben zu wollen. Da müssten sich ein paar ganz gewaltige Dinge ändern. Der Individualverkehr ist etwas sehr erstrebenswertes für viele Leute. Ja, und es tut ihnen zwar leid, dass sie dabei

ein bisschen Ozonloch und ähnliches machen, aber es kommen ja dann bald andere Antriebsaggregate und dann wird es gehen. Es macht schon mehr Spass, weil das Auto – und das ist heute *das* Individualverkehrsmittel – einfach so viele andere Funktionen erfüllt. Es gibt eine schöne Studie, übrigens von BMW dazu. Da entdeckt man, dass das Auto auch Einkaufskorb ist: Es wird ins Parkhaus gestellt, und dann wird immer wieder zum Auto gegangen und in den Kofferraum das Einge kaufte reingepackt. Vor Jahresfrist haben sich die Fahrschulen gemeldet, was denn los sei, plötzlich machten so viele junge Frauen, die nicht zu der obersten Einkommensklasse gehören, den Führerschein und kaufen sich ein Auto, weil sie sich ein- bis zweimal die Woche abends nicht mehr in die S-Bahn trauen. Und das war im Großraum Stuttgart, der statistisch in punkto Sicherheit vorn liegt. Da hat sich etwas in der Empfindlichkeit geändert, und dabei wird das höher bepunktet. Und da können Sie nicht dagegen an mit „Verkehrstelematik“.

Verkehrstelematik – also z.B. die intelligente Trasse – könnte v.a. in Sachen Verkehrssicherheit, in Sachen Koordination von Verkehren bis hin natürlich zum Lenken helfen. Stellen Sie sich einfach den Ring um Stuttgart vor, bei dem ein Stück fehlt, und da kommt nur die Autobahn. Und jetzt kommt jemand aus Heilbronn. Es wäre schon toll, wenn man irgendwo bei Ludwigsburg wüsste, ob er jetzt um Stuttgart herum die A8 nach München weiter fahren oder ob er die A81 zum Bodensee runter, nach Karlsruhe rüber oder in die Innenstadt rein will. Schon allein diese Information könnte kleine Wunder bewirken und würde z.B. diese automatischen Anzeigen, die ja immer so einen Unsinn anzeigen (wie 80 bei schönem Wetter und 120 bei Nebel), deutlich optimieren. Solche Dinge im Sinne von *Verkehrsflüsse optimieren*. Aber – und das muss ich immer dazu sagen – ohne die rebound-Effekte, dass dann alle sagen, ich komme ja immer prima nach Stuttgart rein und um Stuttgart herum, denn dies kann man nicht garantieren, weil die Trassen nicht beliebig vermehrbar sind.

Schuster: Ich glaube, diese Umweltbundesamt-Studie hat ja sicher treffliche Ergebnisse gebracht, nur muss man die Verkehrstelematik – und das wird landauf, landab heute so gesehen – als das nehmen, was sie wirklich ist: ein technisches Hilfsmittel. Es wird uns auch mit High-tech-Verkehrstelematik nicht gelingen – und da stimme ich Herrn Klumpp vollkommen zu –, die Leute zu bewegen, auf den ÖV umzusteigen, wenn dieser eine miese Qualität hat. Die Leute werden damit nicht fahren und wenn wir sie tausend mal darauf hinweisen, dass der Bus im ländlichen Raum fährt, wenn der Bus aber voll ist oder nicht kommt oder kein Mensch weiß, wann er überhaupt kommt usw.. Oder *wer* in dem Bus sitzt – ein ganz wichtiges Thema: Soziale Aspekte, gesellschaftliche Sicherheitsaspekte gewinnen ja immer mehr an Bedeutung, das wissen wir aus den Großstädten zur Genüge – Frankfurt S-Bahn, Sie haben die Stuttgarter S-Bahn angesprochen. Der Sicherheitsaspekt ist ein leidiges Thema seit Jahrzehnten.

Und ich glaube, so muss man das einfach einmal sehen: in einem Bündel oder in einem Strauß von anderen Maßnahmen. Und dann wird Telematik sicher ihren Beitrag auch zur Verkehrsreduzierung leisten – aber nicht ausschließlich und nicht allein, in Einzelfällen, wenn es um die Straßenlenkung geht sicher, aber sonst nicht.

Klumpp: Ich bin der Meinung, dass wir uns eine Straßentelematik im Netz, ein flächen-deckendes Netz, zulegen sollten, um *überhaupt* einmal messen zu können, *wo* sich *was* bewegt und fährt, als Messnetz also.

Und zweitens, um es einmal ganz klar zu sagen, wir haben bei 6 Mrd. DM in der mittelfristigen Finanzplanung nach wie vor noch Probleme beim Straßenerhalt – von Neubauten noch gar nicht die Rede. Wir haben große Finanzierungslöcher bei der Finanzierung unserer Trassen. Unsere Straßen verludern, wie unsere Schienen jetzt durch Nicht-Investitionen verludert sind. Ich glaube, dass dieses nur dadurch zu lösen ist, dass man Kilometerpreise einführt, und zwar nicht mit Steuern in den großen Steuertopf beim Hans Eichel, sondern wirklich in einen Abgabepf, der tatsächlich auch für die Straßen da ist, der also von den Ländern auch jeweils dafür eingesetzt wird. Es ist schon eine Perversität, dass man jetzt neue Märkte sogar zerstören muss, nur um die Löcher in den alten zu stopfen – mehr will ich zu UMTS nicht sagen.

Schuster: Diese „Perversität“ ist in der Tat gegeben. Ich darf einfach aus Hessen berichten: Es ist heute so, dass die hessische Straßenverwaltung 60 % des Geldes, das in die Hand genommen wird, nur für die Instandhaltung einsetzt. Und wenn Sie dann über Hessens Straßen fahren, holpert es nach wie vor – und zwar nicht selten und nicht wenig. Dass wir riesige finanzielle Probleme haben, um die Straßen überhaupt zu erhalten, ist etwas, was im politischen Raum aus meiner Sicht, Herr Klumpp, bisher noch überhaupt nicht kommuniziert worden ist. Es wird immer von Neubau, von neuen Autobahnen, Umgehungsstraßen, Lückenschlüssen usw. gesprochen. Aber dass die öffentliche Hand in ein paar Jahren wahrscheinlich gar nicht mehr in der Lage sein wird, dieses Netz überhaupt zu erhalten, darüber wird nach meiner Meinung viel zu selten geredet.

Pfeifle, M.: Ich möchte zunächst einmal an dem Thema zu dieser Tagung hier ansetzen: Fortschritt im Verkehrswesen. Ich meine, dass man bei dem, was hier in den beiden Referaten zum Ausdruck kam und bisher diskutiert wurde, vielleicht schon ein Fragezeichen machen kann, ob dies überhaupt den Bereich „Fortschritt“ betrifft, zumal ja Herr Klumpp in seinem Referat ganz am Anfang gesagt hat, wir sind ja nicht einmal in der Lage, zur Mobilität die richtigen Fragen zu stellen. Was sich hier bei dieser Thematik abspielt – in Berlin war ich auf dem Mobilitätskongress 2000², man kann sagen, am liebsten hätte man nach dem ersten Teil der Podiumsdiskussion

² *Anm. d. Bearb.:* Tagung „Zukunft in Bewegung“ – Mobilitätskongress 2000, 8-9.11.2000 in Berlin

den Saal verlassen –, das ist einfach schlimm. Und vielleicht gelingt es ja hier heute zu dieser Thematik, also zu grundsätzlichen Fragestellungen, Antworten zu finden oder wenigstens einmal Tendenzen abzuchecken.

Jetzt zum Inhaltlichen: Ich meine, wenn Sie, Herr Schuster, sagen, die Forschungstöpfe werden heruntergefahren, wird mir es mir immer wieder etwas unwohl. Ich behaupte das Gegenteil, sie werden hochgefahren, und zwar in einem beachtlichen Umfange, insbesondere von der EU. Das Geld kann gar nicht halbwegs in „vernünftigen“ Projekten abfließen. Ich bin hauptamtlich seit sehr vielen Jahren in Stuttgart tätig, und ich habe manchmal so meine Zweifel, ob überhaupt noch jemand den Überblick hat über den inhaltlichen Sachzusammenhang der vielen Projekte. Es gibt hierzu zwar eine zentrale (Stabs-) Stelle, deren Aufgabe allerdings primär im organisatorischen Bereich liegt. Die Finanzierungstöpfe werden ja primär von den Städten und den Regionen angezapft, wofür sie auch gedacht sind, im Sinne von Wirtschaftsförderung – das finde ich ja soweit auch in Ordnung, wenn man klar sagt, was das ist: keine Grundlagenforschung, sondern Wirtschaftsförderung. Aber das Haupthandicap besteht darin, dass so viele Projekte gleichzeitig laufen. Und das Haupthemmniss für die Verwaltung besteht darin, dass die Industrie immer parat ist, weil sie damit ja Geld verdient – zunächst kostet es auch etwas, und die Industrie bzw. die private Institution muss investieren, aber im Endeffekt entwickeln sich daraus irgendwelche Produkte, die dann mehr oder weniger gut vermarktet werden können –, dass bei den Verwaltungen aber kein Personal dafür freigestellt wird, sondern diese neuen Aufgaben meist bei den paar wenigen Mitarbeitern ankommen mit entsprechenden Fachkenntnissen, die übrigen Aufgaben aber trotzdem erledigt werden müssen. Das finde ich eine sehr ungute Entwicklung, und es müsste dringend eine angemessene Organisationsstruktur geschaffen werden. Innerhalb der Grundlagenforschung ist es ähnlich. Man könnte genug Beispiele bringen, was da auf der EU-Ebene läuft, nur wird es gerade bei der Grundlagenforschung eben auch falsch „eingetopft“ – behaupte ich. Meine These ist daher genau umgekehrt: Es ist nicht zu wenig Geld da, es ist eigentlich zu viel im Hinblick darauf, dass eine vernünftige Abnahme erfolgen kann.

Schuster: Entschuldigung, da haben Sie mich, glaube ich, missverstanden. Erlauben Sie mir dazu zwei Ergänzungen. Wenn ich für mein Haus, für mein Ministerium spreche, dann muss ich klipp und klar sagen, wir haben kein Geld mehr – für Forschung. Ich habe aber auch, vielleicht nur am Rande und nicht in aller Deutlichkeit auf die EU hingewiesen. Und Sie wissen alle, die in der Forschung tätig sind, derzeit läuft das 5. Forschungsrahmenprogramm, und da stecken immerhin 11 oder 12 Mrd. Euro. Das ist eine gewaltige Summe. Ebenso steckt in diesem Projekt „Mobilität im Ballungsraum“ viel Geld drin – ich hatte „WayFlow“ mit 80 Mio. erwähnt, München mit 140 und „mobilst“ oder wie alle heißen, mit mindestens ähnlich hohen Summen. Ich sehe das auch so wie Sie, dass Geld durchaus da ist. Es ist aber sehr schwer

abzugreifen, weil auch die Formalien, um an das Geld zu kommen, jeweils ganz andere sind. Wenn Sie als Gutachter, Unternehmer oder als Consult-Büro an Forschungsmittel aus dem Forschungsprogramm Stadtverkehr (FOPS) heranwollen, wird ein ganz anderes Verfahren von Ihnen und von allen Beteiligten verlangt, als wenn Sie jetzt an die Mittel aus den verschiedenen EU-Töpfen der DG13, DG 7 oder sonstigen wollen. Da gelten ganz andere Regularien, da müssen Sie ganz andere Partner haben, und, und, und, also ein Fülle von schwierigen, komplexen Abläufen, die Sie zu beachten haben. Und es gibt ja nicht umsonst, einige von Ihnen kennen ja Consult-Unternehmen – ich will hier keine Namen nennen –, die sich ausschließlich darauf spezialisiert haben, hier beratend bei der Beantragung von Fördermitteln bei der Stelle x, y, z zu wirken. Und darin sehe ich die Möglichkeit.

Um es noch einmal zusammenzufassen: Wir haben ein riesiges Feld, das nicht strukturiert ist, es sind zu viele Töpfe und die Verfahren sind zu unterschiedlich und z.T. viel zu kompliziert. Z.B. sieht unsere Straßenbauverwaltung, die viel mit der EU, mit EU-Projekten gearbeitet hat, zur Zeit davon ab, weil die Verwaltung dieser Mittel – auch wenn es viele und hohe Mittel sind – so viel Input erfordert, dass das unterm Strich nicht mehr machbar ist – nämlich genau das, was Sie gesagt haben: Ich habe zwei Leute und könnte z.B. nie als Land ein EU-Projekt abwickeln – nie, utopisch, das wäre nicht zu machen! Um es abwickeln zu können, müsste ich einen Dritten engagieren mit all den organisatorischen Problemen und auch finanziellen Problemen. Das ist leider die Tatsache.

Pfeifle, M.: Ich kenne das Problem bei FOPS. Das geht so weit, dass jeder einen Rückzieher macht oder gar keine Anträge mehr stellt, denn – wenn überhaupt – dann hat man Aussicht, dass das Projekt in drei, vier Jahren zum Laufen kommt, und da verliert jeder die Lust. Da würde ich jetzt an Sie appellieren, also an die Länder, weil diese ja maßgebend darüber bestimmen, beim Bund anmelden, dass diese Verfahren vereinfacht werden.

Schuster: Herr Pfeifle, das versuchen wir seit 10 Jahren. Ich würde jedoch FOPS auch nicht als *das* Programm ansehen. Sie müssen auch das Volumen sehen: Da stecken 6 Mio. DM drin – und im 5. Forschungsrahmenprogramme der EU 12 Mrd. Euro. Man muss hier einfach auch die Relationen sehen.

Aber für mich ist die Forschungslandschaft zur Zeit sehr unstrukturiert, sehr undurchsichtig und viel zu kompliziert, und das ist auch ein Grund, warum Forschung ... – ich kann ja nur von der reden, die mich unmittelbar betrifft, nämlich der öffentlichen Forschung im weitesten Sinne, von der Industrieforschung, Verbänden und Stiftungen ganz zu schweigen. Das ist sehr kompliziert. Aber wir sollten über das Thema Fortschritt sprechen: Was ist der Fortschritt im Verkehrsbereich.

Billinger: Mich hat es auch interessiert: Was ist denn Fortschritt im Verkehrswesen? Gelernt habe ich: Telematik – und Forschung. Aus der Innovationshürde zu Formel 1

habe ich gehört, dass es ganz simple Lösungsmöglichkeiten gibt, z.B. den Wechsel-tank, der das äußerst gefährliche Nachtanken der Rennwagen ersetzt, noch einfacher aber in der Formel 1 vorzugeben, es gibt gar kein Nachtanken. Die Aufgabe ist doch, die Gefahren des Tankens zu vermeiden durch eine geeignete Vorgabe. Übertragen auf den Fortschritt des Verkehrswesens: Der beste Ansatz ist der, Verkehr zu vermeiden.

Nun ist die Verkehrsvermeidung in aller Munde, aber dies ist ein falscher Begriff. Es geht nicht darum, Verkehr zu vermeiden, sondern die Aufgabe heißt, Langstreckenverkehr zu vermeiden, die Verkehrsleistungen auf nahe Strecken zu reduzieren: „Stadt der kurzen Wege“. Nicht die Mehrung des motorisierten Verkehrs – gleichgültig, ob dieser jetzt öffentlicher Verkehr oder Autoverkehr ist – ist die Aufgabe, sondern Fortschritt im Verkehrswesen hätten wir dann, wenn wir die Leute dazu bringen, weniger weit ihre Ziele zu wählen. Fortschritt im Verkehrswesen heißt, weniger Emissionen zu haben, und das ist ja immer mit einem reduzierten Verkehr erreicht.

Klump: Der Fortschritt ist darin zu sehen, dass wir hier nicht in absehbarer Zeit einen Verkehrskollaps bekommen. Wir haben jetzt innerhalb von wenigen Tagen gelernt, dass unsere Infrastrukturen bei den Schienen so verlottert sind, dass es echt gefährlich wird – für den heutigen Verkehr, noch nicht zu reden vom Zuwachs des Verkehrs. Ich habe vorher gesagt, es wird nicht mehr Güterverkehr auf die Schienen gehen, obwohl man das sonntags normalerweise immer sagt. Jetzt haben wir gelernt: Wir werden in den nächsten fünf Jahren 20 Mrd. DM aufbringen müssen, nur um Schienennetz und Infrastruktur zu *erhalten* auf *heutigem* Niveau – da ist gar nicht von irgendwelchen neuen Dingen die Rede. Und jetzt reden wir über Fortschritt und solche Dinge, und da sage ich, gut, wir können jetzt ein bisschen mehr tun, als nur „intelligenten Beton“ oder so etwas reinmachen. D.h. in Wirklichkeit stehen wir gar nicht vor der – es ist fast schon romantisch geworden – Frage, wie können wir Verkehr vermeiden oder ähnliches.

Schauen Sie, wenn man jetzt einmal die vernünftigen Strategien aus der „Öko-Ecke“ nimmt, dann gibt es einen ganz pragmatischen Mittelweg, der sagt, lass uns bei *neuen* Dingen sehr strenge Maßstäbe anlegen, dass die alten eine „Übergangszeit“ haben bis sie auslaufen können. Aber bei Neuzulassungen müssen wir einfach handeln – und das ist eine eigentlich ein ganz pragmatisch schlaue Sache. Ich meine, das würde bedeuten – global, weltwirtschaftlich –, dass wir uns schon schuldig gemacht haben, indem wir ganz normale Autos nach China exportiert haben. Wir hätten notfalls mit *unserem* Geld sagen müssen, *bevor* ich an so etwas schönes, wie einen 250-PS-Boliden gewöhnt bin... – ich sage es einmal im Klartext: Warum fahren wir denn nicht alle im Lupo hier herum? Normalerweise kann man auch in Verkehrskreisen, selbst wenn grüne Politiker dabei sind, davon ausgehen, dass

irgendjemand mit über 200 PS dabei ist. Und es gibt keinen vernünftigen Grund, ein 200-PS-Auto zu fahren. Ich kenne jedenfalls keinen, ich fahre selbst zwar ab und zu eines mit über 200 PS, aber das hat nichts mit Vernunft zu tun. Es gibt von Hermann Hesse eben diesen schönen Satz: „Einmal durch die Spalte des Paradieses geschaut und du findest dich im normalen Leben nicht mehr zurecht.“ – Einmal ein ordentliches Auto unter sich, aus Zuffenhausen möglichst, gehabt zu haben, dann fällt es schwer an einen Lupo zu denken. Das wissen Sie ebenso. Das ist das erste Thema, da könnten wir lange darüber reden.

