

30 Jahre Forum Mensch und Verkehr der SRL

Versuch einer Bilanz

Historisch bedeutsame Ereignisse kündigen sich in der Regel nicht an, sie erscheinen zumeist ganz unscheinbar. Deshalb müssen wir immer damit rechnen, dass unsere Handlungen politisch bedeutsam werden könnten. Positiv gewendet, dürfen wir immer hoffen, dass unser politisches Handeln, bei aller Unscheinbarkeit, etwas bewirkt.

Rückblick: Das FMV als „Changemaker“

Mitte der 1980er-Jahre konnte niemand damit rechnen, dass der vom Bundesverkehrsministerium in Auftrag gegebene Großversuch zur Ermittlung der Wirkungen von Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Autobahnen eine historische Zäsur bewirken würde. Der Abschlussbericht erwies sich noch als die verkehrspolitische Nachwehe der 1960er-/70er-Jahre. Seinerzeit wurden bei der Erstellung von städtischen Generalverkehrsplänen die Fahrradfahrer gezählt und in Pkw-Einheiten umgerechnet (im Verhältnis 3 zu 1). Das Ziel war es, die zukünftig notwendigen Verkehrsflusskapazitäten für jene Zeit zu berechnen, wenn auch die letzten Fahrradfahrenden auf den Pkw umgestiegen sein würden. Bei der Berechnung der Verkehrsqualität bildete der Faktor Zeit das Maß aller Dinge, der möglichst schnelle Transport von A nach B war sakrosankt. Deshalb konnte nicht sein, was nicht sein durfte, ein Tempolimit auf Autobahnen, so das Ergebnis der Untersuchung, würde keine nennenswerten Wirkungen entfalten.

Man muss sich diese gesellschaftlichen Bedingungen vergegenwärtigen, um würdigen zu können, was die Pioniere einer neuen Verkehrsplanung und -wissenschaft geleistet haben, die sich einerseits in diesen Verhältnissen bewegen mussten (ihre Vorgesetzten waren vielfach noch die Vertreter der alten Schule) und gleichzeitig neue Gedanken in die Welt bringen wollten (was nicht selten mit tief greifenden Konflikten verbunden war). Der Großversuch bildete den Anlass für eine neue Generation von Verkehrswissenschaftlern, sich für eine verkehrspolitisch und -planung einzusetzen, die den Zeitfaktor als absolute Bewertungsgröße durch menschliche Maßstäbe ersetzen sollte. Es waren einzelne Persönlichkeiten, die in unterschiedlichen strategisch wichtigen Einrichtungen tätig waren, angefangen von Universitäten (Klaus Beckmann, Helmut Holzapfel, Eckhard Kutter, Hans-Jochen Becker) über das Deutsche Institut für Urbanistik (Dieter Apel), die Stadtverwaltung Köln (Jörg Forßmann) und ein privates Planungsbüro (Winfried Schreckenberger) bis zum Umweltbundesamt (Gerd-Axel Ahrens). Sie gründeten 1985 das Forum Mensch und Verkehr (FMV), das zwei Jahre später als Fachgruppe in die SRL aufgenommen wurde.

Das FMV war Ausdruck eines herausziehenden neuen Zeitgeists – der Ära der Ökologie (vgl. Radkau 2011). Im Angesicht des Waldsterbens gerieten auch die Autoabga-

se zunehmend in den Fokus der Kritik und die Partei Die Grünen erhielt wachsenden Zulauf. Im Gründungsjahr des FMV erschien der frisch ernannte grüne Umweltminister Hessens, Joschka Fischer, auf dem Titelbild des Nachrichtenmagazins Der Spiegel. Im selben Jahr wurde der Fuss e. V. gegründet, ein Jahr später der ökologische Verkehrsclub Deutschland. Selbst die Europäische Union drängte Deutschland Mitte der 1980er-Jahre dazu, sich ein Vorbild an den anderen Mitgliedsländern zu nehmen und eine entsprechende Geschwindigkeitsbegrenzung auf Autobahnen einzuführen.

Rückblickend wird deutlich, dass Mitte der 1980er-Jahre eine Vielzahl unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Initiativen entstand, die zurückreichten bis zur Gründung des Allgemeinen Deutschen Fahrrad Club (ADFC) 1979. In der Summe erreichten diese Initiativen eine kritische Masse und bewirkten einen gesellschaftlichen Stimmungswandel. Dabei entfaltete das FMV von Anfang an eine beeindruckende Produktivität, in der zu gleichen Teilen das große Engagement ihrer Mitglieder zum Ausdruck kam, wie auch der Zorn gegenüber den etablierten Akteuren, wie der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), die sich massiv gegen alle Reformbemühungen sperrten.