Und der zweite Punkt ist: Sicherheit. Wir haben immer größere Sicherheitsprobleme in kollektiven Verkehrsmitteln. Sie haben miterlebt oder gehört, was das bei den Langsamfahrstrecken bedeutet hat. Sie wissen, was es bedeutet, wenn heute Hindernisse auf einer Strecke sind, wenn das einfach nicht mehr so perfekt gesichert ist. Ein Wagen von einem Bauzug, und dann rauscht ein ICE hinein... . Da habe ich gesagt, wir müssen begleitend in diese Infrastrukturen mehr Sicherheit hineinbauen, wenn wir tatsächlich eine höhere Sicherheit wollen.

Und das sind Grundsatzfragen, die mich auch immer wieder zu der Frage bringen: Dürfen wir eigentlich die richtigen Fragen stellen? Ich bin mir da nicht ganz sicher, Herr Rölle, ob ich bei Ihnen die Frage stellen dürfte oder darüber reden könnte, denn wir Menschen sind „Mobilitiker“ und können praktisch nur mit Selbstbindungen aus diesem Dilemma – wenn überhaupt – herauskommen. Wir werden bestimmte Dinge zwanghaft tun, wenn wir uns nicht in rationalen Seiten irgendwo selber binden und uns etwas Vernünftiges einfallen lassen. Ich will jetzt nicht ins Philosophische ableiten, sondern nur klarmachen, Fortschritt heißt auch nur das Erhalten des – ob angenehmen oder unangenehmen – heutigen Zustands. Diesen zu erhalten, wäre schon ein großer Fortschritt, denn es wird schlechter.

Billinger: Ich wollte nicht Vorträge kritisieren, sondern wir sind von Herrn Schade gefragt worden, was wir denn aus diesen Gesprächen ableiten könnten – und da wollte ich Sie nur, Herr Brenner, aufmerksam machen: Wir haben gehört, die Vermeidung eines Kollaps, genauer genommen beim Straßenverkehr, ist das Thema.

Klumpp: Entschuldigung, am schlimmsten ist es beim Luftverkehr. Die vollste Trasse, die wir haben, ist der Überflugs-Lot in Frankfurt. Diese ist voller als jede Autobahn.

Billinger: Das ist richtig. Jetzt aber zurück: Was kann die Akademie machen? Und da wollte ich nur darauf hinweisen, es geht nicht darum, das Thema verkehrspolitisch zu behandeln, sondern sich auch mit den Menschen und deren Freizeitverhalten zu beschäftigen.

Brenner: Das ist natürlich ein ganz wichtiger Hinweis, auf den ich gerne noch kommen möchte. Doch *zunächst* aber war die Problematik doch auch die folgende: Wir haben eine Art „Vier-Welten-Theorie“ oder „Vier-Welten-Bild“: die Wissenschaft bzw.

Forschung, die Planung, die Verwaltung sowie die Politik. Darüber hinaus und daneben haben wir natürlich noch den Menschen – die Individuen und die Gesellschaft.

Bislang haben wir versucht, den Fortschritt *mindestens* als Status quo-Erhalt oder als Vermeidung eines Kollaps zu definieren. D.h. ein wichtiges Ziel ist es, die Mobilität – vielleicht auch mit Einschränkungen, die wir hierbei haben – zu erhalten. Vielleicht denkt der eine oder andere im weiteren daran, sie zu verbessern, sie vielleicht durch neue Antriebsformen, Organisationsformen u.a. umweltfreundlicher zu gestalten. Aber die grundsätzliche Frage im Bezug auf die mangelnde Umsetzung eines Fortschrittes war unsererseits: Wo – und das wurde heute morgen auch schon angedeutet – hapert es denn dann vor dem Hintergrund dieser vier Welten? Hat die Forschung und die Wissenschaft keine Ideen? Oder sind die Ideen da und werden nicht entsprechend gefördert? Oder dürfen wir, wie von Herrn Klumpp angedeutet wurde, nicht die richtigen Fragen stellen? Ist es die Politik, die es aus irgendwelchen Gründen nicht schafft, die geeigneten Rahmenbedingungen zu schaffen, um Ideen hinterher umzusetzen? Ist es die Verwaltung – Herr Schuster hat bereits angedeutet, dass durchaus verwaltungsbedingte Hürden bestehen? Oder ist es die Planung? Woran also scheitert die Implementierung? Auf diesen Punkt würde ich gerne noch stärker hinweisen.

Röle: Das geht in die Richtung und passt auch ganz gut dazu: Ich wollte auch zustimmen, wenn Sie, Herr Klumpp sagen, es geht auch darum, Anreize zu schaffen, wenn ich Sie richtig verstanden habe. Natürlich kann man nicht den Individualverkehr verbieten, das ist ganz klar. Man kann vielleicht in der Planung, in der Politik oder wie auch immer, da steuerlich vielleicht „Daumenschrauben“ ansetzen. Aber es gibt viele Leute trotzdem, die weiter das Auto benutzen, auch für kleine Fahrten. Und ich würde Ihnen, Herr Billinger, nicht ganz zustimmen, wenn Sie sagen, es geht nur um die Fernwege – um die geht es auch, aber es geht auch um den Nahverkehr.

Als Beispiel, wo man vielleicht so einen Anreiz schaffen oder auch sagen kann, gibt es Möglichkeiten, Leuten, die potenziell viele Strecken mit dem Auto zurücklegen, eventuell doch einen Anreiz zu schaffen, dass sie meinetwegen öffentliche Verkehrsmittel benutzen, was ja dann auch nicht nur aus Gründen von Emissionen und Stau, sondern auch aus Gründen der Zeit eine Möglichkeit wäre und unnötige Wartezeiten verringern würde: Wir haben gerade ein Projekt, eine Studie laufen, die auch vom UVM³ finanziert wird, in Zusammenarbeit mit dem Verkehrsverbund Stuttgart. Da haben wir jetzt ein Beispiel aus der Forschung, was da gemacht wird: Wir haben Umzügler, die von anderen Ballungsräumen nach Stuttgart ziehen und denen insofern auch die Verkehrswege in Stuttgart relativ unbekannt sind, oder zumindest den meisten nicht geläufig ist, wie es hier aussieht, testweise über die VVS⁴ Tages-

³ Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg

⁴ Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart GmbH

tickets geschickt, um den Leuten die Möglichkeit zu geben, einmal einen Tag das VVS-Netz zu benutzen und dies zu überprüfen. Und die nachher protokollierte Befragung, wie das Verkehrsverhalten sich geändert hat, konnte feststellen, dass 25 %, die bisher überzeugte Autonutzer waren in den Ballungsräumen, wo sie früher waren, in Frankfurt oder wo sie herkamen, es in Stuttgart probiert haben, oder zumindest die Option hatten, den Rahmen – eben informiert über öffentliche Verkehrsnetze oder eventuell Straßennetze oder Taktzeiten, die sie von ihrem Wohnort oder ihrer Straße ausgehend bekommen hatten – ich habe Möglichkeiten, eventuell zu meinem Arbeitsplatz schneller mit öffentlichen Verkehrsmittel zu kommen als mit dem Auto. Das wäre aus meiner Sicht eine mögliche Vorgehensweise, Anreize zu schaffen, den Neuherziehenden als einer Gruppe – das ist nicht eine riesige Gruppe, doch zumindest auch ein Faktor – einen Anreiz zu geben, es ist möglich von dem Wohnort zum Arbeitsplatz z.B. mit den öffentlichen Verkehrsmitteln schneller zu kommen, als mit dem Auto.

Schuster: Ich möchte noch einmal auf das zurückkommen, was Sie vorhin gesagt haben, Herr Klumpp. Ich glaube, wir müssen uns hier im Klaren sein, dass man Verkehr nicht ohne weiteres mit anderen Bereichen, beispielsweise der Telekommunikation, vergleichen kann. Ich bin überzeugt, viele von uns denken an diese Wahnsinnsentwicklung des Mobilfunkmarktes in den letzten Jahren; ich denke spontan, da gab es Forschungen, da gab es Entwicklungen, und dieser Bereich hat es geschafft innerhalb von sehr wenigen Jahren von Null auf 100 zu kommen. Und es gibt viele vergleichbare andere Bereiche, vielleicht auch in der Medizin und, und, und. Das Komplizierte beim *Verkehr* ist eigentlich genau das, was Sie so treffend auf den Punkt gebracht haben, Herr Brenner: diese Gemengelage zwischen Forschung, Planung, Verwaltung und Politik. Verkehr ist kein Produkt, das man auch irgendwie verkaufen kann. Verkehr ist eine Gemengelage zwischen unterschiedlichsten Bereichen, sei es vertikal oder horizontal, wie Sie jetzt so eine Kreuztabelle herstellen, spielt keine Rolle. Es ist verdammt kompliziert. Und darum haben wir auch die Probleme. Und darum gibt es auch den Fortschritt nicht. Was bisher an Fortschritt in der Runde hier diskutiert oder genannt worden ist, das sollte eigentlich schon längst umgesetzt sein. Mobilitätssicherung sollte eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein – und wir bezeichnen dies heute als Fortschritt! Das ist genau genommen eine traurige Sache aus meiner Sicht.

Klumpp: Dass die Sicherung der Mobilität eins der vordringlichen Ziele ist, ist noch nicht einmal hier im Raum Konsens. Nur um zu belegen, was ich vorher so in allgemeiner Form gesagt habe, die Dinge sind halt immer ein bisschen kompliziert: Schauen Sie, wie viel wirklich Arbeitsplatzverkehr ist, da kommen Sie vielleicht auf um die 30 %, also die echten Pendler. Und wenn Sie dann diese wiederum fragen, dann stellen Sie fest, dass sie auf dem Heimweg noch einkaufen und dies und jenes machen wollen und sagen: Prima, ich fahre jeden Morgen mit der Bahn und sehr

schnell ins Büro, aber zurück habe ich dann den Zeitverlust wieder. Sie drehen an der einen Schraube oder der anderen.

Jetzt aber noch zum Thema Forschung: Wir haben einmal bei der Formulierung vom 5. Rahmenprogramm – da war ja ich einer, der befragt wurde von vielen hundert sogenannten Experten – tatsächlich gesagt, es müsste eine Verkürzung geben, damit man überhaupt noch aktuelle Dinge tun kann. Dies scheiterte ganz massiv am Einspruch der kleinen und mittleren Unternehmen, die gar keine Forschung treiben, die sagen, das kommt nur den großen zugute, wenn man ganz mit „time to market“ arbeitet. Wir haben Herrn Schusters Abneigung gerade gehört für Großprojekte. Ich habe die gleiche Abneigung gegen unverbundene Kleinprojekte, wo jeder vor sich hin wurstelt und sein „Projektchen“ macht. Da könnte man gleich ehrlicherwise sagen, wir alimentieren Forscher, das ist nämlich auch eine Infrastruktur, Forscher zu haben, das ist ein Kollektivgut. Nehmen wir das Abstandswarnradar: Als autonomes System funktioniert es schon auf dem Papier nicht, also funktioniert es auch in Wirklichkeit nicht. Es gibt Firmen, die das trotzdem entwickelt haben und die es sogar verkaufen. Es funktioniert immer noch nicht. Es wird aber eindeutig verkauft – gut, die Leute schalten es ab –, weil es in Dienstwagen eingebaut wird und da kann man einen „5.000er“ dazumachen. Aber es werden, ob privat oder öffentlich, solche Sachen zum Teil wirklich ausprobiert, das hieß dann ausgerechnet PROMETHEUS.

Noch einmal: Da haben wir durch Geschwindigkeitsprobleme auf der Autobahn, [...] Tote [...], wir machen aber dann Projekte, wo wir wegen den 20 Unfällen mit den Abbiegeassistenten mit dem aufwendigsten aller denkbaren Lösungswege mit öffentlichem Geld reingehen. Es wäre wirklich ehrlicher, die Forscher direkt zu bezahlen. Diese „Projektitis“, die dann in der Tat auch noch Jahre zu spät kommt, ist ein Problem.

Dies gilt besonders beim Verkehr, wo, glaube ich, sehr viel mehr Kollektivverantwortung passieren muss. Der Kinderglaube der Politik, sich aus der Verkehrspolitik verabschieden zu können – das hatte ich ja gemeint, wir sourcen das alles aus und dann sind die anderen zuständig –, das geht nicht. Die Politik, die Verwaltung – ich halte sie nicht für Planung, sondern für Verwaltung im gutem Sinne, im weitesten Sinne auch Betreiber des Verkehrs zu sein – ist mehr gefordert denn je. Und ich ermutige Sie ganz ausdrücklich, *noch* mehr von Ihren Rechten und Möglichkeiten Gebrauch zu machen.

Aschpalt: Fortschritt im Verkehr – das können auch sehr kleine Schritte sein, die den Verkehr dann nach vorne bringen. Ich arbeite zum Beispiel in der EU mit an einem Projekt „Die Normung der Dienstleistung“: also von der Ausstattung der Haltepunkte über die Ausstattung der Fahrzeuge auf Sicherheit, auf Pünktlichkeit, auf die Beleuchtung, auf Informationen und all die Dinge, damit Sie nicht im Dunkeln auf dem Haltepunkt stehen und nicht wissen, ob ein Zug kommt, oder in schlechte, in

unattraktive Züge einsteigen müssen. Bei diesen kleinen Fortschritten sind wir auf uns selbst gestellt. Wir als Unternehmen müssen noch Geld dafür bezahlen, dass wir an dieser Norm mitarbeiten dürfen, und zusätzlich noch Aufwendungen in Kauf nehmen, nicht nur Reisekosten, sondern eine ganze Menge mehr. An diesen kleinen Projekten hat eigentlich niemand so recht Interesse, obwohl das so bedeutend ist, auch bedeutend nachher bei der Ausschreibung, wenn Verkehre ausgeschrieben werden. Und ich kann keine DIN-Norm angeben, und sagen, das muss erfüllt sein in puncto auf Sicherheit, auf Attraktivität und dass auch gleichzeitig Sanktionen möglich sind, und diese Sanktionen dann auch benannt werden. Diese kleinen Fortschritte gibt es, und sie werden uns, denke ich, auch voranbringen.

Den Kollaps werden wir bekommen, wenn wir so weiter machen wie Ihr Beispiel mit dem Güterverkehr auf der Schiene. Was macht die Deutsche Bahn? Sie trennt sich von den Verkehren, die sie nicht mehr fahren will, lässt im Wettbewerb keinen anderen auf die Schiene. Diejenigen, die das könnten, können natürlich nicht gleich mit einer Investition von zehn Lokomotiven anfangen, sondern würden gerne die Lokomotiven der Deutschen Bahn übernehmen, die frei werden. Aber diese Lokomotiven werden verschrottet und dem Wettbewerber vorenthalten. Es wird hier Volkseigentum vernichtet, nur damit keine Wettbewerber auf die Schiene kommen für Verkehre, die man selber nicht machen will. Im Umkehrschluss sagt man, der Wettbewerber, die Privaten, was wollen die? Die wollen nur die Rosinen picken. Was macht die Deutsche Bahn? Sie pickt die Rosinen und alles andere vernichtet sie. Die InterRegio-Züge: 58 Mio. InterRegio-Zugkilometer werden gefahren, das sind etwa 400 Mio. DM Trassenkosten. Diese 400 Millionen Mark Trassenkosten wird das Netz nicht mehr bekommen. Es wird also das Loch um 400 Mio. DM größer. Warum wird es sie nicht bekommen? Weil die Fahrzeuge und das Wagenmaterial wahrscheinlich auch wieder – damit der Wettbewerber nicht diesen Regionalverkehr oder diesen InterRegio-Verkehr macht – verschrottet werden. Und wie soll ein Unternehmen mit einem solchen Investitionsvolumen an die Dinge herangehen, wenn es nicht die Chance bekommt, nach einer Übergangszeit die Fahrzeuge zu bekommen – sind es nun Lokomotiven, InterRegio-Waggons oder was auch immer –, damit hier der Verkehr weiter kommen kann? Es ist offensichtlich, was aus dem Ruder läuft, und dass wir diesen Kollaps, den wir besprechen, herbeiführen durch solch ganz einfach prognostizierten Dinge.

Klump: Ich halte die Überlegungen zur Regionalisierung nicht für richtig. Dass die Bahn solche Dinge tut wie irgendwas vorzeitig verschrotten, überrascht mich nicht, obwohl es mich wundert, weil dies rollende Material, das da noch herumfährt, ja alt genug ist. Ich glaube, da gehören schon einige zum Schrott. Aber ich kenne natürlich auch die Mechanismen der Industrie und der Wertschöpfungsketten, und eine Lokomotive oder ein Waggon, das ist schon ein sehr langlebiges Investitionsgut.

Ich hab noch deutlicher gesagt: Es besteht überhaupt nicht mehr die Nachfrage nach diesem Güterverkehr in Regionen. Wir haben eine Wirtschaft, die sich anders sortiert hat. Ich glaube trotzdem nicht – wenn alle meine Traumvorstellungen in Erfüllung gingen mit der Bahn –, dass das Netz ausreichen würde, die ganzen Güter abzuwickeln. Denken Sie bloß mal an den Ost-West-Transitverkehr. Wir haben schlichtweg nicht die Trassenmöglichkeiten dorthin, wo wir es hinkriegen müssen, und verlieren in den Knoten soviel Zeit, dass es keinen Sinn hat.

Aber mein Plädoyer galt eigentlich folgender Tatsache: Ich will um Gottes Willen nicht antieuropäisch sein – der Einfall kam mir irgendwann einmal, als ich mich in einem mir gut bekannten Weinberg in Spanien plötzlich auf einer zweispurigen oder vierspurigen Weinbergstraße wiederfand, und ich mich gefragt habe, hier war immer so ein Staub-Schotter-Weg – bis ich die EU-Schilder gesehen habe. Ich kam mir vor wie auf einen Verkehrsübungsplatz mit Kreisverkehren und allem, einfach in die Landschaft gebaut. Da wurde mir erst klar, wie viel wir hier in Deutschland an Infrastrukturqualität schon eingebüßt haben. Das merkt man so gar nicht. Sind unsere Federungen an den Autos zu gut oder was? Was auch Sie, Herr Schuster, gesagt haben, wir müssen uns darüber im Klaren sein, hier ist eine Verschlechterung da, die aber so schleichend kommt, dass wir auf die frühen Hinweise hören müssen und sagen müssen: Achtung, jetzt brauchen wir ein gewisses Umsteuern. Das ist hochpolitisch.

Schuster: Aber genau das ist das Problem, Herr Klumpp. Ich bezweifle, Herr Aschpalt, dass wir einen Kollaps haben werden. Ich glaube eher, das ist eine schleichende Entwicklung.

Klumpp: Tot ist tot!

Schuster: Ja, gut, aber wann ist man tot, wann kommt das?

Klumpp: Erst schleichend, dann mit einem Schlag.

Schuster: Das ist ein Riesenproblem in der Politik, denn wie jeder von Ihnen weiß, auch die Politik neigt dazu, eine Art Notfallpolitik zu betreiben. Bitte denken Sie zurück an die Ölkrise 1973. Da ist etwas Fürchterliches, eine Katastrophe passiert: Es hat einen Kollaps gegeben, das Benzin war nicht mehr zu bezahlen, oder man hat keines mehr bekommen. Da hat man reagiert, und zwar überschnell, indem man Autobahnen am Sonntag gesperrt hat usw. Und ich glaube und da sehe ich doch das große Problem, diesen Kollaps, diesen Herzinfarkt – dass irgendwann einmal alle Autos stehen und nicht mehr vorwärts kommen, oder alle Züge stehen und nicht mehr vorwärts kommen –, den werden wir wahrscheinlich nicht erleben. Und genau das ist das Schwierige für die Politik, zu reagieren.

Aschpalt: Diesen Super-GAU, von dem Sie sprechen, wird es natürlich nicht geben. Das wird vorher schon abgefedert werden.

Klumpp: Natürlich, den hat es schon gegeben.

Aschpalt: Sicher wird sich das auf der einen und der anderen Seite möglicherweise ausgleichen, dass der Straßenverkehr dann natürlich wieder kommt. Aber was wir haben ist ja schon ein Riesenstau an nachzuholenden Investitionen und v.a. an Aufarbeitung der Infrastruktur. Sie hatten über die Straße gesprochen. Sie haben von dem Starrsinn der Unternehmer gesprochen, die einfach dann nicht weitermachen. Was ich über die Bahn gesagt habe, ist Starrsinn der Unternehmer und Wettbewerbverhinderung. Die Schienen sind jetzt so heruntergefahren. Ich bin heute mit der S-Bahn nach Stuttgart gefahren, da musste die S-Bahn so langsam fahren, weil die Infrastruktur nicht in Ordnung ist. Diese macht dann wieder Verspätung, jeder nimmt das erst nur mal hin, aber das summiert sich dann nachher – und einmal können Sie dann wirklich von einem Kollaps sprechen, natürlich nicht vom Super-GAU.

Fuhr: [...] Es gibt sehr wohl einen Fortschritt in der gesamten Verkehrsdiskussion. Ich kann Ihnen das illustrieren: Ich war vor nicht ganz einem Monat eingeladen als Referent beim [...], der Jahrestagung für Telematik. Und das, was wir z.B. tun, dass wir das Wort „Telematik“ noch benutzen, ist vorbei. Wenn Sie mit den Herstellern reden, gibt es „telematics“ nur noch als eingedeutschtes Wort für eine bestimmte Dienstleistung „wie komm ich von da nach da“. Man spricht jetzt von Automobil-Data. Also besteht der einzige Fortschritt darin – und da fand ich die Einlassung von Herrn Klumpp in Göttingen⁵ so super –, dass wir schlicht und ergreifend immer nur neue Begriffe finden, weil wir keine gescheite statistische Daten haben. Da gebe ich Ihnen auch recht, wir wissen überhaupt nicht, was sich wo bewegt. Ich bin praktisch noch ein Archäologe der automobilen Gesellschaft und versuche also erst einmal herauszufinden, wie das überhaupt zustande kommt, und selbst *da* gibt es ja große Probleme.

Diese gesamte Fortschrittsdiskussion wird von den Politikern immer wieder gerne benutzt, um zu sagen, ja, wir geben da Geld aus, wir haben jetzt ein Antistau-Programm und lauter solche Dinge. Und wenn man dann nachfragt, kommt die Bankrotterklärung. Die Bankrotterklärung – ich weiß nicht, was eigentlich noch alles passieren muss, damit man diesen Bankrott eigentlich jetzt mal zur Kenntnis nimmt.

Klumpp: Was Sie mit GAU erwarten, Herr Aschpalt, da gebe ich Ihnen Recht. Was soll eigentlich noch passieren – dass ein Wasserstofftanker im Hamburger Hafen explodiert und Hamburg dann weg ist?! Was muss eigentlich passieren, wenn ein Land von unserer Bedeutung so bescheidene, schlecht erhaltene Infrastrukturen – also jetzt wirklich Straßen- und Schieneninfrastruktur, Luftinfrastruktur und die ganzen Sicherungen dazu – hat? Sind 150 km Stau in Urlaubszeiten noch nicht genug? Oder: Was wollen Sie? – Dass die Stauansässigen Zweitwohnsitze beantragen? Nein, ich

⁵ *Anm. d. Bearb.:* Tagung „Mobilitätsforschung für das 21. Jahrhundert“, 4.-5.5.2000 in Göttingen

glaube, genau das ist dieses Problem, von dem ich auch ausgegangen bin. Man darf nicht die richtigen Fragen stellen unter dem Motto: Haben wir den Punkt nicht längst erreicht, wo wir uns jetzt wirklich etwas neues, durchschlagendes – nicht „hauruckmäßig“, sondern jetzt wirklich ernsthaft bis hin zu neuen Verkehrsträgern einfallen lassen müssen? Wir müssen herauskommen aus dieser Situation, die von Jahr zu Jahr schlechter wird.

Jens Brenner (Bearb.):

Streitfrage 2:

„Muss der Ö(PN)V öffentlich alimentiert werden ?“:

Diskussion II nach den Referaten am Nachmittag

Moderation und Gesprächsleitung: Jens Brenner, TA-Akademie

***Vorbemerkung:** Auch diese Diskussionsmitschnitte sind analog zur Diskussion am Vormittag intensiv überarbeitet worden.*

Brenner: *(Einleitung zur Diskussionsrunde.)* ... Ein kurzer Rückblick auf die Referate:

Herr Dr. Nennen hat einen philosophischen Exkurs über die Daseinsvorsorge auch in ihrer historischen Bedeutung gehalten: vom Liberalismus, über die Wohlfahrt, individuelle Freiheiten bis hin zum Neo-Liberalismus der heutigen Prägung. Erwähnt hat er den Staat, der, bevor er sich zurückzieht, darauf bedacht sein sollte, „sein Haus bestellt zu haben“. Die Frage stellt sich also: Infrastrukturverantwortung – was sind die Staatsziele, auch die gesellschaftlichen Ziele im Hinblick auf den ÖPNV?

Herr Prof. Dr. Heinze hat sich ganz klar zum ÖPNV bekannt und dessen Chancen und Möglichkeiten am besonderen Beispiel des Ländlichen Raums und der Neuen Bundesländer verdeutlicht. Er hat ein spezifisches Dilemma des ÖPNV der heutigen Zeit erwähnt: Dieser hat sich nicht ausreichend gewandelt. Wir verharren in „Denkkäfigen“ und dies wird u.U. dadurch noch gestützt, dass wir Finanzierungs- und Subventionierungsmodi sowie auch starre Rahmenbedingungen und Gesetze haben, die mehr Flexibilität im ÖPNV erschweren. Eine Aussage war: ÖPNV ja – aber mit neuen Bedienungs- und Organisationsformen. Potenziale werden durchaus gesehen, genannt seien hier die Möglichkeiten der „Kollektivierung des Individualverkehrs“ und der „Individualisierung des Kollektivverkehrs“ als Schlagworte dieser Diskussion. Wie vor dem Hintergrund der Daseinsvorsorge wird auch hier die Frage zu stellen sein, wie derartige Verkehre zu finanzieren sind – und von wem? Kann es uns gelingen, etwaige Denkkäfige aufzubrechen?

Pfeifle, M.: Herr Nennen, ich habe immer darauf gewartet, dass Sie eine klare Definition bringen, was Daseinsvorsorge ist. Das ist mir nicht gelungen. Aber, ganz am Schluss, Sie sagten etwas von Infrastruktureinrichtungen, hatten Sie einen konkreten Vorschlag gemacht: die Einrichtung eines Infrastrukturministeriums – staatlich. Und dann habe ich mir notiert: Der Nutzer muss bezahlen. Dazu eine erste Frage: Sie wissen, denke ich, was die Herren Professoren Ewers und Aberle zu der Thematik vertreten. Würden Sie so weit gehen wollen oder nicht?

Zu dem zweiten Beitrag: Ich meine, über den Subventionswirrwarr brauchen wir nicht zu diskutieren, dass dies viele Auswüchse hat und viele Misere usw. Aber Sie hatten dann auch zunächst die Feststellung gemacht, Zubringerverkehre sind nicht wirtschaftlich, und dann die Frage angeschlossen: Dürfen diese überhaupt wirtschaftlich sein? Das wäre meine zweite Frage, weil, ich habe da so meine Schwierigkeiten, auch in der Debatte um oder in der Einbeziehung in ein Gesamtsystem.

Billinger: Mich beschäftigt schon die Überschrift heute, die Überschrift „Streitfragen“ und die Überschrift, „was ist Fortschritt im Verkehrswesen“. Ich habe heute Vormittag erfahren und das auch schon gesagt, dass wir eigentlich nur das Problem im Verkehrswesen haben, wie vermeiden wir einen Verkehrskollaps. Jetzt geht es um die Frage, wohin lenkt der Herr Schuster seine Forschungsmittel. Er kann sich wohl überlegen, in die Telematik noch etwas reinzuschießen. Doch wirksamer wäre, Gelder in die Frage zu lenken, wie vermeiden wir überhaupt diese Verkehre – Autoverkehr und auch Schienenverkehr – auch damit haben wir einen Kollaps vermieden. Bei Herrn Heinze habe ich mitbekommen, dass die Frage des Beförderungsrechtes erneuerungsbedürftig ist, und letztlich hat er auch darauf hingewiesen, dass wir einen freizeitfähigen ÖPNV brauchen, wie auch immer der zu schaffen ist. Und das sind interessante Fragen an uns im Sinne der Akademie-Fragestellung.

Brenner: Die Vermeidungsdiskussion würde ich ganz gerne zum jetzigen Zeitpunkt zurückstellen, weil das eine eigene Diskussion mit relativ großem Umfang ist.

Nennen: Sie hatten die Frage gestellt nach der Definition, Herr Pfeifle. Das Interessante an diesem Begriff ist ja, dass er interpretationspflichtig ist. D.h. was im Jahre 1920 mit oder ohne Begriffsprägung als Daseinsvorsorge hätte bezeichnet werden müssen, ist es heute nicht mehr. Nehmen wir z.B. das Tarifrecht: Seinerzeit war es angebracht und notwendig, dass Staat und Politik intensiv eingegriffen haben. Heute haben wir die Tarifautonomie, das glatte Gegenteil. Damals war das anders: Wenn jemand vom Lande kam und in die Stadt zog, dann fand er sich dort unter arbeitsrechtlich äußerst prekären Umständen wieder, d.h. es wurden Dumpingverträge abgeschlossen, seinerzeit also musste der Staat massiv intervenieren. Das muss er schon seit etlichen Jahrzehnten nicht mehr oder kaum noch. Und das wäre nur ein Beispiel dafür, dass sich dieses Terrain ständig wandelt. Da sinkt etwas ab und sedimentiert, es werden neue Rechtsinstitutionen geschaffen, man kann dann einen ganzen Sektor fast auf sich beruhen lassen, das regelt sich dann selbst. Zugleich aber entstehen immer auch neue Bereiche, in denen die Belange der Daseinsvorsorge neu ausgerichtet werden müssen. Die Eisenbahn etwa wird verstaatlicht infolge der Erfahrungen im deutsch-französischen Krieg aus militärischen Gründen, man bekommt mit unabhängigen Kleinbahnen die Truppen nicht schnell genug an die Front. Das war seinerzeit entscheidend für die Verstaatlichung. Ein anderes Beispiel ist die Gasversorgung der Städte, die zunächst von privaten Investoren eingeführt wird, dann aber stellt sich

heraus, dass man eine Menge damit verdienen kann, also werden die Unternehmen verstaatlicht. Das bedeutet, wenn man nach einer Definition fragt, es sind immer Ablösungsprozesse, mal in die eine, mal in die andere Richtung, und die Umstände entscheiden, was als empfehlenswert wahrgenommen wird und was nicht. Was gestern so war, das muss heute nicht so bleiben. Die Definition ist offen – und sie muss offen bleiben.

Dabei ist die Infrastrukturverantwortung, die m.E. nach beim Staat verbleiben *muss*, der „harte Kern“. Es ist kaum empfehlenswert, Daseinsvorsorge als ganze dem Staat zu überantworten, aber im Bereich der Infrastrukturverantwortung ließe sich schon einmal sehr gut erproben, welche denn die entscheidenden Sektoren sind, aus denen der Staat sich letztlich nicht zurückziehen kann, wo die Politik, wenn man dennoch heraus möchte aus dem Engagement, sich gute Arrangements für die jeweiligen Systeme einfallen lassen müsste. Ich muss allerdings eingestehen, dass ich wohl auch aufgrund meines fachlichen Hintergrunds die Studien der Herren Ewers und Aberle nicht kenne, daher kann ich spontan nicht darauf antworten, wie weit ich gehen würde im Verhältnis zu den Aussagen dieser beiden.

Pfeifle, M.: Beide Herren vertreten die Ansicht, so wie sie es auch formuliert haben, der Nutzer muss bezahlen. Nur geht es bei den beiden sehr viel weiter, d.h. der Fahrgast muss letzten Endes bezahlen. Wenn ich Sie richtig verstanden haben, wollten Sie nicht so weit gehen?

Schuster: Eine Anmerkung zu der Infrastrukturfrage: Ich plaudere jetzt etwas aus dem Nähkästchen, weil es noch sehr aktuell ist und diese Frage definitiv entschieden wurde: Infrastrukturverantwortung für die Schiene hat, egal wie man das Grundgesetz §87e interpretiert, der Bund, und zwar für den Fern- und Nahverkehr. Der *Bund* ist zuständig für die Infrastruktur. Weil Sie, Herr Nennen, aus der ZEIT zitiert haben, das müsste hier zurück zum Staat, aber das ist ganz klar: Der Bund ist für den Schienenverkehr nach GG §87e verantwortlich.

Sie hatten ja auch das EBA¹ erwähnt. Es ist richtig, dass im politischen Raum diskutiert wird, das EBA zu einer Art Regulierungsbehörde, ähnlich wie das im Telekommunikationsbereich ist, zu machen, aber nur für die Fragestellung der Kontrolle der Erhebung der Trassenpreise. Dies ist ein Thema, das wird beim Bund und auch gemeinsam mit den Ländern diskutiert. Da war die ZEIT wohl wieder etwas voreilig – das wird zwar diskutiert, aber entschieden ist das bei weitem noch nicht. Es ist nicht einmal entschieden, ob es so etwas wie eine Regulierungsbehörde in Deutschland geben soll, die Trassenpreise kontrollieren sollte. Nur dass Sie nicht glauben, dass da Informationen festgehalten werden, die zwar hochaktuell sind, aber noch nicht korrekt.

¹ *Anm. d. Bearb.:* Eisenbahnbundesamt

Und weil ich auch noch von Herrn Billinger angesprochen worden bin, auch hier vielleicht aus dem kleinen Land Hessen: Wir geben 1,4 Mrd. DM – und zwar nur unser Haus, das hessische Verkehrsministerium – für den ÖPNV jährlich aus, wobei ich jetzt nicht differenzieren will, ob dies landeseigene Mittel sind oder Bundesmittel. Durch unseren Haushalt fließen also 1,4 Mrd. jährlich an Zuschüssen. Das sind nur Zuschüsse, Herr Billinger, für den ÖPNV. Und ich glaube Baden-Württemberg schlägt uns da um ein Mehrfaches. Und nur zu Ihrer Information, weil Sie Forschung und ÖPNV-Förderung angesprochen haben: Ich war vorhin nur zu bescheiden und nenne die Zahlen klipp und klar: Wir haben in unserer ganzen Abteilung Verkehr – und das sind immerhin 50 Leute – für Forschungsvorhaben und Gutachten einen Etat von 700.000 DM pro Jahr. Und diejenigen von Ihnen, die aus Unternehmen kommen, wissen, was für ein „Kleckerbetrag“ das eigentlich ist.

Heinze: Der ÖPNV in der heutigen Form hat vergessen, wo er herkam. Er ist ein großes Gebilde geworden mit einer ganz erheblichen Tendenz zur Selbstimmunisierung. Das erklärt, dass Kollegen sagen: Zerschlagen, bei der DB anfangen, um wieder Finanzierung und Leistung kleinräumig deckungsgleich zu machen. Und es gibt ja noch zusätzliche Kriterien: Ewers ist ja soweit gegangen, dass er im Verkehrsausschuss des Bundestages gesagt haben soll, Eschede wäre nicht passiert, wenn es mehrere große private Eisenbahngesellschaften gegeben hätte, weil dann die staatliche Kontrolle notwendigerweise schärfer gewesen wäre. Und Prof. Hecht², ein anderer Kollege von mir, hat sich sehr unbeliebt gemacht, als er gesagt hat, die DB AG ist ihr eigener Kontrolleur. Das ist gefährlich, wenn Sie Ihr eigener Kontrolleur sind – das wissen Sie alle aus Ihrer beruflichen Praxis. Und insofern würde ich auch dem „Infrastrukturministerium“ zustimmen. Ich würde nur sagen, Infrastruktur dann bitte weit definieren, dass Sie den ganzen Betrieb mit reinbekommen, denn wir sind ja derzeit dabei, von der „Hardware“ stärker zur „Software“ zu gehen, weil wir kein Geld haben und weil wir eben ererbte Streckennetze haben, die wir intensiver nutzen wollen, z.B. mit Neigetechnik, letztlich ist das ja alles High-Tech-Bereich.

Anders herum gesagt: Es ist so naheliegend zu sagen, Gesamtrentabilität des Gesamtsystems gut und schön, *aber* der Anrufbus – und damit kommt man immer wieder – muss sich rechnen. Ich würde deshalb einen Königsweg empfehlen, und zwar dergestalt, indem ich sage, dieser Anrufbus beispielsweise – als klassische Innovation unserer Zeit – muss von dem ÖPNV-Unternehmen gemanagt werden. Aber die Fahrleistung beispielsweise soll ein Taxifahrer, ein Taxiunternehmer erbringen, weil diese den Markt und den Raum am besten kennen.