Davon unbeeindruckt nutzten die FMV-Mitglieder der ersten Stunde das Europäische Jahr der Straßenverkehrssicherheit 1986 dazu, ein wissenschaftliches Positionspapier zu veröffentlichen, das explizit Stellung bezog gegen den im selben Jahr erschienenen Abschlussbericht des Großversuchs zu den Wirkungen von Geschwindigkeitsbegrenzungen auf Autobahnen. Der Titel vermittelt sowohl die Gegenthese zur bis dahin herrschenden Meinung wie auch eine programmatische Strategie, die vom FMV in den folgenden dreißig Jahren beharrlich weiterverfolgt wurde und bis heute nichts an Aktualität eingebüßt hat: Erhöhte Verkehrssicherheit durch Geschwindigkeitsdämpfung.

Schon ein Jahr später 1987 erschien die „Stellungnahme zu den Richtlinien für die Anlage von Straßen“, mit der sich das FMV direkt gegen das Allerheiligste der verkehrswissenschaftlichen Standesgesellschaft wandte. Als wenn das nicht genug wäre, führte das FMV parallel zu den Publikationsaktivitäten gleich mehrere Fachtagungen durch, deren inhaltliche Ausrichtung deutlich macht, welchen Themen sich das FMV auch in den darauffolgenden Jahren widmen würde und wie sehr es seiner Zeit voraus war – ungefähr dreißig Jahre: „Verkehrsplanung der Zukunft“ im Februar 1986 (Helmut Holzapfel und Burkhard Horn), „Kenntnisse und Verständnis der Verkehrsteilnehmer – Neue Ansatzpunkte für die Verkehrsplanung“ im Oktober 1986 (Klaus Beckmann), „Flächenverbrauch und Verkehr“ im Mai 1987 (Helmut Holzapfel und Burkhard Horn) und „Erfahrungen

mit Tempo 30“ im Mai 1987 (Hans-Jürgen Collin). Für seine Mitglieder bildete das FMV vor allem in den Anfangsjahren, die mit starken Anfeindungen verbunden waren, eine Familie von Gleichgesinnten, einen geschützten Raum, in dem man sich über innovative Ideen austauschen konnte, die anderswo tabuisiert wurden.

Die gewaltige Dynamik der Gründerjahre des FMV gipfelte 1992 in der Herausgabe des Handbuchs der kommunalen Verkehrsplanung (HKV), gleichsam das „Zentralorgan“ einer integrierten Verkehrsplanung. Dabei ging die Initiative insbesondere von den zwei Gründungsmitgliedern des FMV Dieter Apel und Helmut Holzapfel aus. Dementsprechend war das HKV ganz im Sinne des FMV darauf gerichtet, Fachleute aus Wissenschaft und Praxis als Autorinnen und Autoren zu gewinnen, um in den Städten und Gemeinden neue Impulse für eine integrierte Verkehrsplanung und -politik zu vermitteln. Das HKV wurde als eine Loseblattsammlung gegründet und ist bis heute auf rund 200 Beiträge angewachsen, die immer auf dem neuesten Stand gehalten werden. Ein vergleichbares Werk, das mittlerweile auch als Online-Version erhältlich ist, findet sich nicht.

haltiger Mobilität und Mobilitätsmanagement. Darüber hinaus beteiligt sich das FMV alle zwei Jahre an der Ausrichtung des mittlerweile vielbeachteten Deutschen Verkehrsplanungspreises.

Mitglieder des FMV finden sich heute in nahezu allen für den Verkehrssektor wichtigen etablierten Gremien, sei es der Beirat des Bundesverkehrsministeriums, die Bundesanstalt für Straßenwesen, die FGSV oder das Umweltministerium. Darüber hinaus engagieren sich die Mitglieder des FMV ihrem interdisziplinären Ansatz entsprechend von Anfang an in den für die Verkehrsentwicklung so bedeutsamen Raumdisziplinen und engagieren sich ebenso im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) wie in der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL).

Doch obwohl das FMV heute gesellschaftlich breit aufgestellt ist und weiterhin unzählige Aktivitäten entfaltet, fällt die Bilanz bei allen befragten Mitgliedern gleichermaßen ambivalent aus. Einerseits habe man auf vielfältige Weise inhaltlich Einfluss genommen, wodurch viele Themen des FMV mittlerweile Eingang in den Verkehrsalltag gefunden haben. Das gilt für das Thema der ersten Stun-

FORUM MENSCH UND VERKEHR



Das FMV in der SRL (Quelle: FMV)

Durch diese vielfältigen interdisziplinären Aktivitäten, die immer darauf gerichtet waren, Wissenschaft und Praxis zusammenzuführen, etablierte sich das FMV als „Changemaker“, als Wegbereiter für einen verkehrspolitischen Wandel.