Und wenn das jetzt gekoppelt werden würde, wenn das verknüpft werden würde durch eine Veränderung der Finanzträgerschaft, indem die eingesparten Finanzströme durch das Stilllegen eines Systems, das nicht mehr benutzt wird, in gewissem

² *Ann. d. Bearb.:* Prof. Dr.-Ing. M. Hecht, Inst. f. Straßen- und Schienenverkehr, TU Berlin.

Umfang zu Gunsten derer, die jetzt beispielsweise als Landkreise die Besteller für den ÖPNV sind – und gleichzeitig Aufsichtsratsvorsitzende für ihre kommunalen Busunternehmen usw. und auch für die Privaten – wieder zurückgeleitet werden könnten für ein neues hochwertiges System unserer Zeit, dann, glaube ich, wäre das eine Lösung. Nur – ich verstehe nichts davon, wie wahrscheinlich so etwas finanzrechtlich und verfassungsrechtlich ist.

Muhler: Das geht, die Mittel sind zweckgebunden für den ÖPNV.

Heinze: Ja, aber bisher bleibt ja das, was bei der DB AG eingespart würde, entweder bei der DB AG, oder aber es bleibt beim Besteller.

Muhler: Die Mittel liegen beim Land.

Schuster: Und das Land gibt sie den Bestellern weiter, und der Besteller kann damit letztendlich machen, was er will, wenn das so organisiert ist, wenn Sie den ÖPNV regionalisiert haben. Wir in Hessen haben es auf die Kommunen und die Landkreise übertragen, sie bekommen von uns das Geld. Ganz Hessen könnten wir zupflastern mit Anrufsammeltaxis.

Heinze: Im Grunde genommen könnten Herr Schuster und Herr Pfeifle das Problem lösen, als Ministeriale?

Pfeifle, M.: Theoretisch ja, praktisch nein.

Schuster: Dann würden wir ja von unserem Konzept abweichen. Wir haben ja alle – und das war ja auch der Sinn der Regionalisierung – die Verantwortung denen übergeben, die sie eigentlich auch haben sollten, nämlich vor Ort, und das sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Sie sind die Besteller, die den Verkehr unter den lokalen Nahverkehrsgesellschaften bestellen können und sollen und müssen. Diese können natürlich mit dem Geld, das sie vom Land bekommen bzw. vom Bund – das Land ist ja nur Durchlaufposten – eigentlich machen, was sie wollen. Sie haben, auch nach dem Personenbeförderungsgesetz und mit den Nahverkehrsplänen, *theoretisch* – und das ist die Crux, so gesehen haben Sie schon recht – die Möglichkeit, den kompletten Schienenverkehr abzubestellen, der Bahn zu sagen, wir fahren jetzt nicht mehr, wir machen alles nur noch mit Anrufsammeltaxis oder Rufbus oder Taxi. Theoretisch ist das möglich, in der Praxis ist es sicher schwieriger.

Ich würde das Ganze, Herr Heinze, auch nicht reduzieren auf die Gesetze. Die Gesetze geben heute schon relativ – noch nicht alles, aber relativ – viel her. Das Problem ist, dass diesen ÖPNV – und ich habe mich ja selbst ein bisschen während meiner Promotion und die letzten acht Jahre in der Praxis damit beschäftigt – auf dem flachen Land keiner will. Sie haben nicht die Partner, die so etwas umsetzen. Und da können Sie dirigistisch von oben vorgehen so viel Sie wollen. Wenn Sie nicht die Leute vor Ort haben, die das umsetzen – und Anrufsammelbusverkehr oder -Taxiverkehr ist ein extrem örtlicher Verkehr –, können Sie nichts machen. Und alle

Versuche unkonventioneller Angebotsformen sind eigentlich bisher, von einigen Ausnahmen abgesehen, gescheitert. Das muss man so konstatieren an dieser Stelle.

Heinze: Das würde ich nicht so stehen lassen wollen, weil es ein Missverständnis schafft, wer das ist, der es nicht will. Es sind nicht diejenigen, die ihn benutzen würden, sondern es sind diejenigen, die ihn zu verantworten haben – das ist ein großer Unterschied.

Schuster: Natürlich, die Besteller.

Heinze: Richtig. Und das zweite ist: Wir haben jetzt ein paar ganz große Forschungsprojekte, und jetzt hoffe ich, dass ein drittes kommt: Wir wollen in einem Bereich, den ich Ihnen auch auf der Karte zeige, das einmal realisieren, indem wir systematisch alles zusammenbinden, was kommt. Dort haben wir sämtliche kommunalen Verkehrsgesellschaften des Raumes mit drin. Und diese springen voll an. Und jetzt wollen wir einmal schauen, wie es läuft. Aber ich gebe Ihnen im Prinzip recht, diese ganzen unkonventionellen Angebotsformen haben zwei „Pferdefüße“: Das eine war in der Vergangenheit, und zwar überall wo sie versucht wurden, die Finanzierung. Und das andere war die Zuständigkeit in Gestalt der „dynamischen Persönlichkeit“, die hier da ist und „zusammenbindet“. Und wenn diese dann stirbt oder so alt ist, dass sie nicht mehr kann, dann stehen diese Modelle häufig ein bisschen allein und zur Disposition. Und aus diesem Grund würde ich sagen: in den ÖPNV integrieren, dass hier ganz klare Zuständigkeiten, Marktkenntnisse und dergleichen gewahrt sind, aber Lösungen suchen, wo moderate Lohnkosten und dergleichen realisiert werden können – beispielsweise Taxifahrer, diese arbeiten für die Hälfte, und auch private ÖPNV-Töchter und die Kurierdienste. Das ist ein Potenzial, das im Augenblick praktisch nirgendwo eingebunden wird. Und diese Kurierdienste, das sind wirkliche Profis, das macht richtig Spaß, sich mit diesen zu unterhalten. Sie kennen den Markt, verhalten sich extrem flexibel und haben diese Motivation und dieses Anspruchsdenken wie vor 100 Jahren die Post: Die Post muss durch, koste es, was es wolle, auf den Zug musste der Postsack noch mit drauf, es ging um die Ehre – und so denken diese noch ein bisschen.

Aschpalt: Herr Dr. Nennen, Sie haben weit ausgeholt, um die Daseinsvorsorge zu erklären mit Alimentierung usw.. Aber die Daseinsvorsorge im Gesetz, im Grundgesetz, gibt es erst seit der Bahnreform 1994. Vorher stand im Grundgesetz noch kein Wort davon, dass die Daseinsvorsorge im ÖPNV eine Sache des Staates ist, zu finanzieren. Finanziert wird es über das Regionalisierungsgesetz, und die ÖPNV-Gesetze der Länder bestimmen den SPNV/ÖPNV in ihrem Land. Bei uns in Baden-Württemberg ist eine eigene Gesellschaft gegründet worden, eine landeseigene, die dieses Geld verwaltet. Bei Ihnen, Herr Schuster ist es anders, woanders auch. Da gibt es wirklich als Extreme diese Formen, bis hin, dass man es den Verbänden gegeben hat,

die das dann in ihre Verkehrsverbände stecken, und für den regionalen ländlichen Raum überhaupt gar nichts mehr übrig bleibt.

Dann haben Sie gesagt, man kann sich auch an überhöhte Preise gewöhnen und damit ein bisschen hantieren so wie mit dem Strom. Das gilt auch für den ÖPNV. Wenn Sie die Stadtverkehre, die Kreisverkehre, die kommunalen Verkehre nehmen, dann finden Sie Kilometersätze um 12 DM ganz normal. Wir brauchen etwa 4 DM oder etwas darunter mit unseren Omnibussen – ich war bis vor kurzem auch für 180 Busse zuständig. Andere machen das noch billiger. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat Regionalisierungsmittel weggenommen und 11 Linien mit einem Schlag stillgelegt – zurecht, das muss ich Prof. Heinze zugeben, das waren diejenigen mit 150 bis 300 Personen am Tag. Es hat dieses Geld dazu genommen, um andere gefährdete Linienstrecken zu unterstützen, um dort Versuche zu machen. Es hat aber auch das Geld genommen, um für 2,50 DM pro Kilometer den Omnibusunternehmen die Ersatzverkehre zu geben. Das sind alles Fakten. Jetzt muss man aber wissen, dass ein Zugkilometer auf der Schiene – Trassenkosten plus Betrieb – um die 14 DM durchaus kosten kann. Und wenn ich diese 14 DM für diesen Kilometer bekommen habe in solchen ländlichen Räumen, kann ich schon verdammt viel Busverkehr machen, und auch erst recht Anrufsammeltaxiverkehr. Aber da haben wir schlechte Erfahrungen gemacht. Uns haben letztendlich die Taxifahrer den Kram wieder hingeschmissen, weil sie gesagt haben, das ist ein viel zu großer Aufwand, viel zu viel Bereitschaft für die paar Mark. Und dann ist da sehr viel, nicht alles selbstverständlich, aber sehr viel schief gegangen.

Sie, Herr Professor Heinze, haben noch gesagt, die DB AG kontrolliert sich selbst. Das ist sicher nicht richtig. Das Eisenbahnbundesamt kontrolliert die Deutsche Bahn AG. Und die ganzen High-Tech-Fahrzeugstilllegungen, Streckenstilllegungen und Geschwindigkeitsbeschränkungen kommen daher, dass sie kontrolliert wird. Sonst wäre da mehr experimentiert worden. Auch v.a. mit den schwachen Fahrzeugen wäre viel mehr experimentiert worden, wenn nicht ein Eisenbahnbundesamt – ich sage einmal „gnadenlos“ – durchgegriffen hätte.

Heinze: Diese Feststellung stammt nicht von mir, sondern von Professor Hecht, einem Kollegen von mir, der das in einem Spiegelinterview³ gesagt hat, wofür er sehr viel Ärger bekommen hat. Aber was als Logik dahinter stand, war, dass der überwältigende Teil des Personals des Eisenbahnbundesamtes ehemalige Bundesbahner sind und dass dieses Amt nur prüft, ob sich die Bahn an ihre eigenen Normen hält, aber nicht, ob die Normen der Bahn sicher sind.

Nennen: Das ist ein interessantes Phänomen, Herr Aschpalt, dass dann dieser Begriff plötzlich wieder auftaucht. Während in der Jurisprudenz der Begriff zuvor bereits

³ *Anm. d. Bearb.:* zitiert im SPIEGEL, 24.05.99.

ersetzt worden war, etwa durch „Universaldienst“, findet sich der Begriff neuerdings auch explizit wieder in Gesetzestexten. Ich kann mir auch erklären, warum dieser Begriff wieder auftaucht, auch in Gesetzen: Im Hintergrund steht die Auseinandersetzung mit der EU, und das hängt wiederum auch damit zusammen, dass dieser Begriff ein Unikum ist und nur in Deutschland gebräuchlich. Sie können den Terminus „Daseinsvorsorge“ nicht ohne weiteres übersetzen, und ich habe einmal eigens eine Synchronübersetzerin gefragt, wie sie das macht: Sie spricht von basic needs – nicht von public service, sondern von basic needs.

Der Hintergrund ist doch folgender: Ernst Forsthoff ging es seinerzeit gar nicht um Infrastruktur, so wie uns heute, sondern – er beschreibt ein Phänomen, das zu diesem Zeitpunkt bereits etwa 70 Jahre alt ist. Es geht um ein Problem der Rechtsdogmatik: Wenn Sie als armer „Ländler“ in diese frühen industriellen Städte kommen, dann sind Sie mittellos. Sie haben vieles nicht mehr, was auf dem Land noch selbstverständlich war. Sie sind auf eine städtische Infrastruktur angewiesen, die ihnen zur Verfügung stellt, womit Sie sich zuvor noch selbst versorgen konnten. An die Stelle der vormaligen Großfamilie und der Nachbarschaftshilfe sind also staatliche Organe als funktionale Äquivalente getreten. Zudem aber passiert noch folgendes und das ist entscheidend für den Ansatz bei Forsthoff. Ein Beispiel: Wenn hier in diesem Raum eine Seuche ausbräche, dann würden wir allesamt, so wie wir hier sitzen, unter Quarantäne gestellt. Das aber wäre nach dem vormaligen Naturrecht gar nicht möglich, denn es wäre ja ein Eingriff in unsere Freiheit. Urbanisierung und Industrialisierung und vor allem das städtische Leben bringen also zusätzliche Probleme mit sich. Sobald wir uns auf urbane Lebensweisen einlassen, ist die vormalige Theorie der Grundrechte, das Naturrecht nicht mehr haltbar, d.h. der Paradigmenwechsel zum Rechtspositivismus ist, so könnte man sagen, eine Nebenfolge der Urbanisierung, das mag man jetzt mögen oder nicht. Forsthoff schlägt daraufhin dann ein „Kompensationsgeschäft“ vor: Man verliert zwar in der Stadt einen Teil dieser Grundrechte, weil sich das infolge der urbanen Lebensweise so nicht mehr weiter aufrecht erhalten lässt, dafür aber soll man vor Ort in den Kommunen an der politischen Willensbildung, an der Infrastrukturgestaltung beteiligt sein – und das macht in Deutschland die Kommunen so stark. Hier auch leitet sich ein weiteres und im Zuge der Europäischen Angleichung so schwer vermittelbares Rechtsinstitut ab, der Föderalismus und das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung. Hier liegen dann auch letztlich die Probleme der Angleichungsschwierigkeiten in Richtung Brüssel, in Richtung Europa.

Noch einmal zu Herrn Pfeifles Frage, wie weit ich gehen würde: ziemlich weit. Unschwer werden Sie herausgehört haben, dass ich eigentlich ein Marktskeptiker bin. Dennoch würde ich anregen, die Infrastruktur zu verstaatlichen, um dann doch einen freien Wettbewerb zuzulassen und zu ermöglichen. Aber mit einem Seitenblick sollte man dabei immer auf die frühere Post schauen. Die letzten 30 Meter sind

schließlich entscheidend, dass für einen Internetzugang in Deutschland so ungeheuer viel Geld bezahlt werden muss. Interessant ist ja, dass ich damit die Voraussetzung für freie Märkte erst schaffen würde, wobei ich selbst skeptisch bin.

Ich habe aber heute noch eine andere interessante Beobachtung gemacht, und zwar im Zusammenhang mit dem Referat von Herrn Schuster. Werden die Netze nicht verstaatlicht, dann wird die Monopolbildung unterstützt, d.h. es wird dann eine andere Preisliste zu Rate gezogen. Es entstehen also zusätzliche Probleme. Es entsteht zudem noch ein Standardisierungspoker, d.h. die Schwierigkeiten, die sich große Firmen wechselseitig machen, wenn es um Standards geht, sind in der Regel weder vorteilhaft für die Technik noch für die Nutzer. Es wäre also vorteilhaft, wenn man in der Mitte zwischen den beiden Extremen entlang schrammen könnte, es dürften also keine neuen Monopole entstehen, sondern stattdessen wirklich nur offene transparente Preislisten und es soll den Standardisierungspoker nicht geben. Die Anforderungen, die Systeme der Daseinsvorsorge zu optimieren, sind selbst dabei paradox: Die Leistungen sollen gesteigert, die Qualität verbessert werden, und alles soll aber auch kostengünstiger werden. Zudem sollen die Sicherheitsstandards beibehalten oder nach Möglichkeit noch gesteigert werden, auch sollen Innovationen protegert werden. Das aber sind im Grunde genommen alles klassische Aufgaben, wie sie eigentlich nur der Staat immer wieder hat sicherstellen müssen, selbst unter den Bedingungen von Privatwirtschaft. Daher würde ich dazu übergehen und vorschlagen, ein „Infrastrukturministerium“ einzurichten, mit dem Eigentum an den Netzen und mit der Aufgabe, die Infrastruktursysteme tatsächlich auch selbst zu bewirtschaften, respektive Aufträge zu vergeben, was dann zu überwachen wäre. Dem aber ist derzeit nicht so: Das ist ja die Art, wie sich die vormalige Bundesbahn derzeit auch immer wieder nicht ganz zu Unrecht herausreden kann, wenn gesagt wird, die Trassen sind sehr teuer, wir müssen ja unsere Straßen selbst bauen und der Lkw-Fahrer muss das nicht. Man würde dann sagen, das braucht die Bahn jetzt nicht mehr, aber jetzt wollen wir auch Wettbewerb und Leistungen sehen.

Steierwald: Ich will einmal versuchen, mit dem „Rasenmäherprinzip“ weiterzukommen und einmal alles an Personenbeförderungsgesetz, GVFG usw. in einen Topf zu werfen und diese Zahl aus Hessen zu benutzen: So habe ich für etwa 5 Mio. Einwohner in Hessen etwa 1,4 Mrd. DM zur Verfügung und könnte nun zu dem Schluss kommen, dass dieses Geld bei den einzelnen Personen viel besser aufgehoben wäre. Ich könnte auf die Idee kommen zu sagen, das sind 250 DM pro Person im Jahr. Es gibt also eine allgemeine Mobilitätszulage und dann kostet der ÖPNV eben das, was er kostet, nämlich die Einzelfahrt je nach der Region etwa zwischen 4 und 6 DM. Nun kommt aber ein anderer Aspekt ins Spiel, dass nämlich Daseinsvorsorge auch häufig „Daseinsfürsorge“ ist. D.h. wir leisten uns ein solches System u.a. deshalb, weil wir nicht wollen, dass der Schüler seine 250 DM nimmt

und sie in die Anzahlung für das neue Mofa investiert und sich auf eine sehr gefährliche Art und Weise von Zuhause in die Schule begibt.

Die Frage, die mich aber noch interessieren würde, ist an Herrn Professor Heinze, wie Sie mit Anrufsammeltaxen Schülerverkehr betreiben wollen. Schülerverkehr ist nach unserer Beobachtung *das* Rückgrat im öffentlichen Nahverkehr in der Fläche hier in Baden-Württemberg. Im Hohenlohekreis und vergleichbaren Landkreisen existiert der ÖPNV praktisch nur noch über Schülerverkehre. Ich will jetzt nicht diskutieren, ob das nun sinnvoll ist oder nicht, aber wie möchten Sie mit Anrufsammeltaxen Schülerverkehr mit diesen Fahrgastmengen machen?

Heinze: Dass der Schülerverkehr erhalten bleiben muss, steht außer Zweifel. Sie können mit einem Anrufbus beispielsweise in gewisser Weise den Schülerverkehr rationalisieren, indem Sie das Mäandrieren des Systems irgendwo ein bisschen straffen und mit dem Anrufbus dann eben an den Schülerbus ein paar Schüler hinbringen und damit auch hier gewisse Rationalisierungserlöse erreichen. Aber, der Schülerverkehr heutzutage ist ja kein ÖPNV – *das* ist ja das Problem. Dieser wird als ÖPNV bezeichnet, aber in der Regel von niemandem benutzt, der kein Schüler ist, einfach deshalb, weil es für den „Normalverbraucher“ ein Verkehr von Nirgendwo nach Nirgendwo ist. Und es ist ein Verkehr begrenzt auf die Schulzeiten, es ist ein Verkehr, der am Wochenende nicht stattfindet, es ist ein Verkehr, der auch zu Zeiten stattfindet, wo die Schulen enden, und nicht, wo die Leute tatsächlich nach Hause wollen aus der Stadt oder so. Und insofern ist es eben ein Alibi.

Und ich neige zu der Auffassung, dass wir um einen neuen Gemeinschaftsverkehr in der Fläche nicht herum kommen werden. Ich bin ein Freund von Daseinsvorsorge, nur das Wort ist in vielen Bereichen jetzt ein Reizwort geworden. Deshalb sollte man sehr vorsichtig sein, wenn man das verwendet, weil man dann in eine ganz bestimmte Ecke gestellt wird. Deshalb mache ich immer gerne die Notwendigkeit – beispielsweise einen Gemeinschaftsverkehr zu begründen – fest an neuen Wachstumssegmenten, an neuen Wachstumsbereichen, wie beispielsweise am Freizeitverkehr. Das ist ein Hoffnungsträger. Wenn Sie in den neuen Bundesländer sind, v.a. in denen, die naturnahe Bereiche in weiten Bereichen haben, wird mit Fernverkehrswegen viel verknüpft und gleichzeitig besitzt man praktisch keine Möglichkeiten, die Leute in der Fläche abzuholen und in die Fläche zu transportieren. Ich habe da Gespräche geführt, wo ich im Grunde genommen erschrocken bin über die Selbstverständlichkeit mit der selbst Entscheidungsträger nur noch im Straßenbau und im privaten Pkw die Lösung sehen. Und wenn Sie auf der anderen Seite die Bevölkerungsdichte und –verteilung in Deutschland anschauen, dann wissen Sie was los ist. Was mir dort Sorge bereitet ist, wenn Sie durch Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg in Richtung Ostsee fahren, um dort Ihr Geld auszugeben und Freizeit zu machen als relativ reicher Westbürger, und Sie kommen

an den Bushaltestellen vorbei, wo die Jungen mit der Bierbüchse stehen, dann ist mir klar, woher diese standortschädigende Entwicklung rührt. Und wenn Sie sich jetzt Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg anschauen und Sie sehen, dass die Nachfragedichte eben für geradezu eine Linienverbindung kaum ausreicht, sondern dass es hier um disperse Notwendigkeiten geht, dann ist dies sozusagen die „Grobgliederung“, d.h. der Osten lässt sich mit dem Westen nicht vergleichen.

Und das zweite ist: Wenn Sie sich einmal hier [*zeigt Folie, siehe Beitrag*] die gemeindegrenzscharfe Darstellung des Landes Brandenburg anschauen, dann sehen Sie viele schraffierte Flächen – das sind die Gemeinden unter 500 Einwohner. Und jetzt schauen Sie sich einmal an, was das für riesige zusammenhängende Einsatzräume für solche Auffanglösungen wären. Da könnte man etwas machen, das sind nicht irgendwelche kleinen Fleckchen. Wir bekommen ja Verhältnisse wie im französischen Zentralmassiv mit den sterbenden Dörfern. Wir haben eine Differenzierung des ländlichen Raumes in südostenglische Parklandschaften – wohlhabend – im Speckgürtel unserer Verdichtungsräume, und v.a. in Nordostdeutschland haben wir außerhalb dieses Speckgürtels eine Entwicklung zu menschenleeren Naturräumen. Das sind Realitäten, die auf uns zukommen. Und wir können uns davor nicht drücken, das ist meine Überzeugung, und deshalb müssen wir uns etwas einfallen lassen. Sie haben dann am Schluss solche Gemeinden mit sehr wenig Einwohnern – dies kann man auch wieder kaschieren, indem man sagt, man macht eine Gebietsreform, dann definiert man die weg. Aber de facto bleibt das Dorf übrig mit vielleicht 120 Einwohnern – und die meisten sind dann 60 aufwärts, die übrigen sind schon 10 Jahre arbeitslos, und einige andere sind schon größere Konsumenten von entsprechenden Alkoholika, und die noch Älteren brauchen aus anderen Gründen eine ärztliche Versorgung und ähnliche Dinge. Und dann sind Sie irgendwie gezwungen, diese lebenserhaltende Mobilitätsfrage zu lösen. Und wieder sind wir mittendrin, deshalb mein Engagement.

Röle: Herr Professor Heinze, ich fand es durchaus sehr interessant, dass Sie den Freizeitverkehr berücksichtigen – ob diesen jetzt zum Überleben oder aus der Tatsache, dass es Freizeitverkehr gibt –, was ja viele gar nicht machen, obwohl es ein ständig wachsender Faktor ist, dass tatsächlich auch in verschiedene Wege zu lenken ist usw.. Mich würde interessieren: Offensichtlich hat der ÖPNV nicht nur das Problem „Stadt-Land“ – Akzeptanz auch auf dem Land mit geringer Bevölkerungsdichte usw., natürlich auch aufgrund der Dimensionen und der schlechten Taktzeiten etc. –, sondern in Deutschland auch ein Problem „Ost-West“. Deswegen meine Frage: Ihre Vorschläge für den ÖPNV, sind die annehmbar für Ostdeutschland? Oder sind die wirklich anwendbar auch auf westdeutsche Gebiete?

Und wenn ich den Ostteil vergleiche, wo die Leute einfach ein Mobilitätsbedürfnis haben, Mobilitätsbedürfnis definieren durch Autofahren, mit Autobesitz, auch mit

Mehrfachauto, und das sich ja fortsetzt, wenn man davon ausgeht, wo es ja auch Studien dazu gibt, dass sich, wenn Jugendliche und Kinder in solchen „Autohaushalten“ aufwachsen, die Autoorientierung ja vermutlich auch in künftigen Generationen fortsetzt – welche Möglichkeit hat der ÖPNV – nicht nur dass er unrentabel ist, besonders im Osten, wie Sie aufgezeigt haben, Mecklenburg-Vorpommern usw. – gerade im Osten zu überleben?

Heinze: Erstens: Als die Wiedervereinigung kam, hatten die ostdeutschen ÖPNV-Manager kaum Vorstellungen, was auf sie zukommen kann. Sie wollten nur das haben, was die westlichen Kollegen hatten. Sie konnten sich nicht vorstellen, was private Massenmotorisierung bedeutet, was sinkende Schülerzahlen bedeuten. Sie begriffen nicht, dass der „West-ÖPNV“ längst in einer existenziellen Krise war, sondern sie wollten die gleichen Busse haben – mit dem Ergebnis, dass sie heute viel zu große Fahrzeuge haben. Sie haben im Grunde genommen das, was wir nicht haben wollen, nämlich überdimensionierte Gefäße, die weitgehend leer herumgefahren werden. Die Entwicklung geht zu heterogenen Flotten mit einem hohen Anteil von Kleinbussen.

Zweitens: Wir haben Chancen verpasst. Wir haben viele positiv genutzt: Beispielsweise sind in den ostdeutschen Landkreisen fast alle Konzessionen in Landkreishand, und diese sind dann verteilt worden, sodass sie im Grunde genommen irgendwie zusammen gehören und man austauschen kann – das, was in Hohenlohe so schwierig war, wo man ihnen unentwegt gut zureden musste, dass sie ihre Konzession hergeben, zwar ihre Quote behalten, aber dass man für einen Kreisfahrplan erst einmal „zusammenlegen“ muss, um dann wieder verteilen zu können. Es ist aber verpasst worden, den ÖPNV „zeitgerecht“ mit neuen Formen zu versehen, um dieser dramatischen Anpassung an die westdeutsche Pkw-Dichte zuvorzukommen.

Drittens: Es ist immerhin noch eine höhere ÖPNV-Nachfrage im Osten als im Westen, sodass es immer noch nicht zu spät ist.

Viertens: Solche Projekte wie das, was wir jetzt machen wollen, betrachte ich deshalb als „Signalprojekte“, und deshalb haben wir auch die Besonderheiten des Ostens bei der Antragstellung so in den Vordergrund gerückt. Wir wollen das einmal versuchen, wir wollen einmal ausloten, was noch möglich ist.

Fünftens: Eine Schwäche der ostdeutschen ÖPNV-Anbieter besteht darin, dass sie – verständlich – versuchen, Arbeitsplätze zu halten. Und die Produktivitätsziffern liegen wesentlich unterhalb der vergleichbaren westlichen Betriebe, mit dem Ergebnis, dass sie sehr misstrauisch sind. Und Sie haben mit – um Realitäten zu nennen – Gebieten zu tun, in denen die reale Arbeitslosenquote 30 % und aufwärts beträgt. Das kennt Baden-Württemberg nicht. Meine Eltern lebten in Schramberg und ich weiß, was dort los war als [die Firma] Junghans in Schwierigkeiten geriet – und das ist dort im Osten fast überall die Normalität.

Man kann also etwas machen. Ich habe mich getäuscht, indem ich geglaubt hatte, dass dieser Prozess viel früher einsetzt. Ich bin immer der Ansicht gewesen, dass die Probleme dort am ehesten gelöst werden, wo die Probleme am größten sind. Und deshalb habe ich erwartet, dass diese Formenvielfalt – das „Neue“ – im Osten kommt, in dem „deutschen Japan“, und dass das dann den „verkrusteten“ westdeutschen Strukturen einmal zeigt, wo es längs geht. Das ist nicht gekommen. Ich habe ein Gespräch mit einem Staatssekretär gehabt, bei dem er zu mir gesagt hat: „Ich weiß gar nicht was Sie wollen, was bedeutet eigentlich ÖPNV?“ Ich darf nicht sagen von welcher Partei, aber ich bin erschrocken.

Aschpalt: Noch ein paar Worte zu Professor Heinze, weil Sie gesagt haben, fast alle Unternehmen im ostdeutschen Raum sind kommunale Betriebe...

Heinze: Das habe ich nicht gesagt. Die Konzessionen sind in der Hand der Landkreise.

Aschpalt: ... eben der Eigentümer. Wir haben an einen Fall in Heidenheim gezeigt, wie man mit partnerschaftlichen Kommunen und privat viel weiter kommen kann: Wir haben vor 13 Jahren ein Omnibusunternehmen, das wegen „Unternehmerstarrsinn“ und Missmanagement sage ich einmal, in Konkurs gegangen war, der zu 80 % einen ÖPNV im Landkreis abgedeckt hat. Da wurde dann Verkehr ausgeschrieben. Es haben sich 13 Private beworben, und wir waren die einzigen, die gesagt haben, Landkreis, dieser Verkehr ist wirklich heruntergefahren – das jüngste Fahrzeug war 13 Jahre alt –, wir machen es zusammen, die Kommunen kommen mit ins Boot rein. Wir waren ein privates Unternehmen – aber wir, mit knapp 75 %, übernehmen den privatwirtschaftlichen Teil. Und der Landkreis hat gesagt, ich lasse mir diesen Verkehr jedes Jahr eine Mio. DM kosten, wenn ich bestimmen kann, welcher Verkehr gefahren wird. Wir haben nach 8 Jahren schwarze Zahlen geschrieben. Wir haben dem Landkreis das Geld, das er an Subventionen gab – nie über 400.000 DM im Jahr –, schon längst wieder zurück gegeben, und heute bekommt er sein eingesetztes Kapital verzinst, und den Gewinn aus dem Unternehmen steckt er in ein Tarifverkehrsverbund, den er Ende 1998 in seinem Landkreis aufgebaut hat. Hier kann man also modellhaft sagen, wenn die Kommunen bereit sind, die Privaten mit ins Boot zu nehmen und sich dem Know-how der Privaten zu bedienen, dann kann man durchaus Erfolge haben, dann wird man Erfolg haben.

Nennen: Herr Steierwald hat gesagt, Daseinsvorsorge ist immer auch *Daseinsfürsorge*. Ich würde das gerne auf meine Weise noch einmal unterstützen. Man hat Infrastrukturförderung sehr häufig auch aus ganz anderen Gründen und Motiven betrieben, nämlich in sogenannten strukturarmen und strukturschwachen Gebieten. D.h. es kommt auch ein völlig anderer noch Aspekt hinzu, der sehr häufig bei den Kostendebatten ausgeblendet wird, wobei ich heute mitunter doch gehört habe, Rentabilitätskriterien seien nicht das einzige, worauf es ankommt, mitunter dürfe

sich etwas nicht einmal finanziell lohnen. Ich finde es wichtig, auf diesen Aspekt hinzuweisen und Sie hatten das eben auch noch einmal hervorgehoben.

Es entsteht mitunter in Regionen oder in Stadtteilen der Eindruck, die Gesellschaft habe „uns“ hier schon längst abgeschrieben. Und das sehe man dann ja auch daran, dass man „uns“ unseren Bahnhof, unsere Krankenstation oder sonst etwa – „die haben sie uns zugemacht“. D.h. es entsteht dann auch manifeste Aggressivität. Und darum sollte man tunlichst dazu übergehen, in Rechnung zu stellen, dass Daseinsvorsorge insbesondere auch eine gesellschaftsstabilisierende Funktion hat. Genau aus diesen Gründen ist sie ja internalisiert worden. Man hätte das alles früher haben können, aber die sozialen Sicherungssysteme sind erst entstanden, als es darum ging, die Sozialisten von der Revolution abzuhalten, ihnen den sozialpolitischen Wind aus den Segeln zu nehmen. Und dieser Prozess ist je nach Land anders verlaufen. Es ist entscheidend, ob die Sozialisten ihrerseits zu gegebener Stunde die Landbevölkerung mobilisieren konnten. In Deutschland ist das nicht gelungen, in den nordischen Ländern sehr wohl. Von daher leiten sich die unterschiedlichen drei Modelle ab. Typologisch lassen sich drei Regime voneinander unterscheiden, und im übrigen ist die Entwicklung sehr stark auch religiös motiviert. Man hat den Eindruck, dass wir nicht in der Lage sind, uns in allzu säkularen Zeiten von diesem Hintergrund zu lösen, d.h. manches stand und steht nicht zur Disposition, man kommt immer auf dasselbe zurück. Deutschland hat dieses mittlere Modell: Es werden immerzu die Kosten thematisiert, und wir sind nicht in der Lage, etwa so damit umzugehen wie in Schweden, wo einfach erwartet wird, dass die Systeme so anspruchsvoll sind, dass selbst ein gestandener Bürger der Mittelschicht damit noch hochzufrieden ist. Zu anderen Zeiten waren solche Systeme ja auch Ausdruck des Stolzes – das ist „unser“ neuer Bahnhof, das ist „unsere“ Bahn und „wir“ haben uns jetzt gerade die neue Busstation geleistet. Man müsste schon auch wieder diesen Aspekt, also diese nicht-monetarisierten Kriterien thematisieren, das wäre insofern für mich wünschenswert, wenn es in diese Richtung ginge.

Brenner: Vielen Dank für Ihre Beiträge und Ihre Beteiligung.

Dipl.-Geogr. Jens Brenner

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg

Verkehr im Spannungsfeld zwischen Fortschritt und Alimentierung

– Zehn Thesen als Fazit des Workshops

Im Laufe der vorausgegangenen interdisziplinären Workshops in der Reihe „*Stadt und Verkehr*“ wurden von den Teilnehmern regelmäßig grundsätzliche, kritische Fragen aufgeworfen, die an den Grundfesten der Verkehrs- und Raumplanung rühren, die aber im Rahmen des jeweiligen speziellen Workshops nicht in der erforderlichen Tiefe diskutiert werden konnten¹. Dieser 13. Workshop der Veranstaltungsreihe, der am 15.11.2000 in Stuttgart-Hohenheim stattfand, widmete sich nun zwei dieser „Streitfragen“:

1. Wer oder was verhindert den Fortschritt im Verkehrswesen ?

Ausgangspunkt dieser Grundsatzfrage ist eine kritische Haltung zur Wissenschaft sowie die Feststellung, dass im Spannungsfeld zwischen Planung, Verwaltung, Politik und der Wissenschaft (Kommunikations-)Probleme auftreten, die eine Implementierung neuer Produkte und Innovationen behindern.

2. Muss der Ö(PN)V öffentlich alimentiert werden ?

Diese Fragestellung geht von der Beobachtung aus, dass die Systeme des öffentlichen Verkehrs (ÖV) in den europäischen Staaten hochgradig durch den Staat alimentiert werden. Ob dies wirtschaftlich sinnvoll ist und ob diese Alimentation als Aufgabe der Daseinsvorsorge bzw. als hoheitliche Aufgabe angesichts der Kassenlage der öffentlichen Hand und im Rahmen eines neuen Politikverständnisses im Zusammenhang mit der Liberalisierung von Märkten Bestand haben kann – auch vor dem Hintergrund fehlender, möglicher oder erzielter Fortschritte im ÖV – waren Gegenstand der Diskussion.

Stellung zu diesen komplexen Fragen und ihren mögliche Lösungsansätzen bezogen die vier in diesem Arbeitsbericht veröffentlichten Vorträge:

¹ Vgl. einführende Bemerkungen „Streitfragen im Verkehrswesen – eine Erläuterung für Ortsfremde von *M. Steierwald* in diesem Arbeitsbericht.

Im Zusammenhang mit der ersten Streitfrage weist *B. Schuster* vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung im ersten Beitrag „Möglichkeiten und Grenzen – Projektbeispiele aus Hessen“ darauf hin, dass die systembedingte Zersplitterung der Zuständigkeiten und die gegebenen organisatorischen, hoheitlichen und haushaltsrechtlichen Strukturen eher bremsend auf einen potenziell erzielbaren Fortschritt im Verkehrswesen wirkten.

D. Klumpp, Geschäftsführer der SEL-Alcatel-Stiftung für Kommunikationsforschung, führt in seinem Beitrag „Das Beispiel Telematik“ weitere Hemmnisse für den Fortschritt an: Er nennt u.a. die vielen Einzelinteressen zahlreicher Akteure auch seitens der Wirtschaft, die den Blick aufs Ganze – die verkehrsträgerübergreifende Mobilitätssicherung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe – verstellten. Fortschritts-hemmend erweisen sich demnach auch viele „Innovationshürden“, die nicht zuletzt Folge fehlender Visionen und „Denktabus“ seien.

Auf die zweite Streitfrage zur Alimentation des öffentlichen Verkehrs bezieht sich *Dr. Heinz-Ulrich Nennen* von der Akademie für Technikfolgenabschätzung: In „Daseinsvorsorge – zwischen Staat und Gesellschaft“ betont er die Rolle des Staates und verweist auf dessen Bedeutung im Zusammenhang von Infrastrukturverantwortung, Daseinsvorsorge und (Neo-)Liberalismus: „Bevor die öffentliche Hand sich zurückzieht, sollte das Haus bestellt sein“.

Auch *G. W. Heinze* unterstreicht die Bedeutung des ÖPNV in Verbindung mit der Daseinsvorsorge, wenn er fordert, dass dieser auch in Zukunft einen unverzichtbaren Bestandteil der allgemeinen Mobilitätssicherung darstellen solle. In seinem Beitrag „Rentabilität in der Fläche“ mahnt Heinze jedoch eine Reorganisation des öffentlichen Verkehrs an: Vor dem Hintergrund leerer Kassen der öffentlichen Hand sind neue und flexiblere Angebots-, Bedienungs- und Organisationsformen zugeschnitten auf die Mobilitätswünsche der Bevölkerung gerade auch im ländlichen Raum und in den neuen Bundesländern zu etablieren. Hier gelte es, althergebrachte „Denkkäfige“ aufzubrechen.

In den Diskussionen der Veranstaltung konnten die eingangs formulierten Streitfragen aufgrund ihrer thematischen Komplexität zwangsläufig nicht umfassend beantwortet und nur exemplarische Ausschnitte näher beleuchtet werden. Anstatt eines eindeutigen Votums der Experten sollen deshalb folgende 10 Thesen nicht nur die Workshop-ergebnisse widerspiegeln, sondern auch als Grundlage für den weiteren Diskurs zwischen Wissenschaft, Politik, Planung und Gesellschaft dienen:

These 1: Fortschritt heißt Vermeidung eines „Verkehrskollaps“.

Aufgrund der in den letzten Jahren extrem gestiegenen Verkehrsleistungen im Güter- wie Personenverkehr und dabei nur geringem Verkehrsinfrastrukturaus- oder -Neubau droht schon heute der Verkehrskollaps – bzw. ist bereits jetzt zu bestimmten Zeiten Realität. Eine weitere Verschärfung des Zustandes auf Straßen und Schienen ist vor dem Hintergrund der prognostizierten Zuwächse zu befürchten.

Die *allgemeine Mobilitätssicherung* als gesellschaftspolitische Aufgabe sollte im Grunde nicht unter die Rubrik „Fortschritt“ fallen, sondern eine Selbstverständlichkeit in einem Industrieland von Rang sein. Doch aufgrund der genannten und offensichtlichen Fakten übt sich diese These bescheiden und subsumiert als fortschrittlich alle technischen, strukturellen und organisatorischen Maßnahmen, die dazu beitragen, weiterhin größtmögliche Mobilität für möglichst viele Individuen zu gewährleisten und wirtschaftlich notwendige Austauschprozesse zu ermöglichen. Angesprochen werden damit auch und gerade bestehende finanzielle Defizite: Finanzierungslöcher in öffentlichen Haushalten treten immer stärker ins Blickfeld gesellschaftlicher und politischer Diskussionen. Dabei betreffen die finanziellen Probleme bereits den Unterhalt der für einen geregelten und sicheren Verkehrsablauf notwendigen Infrastruktur. Beispielsweise bemerkt Bernd Schuster, dass in Hessen 60 % des Gesamtetats der Straßenverwaltung nur für den laufenden Unterhalt verwendet wird, der von diesen Mitteln zudem oft nur rudimentär durchgeführt werden kann. Aber gerade auch Neubauvorhaben sind angesichts der Kassenlage zunehmend weniger realisierbar – und weitere Nicht-Investitionen in Straßen- und Schieneninfrastruktur erhöhen die Gefahr weiterer verkehrlicher Engpässe, die für Gesellschaft und Wirtschaft gleichermaßen fatale Auswirkungen haben könnten.

Eine Forderung lautet somit, vorhandene Defizite im politischen Raum stärker zu kommunizieren. Doch lassen sich damit keine zusätzlichen Geldmittel erzielen, diese wären vielmehr beispielsweise über einen *zweckgebundenen* Abgabebopf bereitzustellen.

Nicht unerwähnt bleiben soll darüber hinaus der „klassische“ Ansatz zur Entlastung der Verkehrsinfrastruktur durch Vermeidung von Verkehr, beispielsweise durch Verlagerung langer auf kurze Wege oder durch Konzepte einer „neuen räumlichen Nähe“. In welchem Umfang die *Verkehrsvermeidung* allerdings Einzug in gesellschaftliche Gewohnheiten finden kann und tatsächlich zur Abwendung eines Verkehrskollapses beitragen wird, ist derzeit nur schwer abschätzbar, ihre Erfolgsaussichten werden sehr unterschiedlich beurteilt.

These 2: Fortschritt erfordert das Aufbrechen von Denkkäfigen und Denktabus.

Nicht alle Blickwinkel dürfen oder können im Verkehrswesen (an-)gedacht werden: Optimierte Lösungen oder Innovationen, oft auch einfacher Art, unterliegen zuweilen bewussten Denktabus. „Dürfen wir überhaupt die richtigen Fragen stellen?“, merkt Dieter Klumpp in seinem Beitrag an und thematisiert auch selbstauferlegte Denktabus seitens der Forschenden. Zu beklagen sind aber auch Vorgaben seitens der Politik, die Wagnisse scheut und die ausschließliche Bestätigung der eigenen Politik als dringlich erachtet, was auf allen politischen Ebenen konstatierbar ist. Der Übergang zu „Expertisen“, deren Ergebnisse bereits von vorneherein feststehen oder deren Maßnahmen zur Zielerreichung unabhängig ihrer Sinnhaftigkeit bereits vorgegeben sind, ist eine hieraus resultierende Folge und einem „Fortschritt“ keinesfalls dienlich, vielmehr lässt sich dieser in letzter Konsequenz lediglich mit dem Mittel des „Politikwechsels“ erreichen.

Zu fragen wäre aber in Anlehnung an die eben zitierte Frage des Weiteren: Sind wir überhaupt in der Lage, die richtigen Fragen zu stellen? Denn zur *bewussten* Fortschrittsblockade tritt in Form der „Denkkäfige“² eine *unbewusste* Variante hinzu, die als Folge

- ?? einer hochgradigen Spezialisierung von Experten („Scheuklappenmentalität“),
- ?? geringem interdisziplinären Verständnis im Zusammenhang mit „multifunktionalen“ Aufgabenstellungen und
- ?? einer hohen Systemkomplexität und der damit verbundenen Informationsüberflutung nicht minder fortschritthemmend sein kann und selbst scheinbar „einfache“ Lösungen unbeleuchtet lässt.

Langfristdenken scheint durch Mittelfristdenken ersetzt worden zu sein, und letzteres ist gerade dabei, vom Kurzfristdenken einer medial aufgeputschten und beschleunigten Welt verdrängt zu werden. Übrig bleibt kein Raum mehr für Neues oder die zu seiner Etablierung notwendigen Ausdauer und Persistenz. Fortschritt wird in dem Maße erschwert, als dass kühne Visionen immer mehr wegzufallen drohen, dass Leitbilder, die sich hieraus entwickeln könnten, ebenfalls nur noch selten anzutreffen sind – oder aber ins Gegenteil verkehrt zu einem „Leitbildwahn“ mit zudem zunehmender Unverbindlichkeit degenerieren. Fast könnte dem Utopieren gar Anachronismus attestiert werden, als Paradigma vergangener Tage scheinen Utopien zumindest gesellschaftlich nicht mehr opportun, werden bei trotziger Anwendung nicht selten unter Entgegennahme von „Spinner“-Rufen ganz tief in die unterste Schublade verstaut. Fortschritt bedeutet sodann nicht selten, neue Begrifflichkeiten für althergebrachte Dinge zu erfinden, den alten Wein in neuen Schläuchen anzupreisen.

² Vgl. auch Beitrag von Heinze.

Unbewegliche Strukturen und eben monosektorale Betrachtungsweisen sind darüber hinaus als Rahmenbedingung wenig dienlich, Denkkäfige aufzubrechen: Als Beispiel für ersteres können die starren gesetzlichen Rahmenseetzungen und Finanzierungsmodi des ÖPNV angeführt werden, die dazu beitragen, dass innovative Lösungen in diesem Bereich – wenn überhaupt angedacht und erprobt – kaum über eine Versuchsphase hinauskommen. Ähnlich verhält es sich mit einer allzu sektoralen und häufig aufgrund wirtschaftlicher Teilkostenrechnungen eingeengten Betrachtung, die naturgemäß und tendenziell den Blick für das Ganze erschwert: Wie ist beispielsweise mit unwirtschaftlichen Zubringerverkehren des öffentlichen Verkehrs einschließlich von Bahnnebenstrecken aus der Fläche auf die lukrativen gewinnabwerfenden Hauptstrecken zu verfahren? Selbst die fortschrittliche Intermodalität wird zur inhaltslosen Metapher, wenn zu sehr sektoral und „gewohnt“ gedacht wird. Und dies betrifft alle Bereiche und alle mit der Thematik vertrauten Individuen selbst. Auch eine häufig verbreitete allzu technikzentrierte Betrachtung im Verkehrswesen, die das Verhalten der Menschen außen vorlässt, ist wenig hilfreich, denn es genügt nicht zu verstehen, was den Verkehr „zusammenhält“, sondern zu erfassen, was ihn warum antreibt und sich hieraus der entsprechenden Technik zu bedienen (vgl. These 6).

Zu fordern sind also das Aufbrechen von Denkbarrieren jenseits ideologischer Scheuklappen, Interdisziplinarität, Verständnis für die Multifunktionalität der Verkehrs sowie eine integrierte Betrachtung und Vorgehensweise von Planungen oder Aufgabenstellungen, damit der Fortschritt, der „im Kleinen“ gelegentlich erzielt wird, auch auf große Lösungen Übertragung findet, bis hin zu neuen Verkehrsträgern und -Systemen.

These 3: „Reibungsverluste“ zwischen Forschung und Umsetzung von Innovationen entstehen zwangsläufig und sind systemimmanent.

Sind Ideen und Innovationen dann vorhanden, scheitert ihre Implementierung nicht selten als Folge gegebener organisatorischer Strukturen, durch berührte hoheitliche und haushaltsrechtliche Strukturen sowie höchst unterschiedliche Arbeitsmethoden und Verantwortlichkeiten der tangierten Akteure im Zusammenspiel und Übergang zwischen Wissenschaft, Industrie, Planung, Verwaltung und Politik. Dies ist systembedingt und wäre im Großen nur durch die Abschaffung der Instanzen veränderbar.

Verschärft wird dieses Dilemma durch die kaum überschaubare Systemkomplexität und die jeweilige Berücksichtigung der weitreichenden Wechsel- und Folgewirkungen auf zahlreiche berührte Aufgaben- und Lebensbereiche. So ist die Umsetzung eines (möglichen) Fortschrittes immer mit (v.a. finanziellen) Risiken verbunden. Etwaige Folgen oder Risiken sind aufgrund der „Informationsüberflutung“ entweder nicht bis in die letzte Interaktion abseh- und abschätzbar, oder aber sie lassen sich zwar gerade noch abschätzen, erscheinen jedoch über den Abwägungsprozess nicht mehr tragbar. Dies gilt

umso mehr, als dass einer möglichen Einführung innovativer Maßnahmen häufig Pilot- oder Experimentierphasen vorgeschaltet sind, die z.T. beträchtliche Investitionen erfordern.

Problematisch wirkt sich im Weiteren aus, dass unterschiedliche Zuständigkeiten und hoheitliche Verantwortlichkeiten diverser betroffener Akteure gerade in Zeiten der sektoralen Wirtschaftlichkeitsanforderung und der jeweils eigenen Effizienzsteigerung kaum Raum lassen für „gemeinsame“ Experimente. Die Planung muss rechnen, Politiker wollen wiedergewählt werden, und der Verwaltung fehlen – wie im Übrigen auch der Industrie, Politik und der Planung – die personellen Ressourcen oder eben die finanziellen Mittel hierfür. Wer möchte sich dann noch zuständig fühlen – zumal wenn verkehrsträgerübergreifende Maßnahmen und Problemlösungen betroffen sind, die sehr verschiedene Zuständigkeitsbereiche betreffen?

Die institutionell bedingten und meist nachgeordnet hervortretenden Partikularinteressen erschweren den Blick auf die Gesamtaufgabe: die Optimierung des Verkehrssystems und den Erhalt der Mobilität als *gesamtgesellschaftliche Aufgabe*; diskutiert und gestritten hingegen wird eher um modal split-Anteile, als um Intermodalität. Verkehrsträgerübergreifende Maßnahmen sind durch sektorales und ressortgebundenes Denken bzw. die Aufsplitterung der Zuständigkeiten auch *innerhalb* der jeweiligen „Instanzen“ Politik, Verwaltung und Planung nur schwer umsetzbar. Sie werden aus Gründen der Maßgabe von Wirtschaftlichkeit und Effizienz der verschiedenen Akteure verstärkt den Einzelinteressen nach- und untergeordnet.

Verkehr und Mobilität sind immer „interdisziplinär“ zu betrachten. Beobachtet werden kann jedoch, dass die Mobilität und ihr Erhalt als Schlüsselaufgabe unseres sozio-ökonomischen Lebens nicht als Aufgabenstellung in den Vordergrund rückt, sondern zum („nachrangigen“) Instrument für die Behebung struktureller Ausprägungen bzw. Mängel oder als Standortfaktor zum Mittel der Zielerreichung (gewünschter) räumlicher Entwicklungen wird. „Verkehr“ wird zum *Mittel*, nicht zum *Ziel* der Aufgabenstellung.

Der Politik soll keinesfalls der „Schwarze Peter“ zugeschoben werden. Sie wird immer wieder mit dem Problem konfrontiert, auf bestimmte Veränderungen und Entwicklungen angemessen und in weiser Voraussicht zu reagieren, was z.T. mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist – zumal wenn ihr wie der Verwaltung die personellen Ressourcen fehlen. Dennoch ist gerade an sie – wie im Übrigen auch an die anderen verantwortlichen Akteure aus Forschung, Wirtschaft bzw. Industrie, Verwaltung und Planung – die Forderung nach mehr „Kollektivverantwortung“ zu stellen. Damit geht die Forderung einher, die „Zuständigkeitsgeflechte“ politischer Verantwortlichkeit zu entzerren. Notwendig wird hierzu neben einem „neuen Bewusstsein“ mehr Gestaltungswille und eine verbesserte Kommunikation über die Ziele und notwendigen Randbedingungen. Gerade mit letzterem besteht zudem eine Chance, systemimmanente Reibungsverluste bei der Umsetzung von Innovationen oder innovativer Konzepte zu verringern.

These 4: Die Politik trägt weiterhin die Schlüsselrolle für die Gestaltung des Verkehrs und die Ermöglichung des Fortschritts.

In ihrer Funktion als übergeordnete, rahmensetzende, ordnende und steuernde Instanz (z.B. Fiskal- und Ordnungspolitik) und kraft der gesetzlichen Zuständigkeit für die Verkehrsinfrastruktur hat die Politik nicht nur *Einfluss* auf die Gestaltung des Verkehrs, sondern ist dafür *maßgeblich* verantwortlich. So trägt der Bund die Infrastrukturverantwortung für das übergeordnete Straßennetz und nach §87e GG für den Schienenpersonenfern- und Nahverkehr. Mit der Infrastrukturverantwortung für Straße und Schiene ist die dauerhafte Aufgabe verbunden, die Mobilität zu sichern, den Erhalt und die Modernisierung der Verkehrswege zu gewährleisten und für die Verkehrssicherheit Sorge zu tragen. Dabei übt der Bund auch eine Kontrollfunktion aus, z.B. über das Eisenbahnbundesamt beim Schienenverkehr.

Die Politik *kann* also de jure und de facto steuern. Jedoch wird kritisiert, dass sie ihre Aufgabe in jüngster Zeit weniger aktiv wahrnimmt. Eine gewisse „Gestaltungsmüdigkeit“ scheint sich mitunter dadurch zu ergeben, dass beispielsweise Eingriffe mit Langfristwirkung im Verkehrsbereich und unpopuläre Maßnahmen mit dem Denken in Legislaturperioden nur schwer vereinbar sind und immer mit Akzeptanzfragen seitens der Gesellschaft, Lobbyisten und Interessensvertreter verbunden sind. Gefordert wird demnach eine lenkende und aktive Verkehrspolitik, wie sie sich beispielsweise aus den jüngsten Ankündigungen des Bundesministers für Verkehr, das Schienennetz stärker vom Betrieb zu trennen oder eine vom Gesamtbundshaushalt unabhängige, kilometerabhängige Schwerverkehrsabgabe zur Finanzierung der Straßeninfrastruktur einzuführen³, andeutet.

Betroffen von der Forderung nach einer aktiven Steuerung ist aber nicht nur die Bundes- und Länderpolitik. Unter einem regionalisierten ÖPNV ergibt sich auch für die Landkreise und landkreisfreien Städte als Aufgabenträger und Besteller des ÖPNV eine maßgebliche Lenkungsfunktion, die dirigistisch „von oben“ nur wenig zu beeinflussen ist. Konstatiert wird, dass fortschrittliche, „unkonventionelle“ und innovative Lösungen häufig gescheitert sind, da die verantwortlichen Besteller deren Umsetzung verhinderten und blockierten, obwohl die Akzeptanz und das Fahrgastpotenzial seitens der Nutzer vorhanden gewesen seien bzw. als gegeben gesehen wurden.

Aus der Forderung nach einer gestaltenden Verkehrspolitik einerseits und der (übergeordneten) Zielsetzung der Liberalisierung der Märkte andererseits ergibt sich jedoch auch ein Konfliktpotenzial: Wie weit darf, soll oder muss die Politik in den Markt eingreifen, um bestimmte Entwicklungen zu fördern oder zu verhindern? Beantwortet werden kann diese Frage in einer Zeit, in der das Heil in der Privatisierung ganzer

³ Der Bundesminister für Verkehr, Bau und Wohnungswesen Kurt Bodewig auf dem Parteitag der Grünen in Stuttgart im März 2001.

Systeme gesucht wird – bedingt zurecht, denn Monopole, auch Staatsmonopole erweisen sich selten als innovativ –, nur mit „soweit als nötig“, d.h. im Sinne, Mobilität zu erhalten und für möglichst weite Teilnehmerkreise zu ermöglichen. Dabei scheinen Eingriffe u.U. gerechtfertigt, und zwar dann, wenn die berechtigte Gefahr der Oligopolbildung droht, denn Oligopole neigen dazu, analog zu „echten“ Monopolen zu agieren.

Auch auf die Ermöglichung eines Fortschrittes kann die Politik maßgeblich einwirken, sei es durch die Schaffung eines forschungs- und innovationsfreundlichen Klimas, als direkter Auftraggeber für Forschungsprojekte (z.B. BMBF, BMVBW, Länderprogramme wie FOPS) oder auch im Hinblick auf eine Umsetzung innovativer Ideen und fortschrittlicher Neuerungen. Zu fordern hierbei ist jedoch nicht die „Abarbeitung“ bereits vorgegebener Ergebnisse (oder Forschung nach dem „Opportunitätsprinzip“ und Ausrichtung von Ergebnissen an einem potenziellen Folgeauftrag), sondern stattdessen die (Ergebnis-)Offenheit in der Forschung – sowohl seitens der (politischen) Auftraggeber als auch der Forschenden. Dies widerspricht dabei keineswegs dem immer verbreiteteren Grundsatz einer *zielgerichteten* Forschung, denn gerade diese wird auch im Auftrag der Politik gefordert, *aber* unter der Obhut von Experten.

These 5: Die unstrukturierte Forschungslandschaft erschwert Forschungsaktivitäten.

Eine Vielzahl von Forschungstöpfen verteilt sich auf die unterschiedlichsten Akteure aus der Europäischen Union, Bund bzw. dessen Ministerien, Bundesländern bis hin zu privatwirtschaftlichen und halbstaatlichen Einrichtungen (z.B. Stiftungen). Stellenweise werden nach wie vor gewaltige Summen für Forschungsarbeiten bereitgestellt (z.B. 5. Forschungsrahmenprogramm der EU, BMBF-Projekt „Mobilität im Ballungsraum“), z.T. aber auch Mittel aufgrund angespannter Etatlagen zurückgefahren.

Allen ausschreibenden und forschungsfördernden Institutionen gemeinsam ist die Vorgabe hoher Hürden bei der Antragstellung, die zunächst einen großen Input personeller und finanzieller Art seitens der Forschenden erfordern. Uneinheitliche Antrags- und Vergabekriterien erschweren dabei zudem die Abwicklung und erhöhen den Aufwand. Häufig ist auch der Zeitraum bis zu einem tatsächlichen Projektbeginn sehr lang, sodass ggf. Nachteile im Hinblick auf die Aktualität der Projekte in Kauf genommen und z.T. beträchtliche Summen durch die Antragsteller vorfinanziert werden müssen. Die Folge ist, dass Innovationen seitens der Industrie – wenn überhaupt – durch die betriebs-eigenen F+E-Abteilungen auf den Weg gebracht werden und dass sich Kommunal-, Regional- oder Landesverwaltungen aufgrund fehlender personeller Ressourcen bzw. nichtvorhandener entsprechender interner Organisationsstrukturen vergleichsweise wenig an Forschungsausschreibungen beteiligen oder diese unterstützen.

Die „Zersplitterung“ der Forschungslandschaft weist auch für die Umsetzung von Forschungsergebnissen zwei entscheidende Nachteile auf: Erschwert wird zum einen der „Überblick“ über aktuelle Forschungstätigkeiten und damit eine frühzeitige Vernetzung verschiedener projektrelevanter Akteure und folglich die Nutzung von wünschenswerten Synergieeffekten auch unter an entsprechenden Projekten nicht *direkt* Beteiligten. Zum zweiten lässt die Vielzahl unterschiedlicher Forschungstätigkeiten kaum noch eine Übersicht zu über interessante Ergebnisse zu bestimmten Fragestellungen sowie deren zielgerichtete und v.a. „breite“ Umsetzung über die jeweils forschenden Einrichtungen oder Netzwerke hinaus. Konkurrenzen und der Kampf um Drittmittel bei den reinen Forschungsinstituten, Konkurrenzen um Marktbehauptung in der Industrie kennzeichnen die Situation und führen zu konkurrierenden („eigenen“) nicht systemkompatiblen Einzellösungen. Gefährdet werden durch konkurrierende Institutionen oder Unternehmen sowohl allgemein zugängliches Wissenskapital wie auch Wissenstransfer als zukünftige gesellschaftliche Ressource.

Wie in anderen Disziplinen ist zudem auch im Verkehrswesen ein Trend weg von der reinen Grundlagenforschung festzustellen, der im Zusammenhang mit den schwindenden Finanzmitteln steht. So sind beispielsweise die Verwaltungen der fördernden Institutionen zunehmend angewiesen, die abnehmenden Mittel verstärkt „anwendungsorientiert“ und „wirtschaftlich berechenbar“ einzusetzen. Der Übergang zur versteckten Wirtschaftsförderung ist mehr als fließend, und unter der Rubrik „Forschung“ werden als Folge Arbeiten subsumiert, deren Ergebnisse – sowohl die Ziele, aber auch etwaige Maßnahmen betreffend – vorgegeben werden. Dies führt nicht nur in eine Gefahr der Abhängigkeit der Forschung von staatlichen Auftraggeber, erschwert werden auch echte Innovationen in der „freien Wirtschaft“.

Ansätze zur Lösung dieser Umstände bilden das klare Bekenntnis zur (interdisziplinären) Grundlagenforschung und ihre entsprechende Förderung. Daneben ist gleichzeitig eine Förderung unverbundener Kleinprojekte im Hinblick auf Ertrag und Umsetzung kritisch zu prüfen.

These 6: Die Funktionalität innovativer Lösungen entscheidet über ihre Akzeptanz, ihren Einsatz und Erfolg.

Die Akzeptanz von neuen Lösungen oder Maßnahmen im Verkehrswesen wird zum Gradmesser für deren erfolgreiche Umsetzung und Verbreitung. Sie kann erhöht werden, wenn es gelingt, die (systembedingte) Funktionalität des jeweils betrachteten Verkehrsmittels einschließlich seines Systems – bei Mobilitätsketten auch mehrerer Verkehrsmittel einschließlich ihrer Übergänge – zu optimieren, denn diese entscheidet maßgeblich über die Nutzung (und betrifft den privaten Personenverkehr wie auch den wirtschaftsbezogenen Güter- und Personenverkehr). Wichtige Kriterien hierbei sind

Qualität, Zugänglichkeit, Sicherheit, Komfort, Schnelligkeit, zeitliche Verfügbarkeit, Erreichbarkeit von Zielen und Preiswürdigkeit. Hierbei weist das Verkehrssystem „motorisierter Individualverkehr“ (mIV) gegenüber anderen Systemen unwiderlegbare Vorteile auf, die seine Vorrangstellung erklären (der mIV wird neben den genannten Kriterien auch durch nicht-rationale Größen wie z.B. Fahrgefühl als erstrebenswert erachtet). Diese Stärken dürften seine Dominanz auch zukünftig und ganz besonders in ländlichen und suburbanen Räumen sicherstellen.

Gleichsam lässt sich im Umkehrschluss aus dispersen Siedlungsstrukturen oder der Zersiedelung des Raums nicht der Zwang zum Autoverkehr als alleinige Mobilitätsform ableiten. Beim öffentlichen Verkehr erscheinen – ausgehend von einem unterstellten Grundbedürfnis der Menschen nach Mobilität mit dem Ziel der Bedürfnisbefriedigung und auch aufgrund bisheriger Erfahrungen – bedarfsorientierte Angebote und Anreizsysteme erfolgversprechend – und zwar in ländlich wie städtisch geprägten Räumen. D.h. rein technische Lösungsansätze, die das Verhalten potenzieller und tatsächlicher Nutzer nicht ausreichend einbeziehen, laufen Gefahr zu scheitern. Dies gilt beispielsweise besonders für unkonventionelle Angebots- und Bedienungsformen des öffentlichen Verkehrs, die sich nicht nur an ihrer Wirtschaftlichkeit und technischen Machbarkeit, sondern auch und gerade am Kriterium Attraktivitätsverbesserung messen lassen müssen (vgl. These 8).

Zu fordern ist deshalb die Verankerung und Umsetzung von Technik in der *Lebenswirklichkeit* in allen verkehrlichen Sparten. „Vernetzung“ ist nicht primär „technisch-instrumentell“ zu verstehen, sondern muss die Alltagsmobilität der Menschen in seine Überlegungen einbeziehen. Die Forderung lautet an die Planung wie an deren Auftraggeber: Integrierte und diskursive Planung.

These 7: Telematik trägt im Sinne des Fortschritts zu Optimierungen des Systems Verkehr bei, ist aber keine „Wunderwaffe“.

Im Telematikeinsatz werden viele Möglichkeiten zur Lösungen diverser Verkehrsprobleme, z.B. eines drohenden Verkehrskollapses (vgl. These 1) gesehen und eine technologiebegeisterte Gesellschaft erklärt sie gerne zum Hoffnungsträger Nr. 1. Berechtigt ist dies nur zum Teil, denn mit dem Einsatz telematischer Anwendungen lassen sich zwar Verkehrs(-teil-)systeme und ihr Management durchaus optimieren, doch sind ihre Wirkungen auf Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistungen begrenzt. Ein entscheidender Einfluss auf eine Änderung des modal splits oder Verlagerungseffekte größeren Umfangs können darüber hinaus kaum nachgewiesen oder begründet werden. Zu prognostizieren sind dagegen durch Telematikeinsatz neuinduzierte Verkehre.

Die Chancen und Potenziale ergeben sich aus dem Verständnis von Telematik als technischem *Hilfsmittel*: Knappe Verkehrsinfrastruktur lässt sich optimal nutzen, wenn Verkehrsflüsse bis hin zur Verkehrslenkung optimiert und Verkehrsmittel auch im intermodalen Ablauf besser vernetzt werden. Weiterhin können dem Nutzer aktuelle Informationsangebote über das Verkehrsgeschehen zur Verfügung gestellt und die Verkehrssicherheit erhöht werden. Nicht unerwähnt bleiben soll die bislang nur wenig genutzte Möglichkeit zum Ausbau eines Messnetzes, damit Verkehrsströme und Verkehrsverflechtungen, z.B. Quell-Ziel-Verkehrsverbindungen besser erfasst und beschrieben werden können.

Zu fordern ist, die Sinnhaftigkeit und das Einsatzpotenzial von Telematiklösungen mittels Begleitforschung nach Drittwirkungen auf Gesellschaft und Umwelt abzusichern. Die Ableitung der gesellschaftlichen Relevanz telematischer Innovationen als Beurteilungskriterium für deren Einsatz ermöglicht die Chance, das Augenmerk (wieder) auf „wesentliche“ Anwendungsfelder zu richten, anstatt sich unter hohem zeitlichen und finanziellen Aufwand an technischen Einzellösungen zu befleißigen, deren Akzeptanz und erfolversprechende Umsetzung dabei eher ungewiss erscheinen oder sich als fragwürdig erweisen.

These 8: Fortschritt im ÖPNV heißt mehr Flexibilität bei Angebot, Bedienung und Organisation.

EU-Vorgaben zur Liberalisierung der Märkte wie beispielsweise das Verbot der Quersubventionierung innerhalb kommunaler (Verkehrs-)Unternehmen, neue Wirtschaftlichkeitsforderungen und die sich aus der Bahnreform ergebende Reorganisation des öffentlichen Verkehrs werden zu einer weiteren Neuordnung traditioneller Strukturen im ÖPNV führen. Hinzu treten neue Ansprüche faktischer oder potenzieller ÖPNV-Nutzer nach Qualitätsverbesserungen, weshalb Verkehrsverbünde oder Nahverkehrsunternehmen in „Beförderungsfällen“ neuerdings „Kunden“ bzw. „Fahrgäste“ erkennen.

Die Folgen der Reformen und die Notwendigkeit des Fortschrittes erfordern mehr Effizienz und ein Umdenken der verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung bis hin zur Landkreisebene, die als Aufgabenträger für den Nahverkehr neuen Aktionsraum erhalten. Fahrgastpotenziale im öffentlichen Verkehr müssen neu analysiert und gesichert werden: In Frage gestellt werden nicht nur das gängige Konzessions- und Personenbeförderungsrecht, sondern auch ein kompromissloser Schienenverkehr in der Fläche – mit Ausnahme einiger weniger durchaus erfolgreicher Nebenbahnen. In ländlichen Räumen treten bedarfsorientierte Zubringerverkehre zu den leistungs- und nachfragestärkeren Achsen, die im Linienverkehr gefahren werden, als echte Alternative hervor. Fließende Übergänge zwischen der „Kollektivierung des Individualverkehrs“ und einer „Individualisierung kollektiver Systeme“ haben (noch)

visionären Anschein, doch zusammen mit einer stärkeren Berücksichtigung von Mobilitätswünschen aus der Bevölkerung bieten sie einen Ansatzpunkt, Denkkäfige aufzubrechen (vgl. These 2). Begründet wird damit auch ein Trend zu heterogenen Fahrzeugflotten mit einem hohen Anteil von Kleinbussen, die flexibel einsetzbar sind – ein Trend also weg von „Großgefäßen“, die außerhalb der Verdichtungsräume oft fast leer fahren und dann weder dem Anspruch nach Wirtschaftlichkeit noch der Umweltfreundlichkeit gerecht werden (Emissionen zu *effektiver* Beförderungsleistung).

Probleme der Finanzierung werden auch weiterhin bestehen, doch könnten sie mittels entsprechenden innovativen, flexibleren und kostengünstigeren Angebots- und Bedienungsformen teilweise aufgefangen werden. G. Wolfgang Heinze schlägt beispielsweise in seiner Begründung für einen „neuen Gemeinschaftsverkehr“ vor, diesen an Wachstumssegmenten wie dem zunehmenden Freizeitverkehr anzuhängen, einen „freizeitfähigen ÖPNV“ zu schaffen. Damit ließen sich der „offene Schülerverkehr“ in vielen ländlichen Regionen zugunsten von Nicht-Schülern nutzerfreundlicher gestalten und neue Nutzergruppen gewinnen.

These 9: Die allgemeine Mobilitätssicherung durch den ÖPNV bleibt auch in Zukunft wichtiger Bestandteil der *Daseinsvorsorge*. Die qualitative Leistungserbringung wird jedoch verstärkt am finanziellen Aufwand gemessen werden.

Mit der Bahnreform 1994 rückt die Daseinsvorsorge im Zusammenhang mit der Mobilitätssicherung durch den öffentlichen Verkehr verstärkt ins Blickfeld.⁴ In städtischen wie ländlichen Räumen wird der nichtmonetäre Nutzen der Sicherung einer „lebenserhaltenden Mobilität“ durch den ÖPNV (vgl. Beitrag von Heinze) für die Gesellschaft und ihre Individuen betont und der Bedarf weiterhin als gegeben erachtet. Als Beispiel können Strukturförderungsmaßnahmen unter explizitem Einbezug des öffentlichen Verkehrs für strukturschwächere Räume angeführt werden.⁵

⁴ Z.B. GG § 87e (4): „Der Bund gewährleistet, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit diese nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffen, Rechnung getragen wird.“...

Z.B. Artikel 4 des Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (1993), gleich Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz) § 1 (1): „Die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge.“

Z.B. ÖPNVG für das Land Baden-Württemberg § 5: Text wie im Regionalisierungsgesetz, ergänzt um den Begriff „*freiwillige*“: „...freiwillige Aufgabe der Daseinsvorsorge.“

⁵ Heinze fordert einen Mobilitätserhalt durch einen neuen „Gemeinschaftsverkehr“, um der in einigen neuen Bundesländern massiv auftretenden Bevölkerungsabwanderung zu begegnen.

Nicht im Sinne staatlicher „Daseinsfürsorge“, sondern im Verständnis der gesellschaftsverantwortlichen Daseinsvorsorge, d.h. als Zweck der allgemeinen Mobilitätssicherung nicht individual-motorisierter Bevölkerungsschichten wird der ÖPNV *zunächst* weiter auf eine öffentliche Förderung angewiesen sein, will man seinen zweifellos nutzenstiftenden Charakter nicht gefährden. Da aber Effizienz- und Rentabilitätskriterien auch vor dem Hintergrund der Ausschreibungspflicht von Verkehrsleistungen weiter an Bedeutung gewinnen und die Regeln des freien Markts bzw. Wettbewerbs verstärkt Anwendung finden werden, könnte die öffentliche Förderung jedoch nur für einen gewissen „Übergangszeitraum“ gelten, bis das Gesamtsystem des öffentlichen Verkehrs so „neugeordnet“ ist, dass es einer Alimentierung nicht mehr bedarf (vgl. Beitrag von Nennen). Unter Kostenaspekten findet eine Neuordnung bereits heute statt – und es fällt der Politik dabei weiterhin und dauerhaft die Aufgabe zu, Qualitäten, Standards und Rahmenbedingungen zu setzen, um ein System zu schaffen, das den Anforderungen zwischen nutzenstiftender Leistungserbringung und Kostenneutralität gerecht wird. Damit wird die Frage „wer zahlt für welche Leistungen“ ansatzweise beantwortet: Die realen Kosten trägt zukünftig in größerem Umfang der Nutzer, im Optimalfall profitiert er dann aber auch durch nutzerfreundlichere Angebote eines Systems, das unter Wettbewerbsgesichtspunkten Einsparungen zugunsten von mehr Flexibilität, Zugänglichkeit und Kundenfreundlichkeit ermöglicht. Zu betonen bleibt hierbei jedoch nochmals die Infrastruktur- wie auch Regulierungsverantwortung durch die Politik (vgl. These 4) – auch im Rahmen der EU-Vorgaben.

Unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips betrifft dies nicht nur den Bund und die Länder. Zwar finanziert der Staat letztlich den ÖPNV über die Regionalisierungsmittel, und den Bundesländern fällt vor dem rechtlichen Rahmen der länderhoheitlichen ÖPNV-Gesetze als „Durchlaufstelle“ die Aufgabe der Mittelverteilung zu, wodurch sie einen steuernden Gestaltungseinfluss erhalten, der besonders bei der direkten Bestellung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) in vielen Bundesländern deutlich wird. Aber letztlich fällt die Rolle der Bestellung von Nahverkehrsleistungen – in der Regel mit Ausnahme des SPNV⁶ – den Landkreisen und kreisfreien Städten zu. Damit jene ihre Gestaltungsspielräume möglichst optimal nutzen können, als Voraussetzung für eine optimierte Ausgestaltung eines konsistenten Nahverkehrsangebotes, müssen sie die Konzessionen in ihrer Hand haben.

Bei dieser Ausgestaltung nimmt der Schülerverkehr eine besondere Stellung ein: Er bildet aufgrund der besonderen Ausgleichszahlungen in Anlehnung an das Personenbeförderungsgesetz häufig das „Rückgrat“ des ÖPNV in ländlichen Räumen (ÖPNV gleich „offener Schülerverkehr“), erscheint aber als öffentlicher Verkehr auch für breitere Nutzergruppen unattraktiv, wenn er zu sehr auf die Standorte und Zeiten der

⁶ D.h. wenn nicht unter Aufgabenträgerschaft regionaler Zweckverbände (Kommunen und Landkreise) gefahren.

Schulen zugeschnitten ist. Hier ist ein sinnvolles Maß der Öffnung und Ergänzung des Angebotes in Erwägung zu ziehen.

Zweifellos steht die Politik als ordnende Instanz vor einem dreidimensionalen Optimierungsproblem: So sollen die Leistungen als Zweck der Daseinsvorsorge gesteigert, die Qualität von Angebot und Zugänglichkeit verbessert und dabei die Abwicklung des Betriebes samt Schaffung und Erhalt der dazu notwendigen Infrastruktur kostengünstiger werden. Erreicht werden kann dies, wenn die Daseinsvorsorge in ihrer Prozesshaftigkeit begriffen wird, d.h. als Prozess verstanden wird, dessen Inhalt und Tragweite immer wieder neu zu hinterfragen, auszurichten, zu interpretieren und zu definieren ist. Notwendig und probat ist ein gesellschaftlicher Diskurs hierüber.

These 10: Die zurückgehende Alimentierung des öffentlichen Verkehrs führt zu dessen Reorganisation sowie zu mehr Effizienz und Flexibilität.

Der ÖPNV hat sich in den letzten Jahrzehnten nur wenig gewandelt, da eine „Mentalität der Besitzstandswahrung“ die Sicht auf flexiblere, kundenfreundlichere und dabei u.U. auch wirtschaftlichere Lösungen verstellte. Das Verharren wurde gestützt durch gängige Finanzierungs- und Subventionierungsmodi sowie starre Rahmenbedingungen und Gesetze, die mehr Flexibilität nicht einforderten oder sogar erschwerten. Doch bereits die *Ankündigung* von EU-Vorgaben – Forderungen nach Eigenwirtschaftlichkeit, nach fairem Wettbewerb und Ausschreibungspflicht von Verkehrsleistungen – sowie aktuelle Finanzierungsengpässe seitens der öffentlichen Hand, genannt seien in diesem Zusammenhang auch z.B. zurückgehende Ausgleichszahlungen im Schülerverkehr nach § 45a PBefG, führen zur Bewegung in ordnungspolitischer und unternehmerischer Hinsicht. Als Beispiel für Letzteres seien die Effizienzsteigerungen kommunaler Verkehrsunternehmen genannt, die sich durch Kosteneinsparungen auf den kommenden Wettbewerb vorbereiten.

Da die allgemeine Mobilitätssicherung durch den ÖPNV – in städtischen wie ländlichen Räumen – auch in Zukunft als wichtiger Bestandteil unserer Gesellschaft begriffen werden wird (vgl. These 9) und die Subventionen hierfür jedoch rückläufig sein werden, muss der öffentliche Verkehr sich neu organisieren. Um sein „Überleben“ zu sichern ist er zu mehr Fortschritt gezwungen, und dies führt zu neuen Angebots-, Bedienungs- und Organisationsformen (vgl. These 8). Eine Chance zur Finanzierung bieten Rationalisierungsgewinne, die aus Rationalisierungsmaßnahmen frei werden und idealiter umgewidmet werden für die Schaffung entsprechender bedarfsorientierter (und dabei kostengünstigerer) neuer Angebote, die sich auch wirtschaftlich als tragfähig erweisen könnten. In dem Maß, in dem Wirtschaftlichkeitsanforderungen als Kriterium an Bedeutung gewinnen, werden folglich neue Lösungen zur Aufrechterhaltung eines

Angebotes im Sinne der Daseinsvorsorge zwingender notwendig. In Siedlungsräumen mit dezentraler und disperser Besiedelung (Zersiedelung) beispielsweise werden neue Bedienungsformen im ÖPNV zunehmend zu einer ernsthaften Alternative zum aufgrund der geringen Nachfragedichte wirtschaftlich unrentablen Linienverkehr: Erprobte Lösungen stehen dabei mit dem Richtungsbandbetrieb für einzelne Linien oder bedarfsorientierten Angeboten wie Anruf-Sammel-Taxis und Rufbussen in Schwachlastzeiten oder für den Zubringerverkehr zu den höheren Zentren oder leistungsstärkeren Achsenverbindungen (z.B. Entwicklungsachsen) bereits zur Verfügung.

Im Zusammenhang mit der Reorganisation des öffentlichen Verkehrs erweist sich jedoch eine sektoral und teilträumlich zu isolierte Rentabilitätserschließung und Systembetrachtung auch weiterhin als problematisch: Rentable und somit erfolgreiche Teilangebote in einem Netz profitieren auch von sogenannten unrentablen Zubringerverkehren zu diesen⁷. Eine Abhängigkeit ergibt sich aber nicht nur für den Netzverkehr innerhalb eines ländlichen oder städtischen Raums. Zahlreiche und nur schwer monetarisierbare Interaktionen bestehen auch zwischen ländlichen und verdichteten Räumen (Pendlerverkehr in die Zentren, Freizeitverkehr auf das Land). Es bleibt also genau und situativ zu prüfen, in welchem Teilbereich des öffentlichen Verkehrs reorganisiert und neustrukturiert werden sollte, d.h. welche Angebote zu streichen, welche alternativ zu ersetzen und welche zu ergänzen sind.

Fazit

Als Ergebnis zu diesem Workshop skizzieren die 10 Thesen einen Ausblick auf mögliche Entwicklungen. Hieraus lassen sich für einzelne Thesen weitere Forderungen ableiten, die am Ende der jeweiligen Thesen zur weiteren zukünftigen Diskussion gestellt werden. Eine Beantwortung der eingangs formulierten Streitfragen fällt angesichts der Komplexität der Thematik nicht leicht:

Im Hinblick auf die erste Streitfrage zur Verhinderung eines Fortschritts kamen die teilnehmenden Experten zu dem Schluss, dass ein Fortschritt im Verkehrswesen nicht durch Besitzstandswahrung erreicht werden kann, sondern nur durch das Stellen der „richtigen“ Fragen jenseits von ideologischen Bindungen und Denkkäfigen. Hierzu trägt das klare Bekenntnis zur Ergebnisoffenheit in der anwendungsorientierten Forschung und Grundlagenforschung bei.

„Institutionelle“ Barrieren im Dialog und Übergang zwischen Forschung, Politik, Verwaltung und Planung können überwunden werden, wenn es gelingt,

⁷ Dies gilt nicht nur für ein ÖPNV-Netz eines Verkehrsverbundes, sondern in gleichem Maße für das Streckennetz der DB AG (Fern- und Nahverkehr) und die Frage nach dem Verhältnis von Angeboten auf leistungsstarken Verbindungen zwischen den Verdichtungsräumen zu Angeboten in der Fläche.

- sich der Gesamtaufgabenstellung einer umwelt- und lebensgerechten Mobilitäts-sicherung für möglichst viele Menschen als einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe bewusst zu werden und
- zur Bewältigung dieser Zukunftsaufgabe, die den Mut zur Umsetzung von Innovationen bedarf, an einem Strang zu ziehen.

Dies erfordert jedoch seitens der Forschung und Planung in methodischer Hinsicht

- die interdisziplinäre Betrachtungs- und Vorgehensweise sowie
- die Integration tangierter gesellschaftlicher, ökologischer und ökonomischer Bezüge in die jeweiligen Aufgabenstellungen, Planungen oder Entwicklungen („Integrierte Planung“).

Die zweite Streitfrage thematisierte die Alimentierung des öffentlichen Verkehrs und damit deren Zweckmäßigkeit in Zeiten knapper Kassen sowie neuer Effizienzanforderungen vor dem Hintergrund der Vorgaben zur Liberalisierung der Märkte. Als Ergebnis kann zunächst festgehalten werden, dass die Erfahrung aus der Vergangenheit zeigt, dass ein öffentlich alimentierter Ö(PN)V unter starren Rahmenbedingungen seiner Subventionierung Effizienzsteigerungen vermissen lässt. So führte erst (und schon alleine) die Ankündigung von Wettbewerb und Ausschreibungspflicht von Verkehrsleistungen durch EU-Vorgaben zu einschneidender Bewegung im öffentlichen Verkehrssektor und ließ erste Ansätze zur Überwindung der auch hier vorhandenen Denkkäfigen bei allen Beteiligten erkennen.

Zwar wird die Alimentierung des öffentlichen Verkehrs durch öffentliche Zuschüsse auch zukünftig aus Gründen der Daseinsvorsorge als unabdingbar erachtet. Jedoch kann darunter keineswegs eine „Gewohnheitsstrukturförderung“ ohne kritische Reflektion von Zielen und Inhalten der Daseinsvorsorge und der Nutzenbringung des ÖV verstanden werden. Der Weg zu mehr Effizienz und Nutzerfreundlichkeit geht einher mit dem Abbau von Subventionen zugunsten einer Chance auf sinnvolle Erneuerung und Umstrukturierung des ÖV. Hieraus leitet sich die zwingende Notwendigkeit nach neuen, am tatsächlichen Bedarf ausgerichteten Formen und Angeboten im öffentlichen Verkehr ab. Ein öffentlich alimentierter Verkehr kann dabei *durchaus* effizient *und* benutzerfreundlich sein – aber nur wenn es gelingt, auch im Hinblick auf Ausschreibungen und Wettbewerb klare Kriterien festzulegen, welche Ziele seitens der Politik als Aufgabenträger förderungswürdig sind. Dies betrifft auch die Klärung des grundlegenden Verständnis von Gemein- und Eigenwirtschaftlichkeit.

Mit diesem Workshop wurde die Notwendigkeit einer weitergehenden Beschäftigung mit Grundfragen im Verkehrswesen, wie sie mit den zwei Streitfragen artikuliert wurden, deutlich. Offensichtlich und evident wird

- der Bedarf nach fortwährender Aufarbeitung und Ausgestaltung entsprechender grundsätzlicher Inhalte in einer sich ständig verändernden Arbeits- und Lebenswirklichkeit,
- die Möglichkeit und Freiheit zu einer situativen („angepassten“) Ausgestaltung in der Anwendung und Umsetzung von Maßnahmen, Konzepten oder Planungen vor Ort (d.h. auf lokaler und regionaler Ebene)

unter Anwendung

- offener Diskussionsmethoden bei der Erarbeitung und Umsetzung von Forschungs- und Planungserkenntnissen (bis hin zur „diskursiven Planung und Konzeption“).

Ein strukturierter Diskurs über derartige Grundsatzfragen erscheint auch zukünftig und dauerhaft erforderlich, denn er kann dazu beitragen, allzu einengende Denkmuster zu erweitern. Diesem Ziel widmet sich dieser Arbeitsbericht.

Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Workshop Nr. XIII der Reihe „Stadt und Verkehr“ im Themenbereich Verkehr und Raumstruktur am 15.11.2000 im Tagungshaus der Diözese Rottenburg-Stuttgart in Stuttgart-Hohenheim.

Manfred Aschpalt, *WEG-Connex, Waiblingen*

Hans Billinger, *Verkehrsplaner, Stuttgart*

Peter Brecht, *Landratsamt Ravensburg*

Jens Brenner, *TA-Akademie, Stuttgart*

Alfred Fuhr, *AvD-Institut für Verkehrssoziologie, Frankfurt a.M.*

Dr. Gabriele Geiger, *Psychologin, München*

Raimund Hanauer, *Institut für Eisenbahn- und Verkehrswesen, Univ. Stuttgart*

Prof. Dr. G. Wolfgang Heinze, *Institut für Straßen- und Schienenverkehr, TU Berlin*

Dr. Detlef Hug, *Frankfurter Rundschau, Frankfurt a.M.*

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

Hans-Ulrich Kopp, *Fa. Lautenschlager + Kopp, Stuttgart*

Christof Krämer, *Regionalverband Franken, Heilbronn*

Sabine Martens, *TA-Akademie, Stuttgart*

Eberhard Muhler, *Rechnungshof Baden-Württemberg, Karlsruhe*

Dr. Heinz-Ulrich Nennen, *TA-Akademie, Stuttgart*

Kerstin Pauls, *TA-Akademie, Stuttgart*

Bernd Pfeifle, *Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg, Stuttgart*

Manfred Pfeifle, *Stadtplanungsamt Stuttgart*

Barbara Richter-Jakob, *Institut für Geographie, Univ. Stuttgart*

Daniel Rölle, *Inst. f. Energiewirtschaft und Rationelle Energieanwendung, Univ. Stuttgart*

Dr. Diethard Schade, *Vorstand der TA-Akademie, Stuttgart*

Dr. Bernd Schuster, *Hess. Ministerium f. Wirtschaft, Verkehr u. LE, Wiesbaden*

Dr. Marcus Steierwald, *TA-Akademie, Stuttgart*

Anschriften der Referenten:

Dr. Dieter Klumpp

Geschäftsführer Alcatel SEL Stiftung
Lorenzstr. 10
70435 Stuttgart

Dr. Bernd Schuster

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
Kaiser-Friedrich-Ring 75
65185 Wiesbaden

Dr. Heinz-Ulrich Nennen

Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg
Industriestr. 5
70565 Stuttgart

Prof. Dr. G. Wolfgang Heinze

Institut für Straßen- und Schienenverkehr, Technische Universität Berlin
Skr. HAD 36
Hardenbergstr. 4-5
10623 Berlin

Veröffentlichungen der TA-Akademie zum Thema

Verkehr und Raumplanung

Brenner, J.; Hermann, M.; Nehring, M.: Möglichkeiten partizipativer Elemente in Entscheidungsfindungsprozessen - am Beispiel des Verkehrs. Zwischenbericht im Projekt Verkehrsplanung im Diskurs. Stuttgart, 1999 (Arbeitsbericht Nr. 120 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-932013-46-8. (Im Internet abrufbar)

Brenner, J.; Nehring, M.; Steierwald, M. (Hrsg.): Tourismus – ein Beitrag zur wirtschaftlichen und strukturellen Entwicklung für Baden-Württemberg? Ergebnisse des Workshops Nr. IX der Reihe Kommunikation und Verkehr. Stuttgart, 1999 (Arbeitsbericht Nr. 129 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-932013-58-1. (Im Internet abrufbar)

Brenner, J.; Steierwald, M.: Stadtverträglicher Verkehr. - Schimäre oder Leitsatz?. Stuttgart, 1998. (Arbeitsbericht Nr. 100 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-932013-23-9.

Brenner, J., Nehring, M., Steierwald, M.: Integrierte Wirtschafts- und Mobilitätskonzepte für Refugien im Rahmen nachhaltiger Entwicklung. Stuttgart August 1999. (Arbeitsbericht Nr. 130 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-932013-59-X. (Im Internet abrufbar)

Giesecke, J.; Förster, G.; Schneider, M.: Verkehrsverlagerung: Basisdaten für den Bereich Binnenschifffahrt. Stuttgart, 1994. (Arbeitsbericht Nr. 21 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-930241-22-6.

Herrmann, M.; Schade, D.; Schwarzmann, R.; Steierwald, M.; Steinecke, E.; Wienhöfer, E.: Reaktivierungen im Schienenpersonennahverkehr. Ratgeber für Entscheidungsträger und Praxis. Darmstadt, 1997 (Hestra-Verlag). ISBN 3-7771-0276-8.

Herrmann, M.; Steierwald, M.: Leitbild Urbanität- „Leitbild vom Leben in der Stadt“. Ergebnisse des Workshops V Kommunikation und Verkehr. Stuttgart, 1996. (Arbeitsbericht Nr. 63 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-930241-71-4.

Herrmann, M.; Steierwald, M. (Hrsg.): „Mobilität und Urbanität“ - Die Stadt und ihr Verkehr. Ergebnisse des Workshops VI Kommunikation und Verkehr. Stuttgart, 1997. (Arbeitsbericht Nr. 73 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-930241-83-8.

Herrmann, M. (Hrsg.): ÖPNV: Luxus oder Sparmodell? ÖV an der Grenze der Finanzierbarkeit? Stuttgart, April 2000. (Arbeitsbericht Nr. 159 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-934629-05-9. (Im Internet abrufbar)

Martens, S.; Brenner, J. (Hrsg.): Bewertungsverfahren im Verkehrswesen: Rechenstift gegen Argumente? Ergebnisse der Veranstaltung Nr. XII der Workshop-Reihe im Themenbereich Verkehr und Raumstruktur. Stuttgart 2000 (Arbeitsbericht Nr. 182 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-934629-31-8.

Nehring, M.; Steierwald, M.: Bild und Sprache. Modellvorstellungen in den verkehrswissenschaftlichen Disziplinen. Stuttgart, 1998. (Arbeitsbericht Nr. 115 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-932013-41-7.

Nehring, M., Steierwald, M.: Verhaltensänderungen im Verkehr: "Restriktionen versus Soft-Policies. Ergebnisse der Veranstaltung Nr. X der Workshopreihe im Themenbereich Verkehr und Raumstruktur. Stuttgart, 1999 (Arbeitsbericht Nr. 147 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-932013-85-9. (Im Internet abrufbar)

*Schade, D.; Steierwald, M.: Road-Pricing. Erwartungen - Möglichkeiten - Alternativen. Ergebnisse des Workshops II Kommunikation und Verkehr. Stuttgart, 1995. (Arbeitsbericht Nr. 44 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-930241-45-5.

Schade, D.; Steierwald, M.: Zusammenhang und Wirkung - Raum und Stadt. Stuttgart, 1996. (Arbeitsbericht Nr. 53 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-930241-58-7.

Schwarzmann, R.: Pilotstudie „Reaktivierung von Schienenbahnen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV)“. Stuttgart, 1996. (Arbeitsbericht Nr. 62 der Akademie für Technikfolgenabschätzung). ISBN 3-930241-70-6.

* = vergriffen

Arbeitsberichte, Diskursberichte, Bürgergutachten, Ergebnisse, Leitfäden, Präsentationen, Materialien und Analysen	DM 15,--	Euro 7,70
Gutachten	DM 20,--	Euro 10,25
TA-Dokumentation (inkl. CD-ROM)	DM 30,--	Euro 15,35
Empfehlungen	DM 10,--	Euro 5,15
CD-ROM	DM 15,--	Euro 7,70
Ensys	DM 27,--	Euro 13,85
Grünes Gold, Kurzinfos <i>Zzgl. Porto und Verpackung</i>	kostenfrei	