Gegenwart: Das FMV als „Wurzelgeflecht“

Nachdem das FMV bei seiner Gründung von rund 100 Mitgliedern unterstützt wurde, ist es heute auf über 500 angewachsen. Mit der institutionellen Verankerung unter dem Dach der SRL, konnten die ehrenamtlichen Aktivitäten auch nach der dynamischen Sturm-und-Drang-Phase verstetigt werden. Das FMV umfasst heute vier Arbeitskreise zu den Themen Nahmobilität, Straßenraum, Planung nach-

de, die Geschwindigkeitsbegrenzung als Beitrag für mehr Verkehrssicherheit, weniger Lärm und Abgase. Aber auch für Maßnahmen zur Stärkung von Rad- und Fußverkehr mit dem Ziel, die Innenstädte aufzuwerten. Ein weiteres Thema, das aktuell zunehmend an Beachtung gewinnt, ist die Parkraumbewirtschaftung als Instrument zur Steuerung des ruhenden Verkehrs. Schließlich gehören die Themen Kommunikation, Bewusstseinsbildung und Betroffenen-Beteiligung heute zum (wenn auch noch nicht selbstverständlichen) Repertoire in der Planungspraxis.

Andererseits, so die einhellige Meinung, ist der Einfluss auf Dritte, wie z.B. die FGSV, nach wie vor gering. Auch wenn es immer wieder gelingt, Impulse etwa für „Übergänge in den postfossilen Verkehr“ zu setzen, hat sich

die FGSV selbst bisher kaum bewegt. Was für die eigene Disziplin gilt, trifft auch für die Raumdisziplinen zu. Dort findet der Verkehr bis heute keine systematische Berücksichtigung, eine integrierte Betrachtung von Raum- und Verkehrsentwicklung hat sich, trotz langjähriger Vorstöße von Mitgliedern des FMV, wie Eckhard Kutter und Christian Holz-Rau, nicht etabliert. Damit bestätigt sich erneut eine ernüchternde Bilanz der Planungspraxis, die vor zehn Jahren einer der Mitbegründer des FMV, Gerd-Axel Ahrens, gezogen hat (vgl. Ahrens 2008): Eine Verkehrswende ist nicht in Sicht!

Vor diesem Hintergrund lässt sich das FMV vielleicht als unterirdisches Wurzelgeflecht beschreiben, das sich über dreißig Jahre unauffällig ausgebreitet hat. Über sein weitgespanntes interdisziplinäres Netzwerk, das die Wissenschaft ebenso umfasst wie die Verwaltungen, Planungsbüros und die Verbändelandschaft der organisierten Zivilgesellschaft, baut das FMV seit drei Jahrzehnten erfolgreich informellen Druck von außen auf. Über das Wurzelgeflecht werden innovative Gedanken von Menschen weitergetragen und tauchen weitab vom Ursprungsort scheinbar unvermittelt wieder auf. Das erklärt, warum sich historische bedeutsame Ereignisse nicht ankündigen. Vielmehr lassen sie sich oftmals erst nachträglich rekonstruieren, indem man nachvollzieht, was die Mitglieder des FMV an ganz anderer Stelle hinterlassen haben. Erst eine solche Analyse würde der in den letzten dreißig Jahren erbrachten Leistung des FMV gerecht werden, aber auch den Rahmen dieses Beitrags sprengen.

Zukunft: Das FMV als „Königsmacher“

Nach den zukünftigen Herausforderungen gefragt, sehen sich die Mitglieder des FMV nach wie vor mit einer Verkehrsentwicklung konfrontiert, die vor allem durch technologische Entwicklungen getrieben wird. Demgegenüber sehen sie ihre Aufgabe mehr denn je darin, den gesunden Menschenverstand zu nutzen, anstatt sich auf intelligente Technik zu verlassen, sei es der Elektroantrieb oder das automatisierte Fahren. Dem liegt die aus jahrzehntelanger Erfahrung resultierende basale verkehrswissenschaftliche Einsicht zugrunde, dass jede Technik ihre Wirkungen immer in spezifischen gesellschaftlichen Kontexten entfaltet (vgl. Holzapfel 2017). Demzufolge reicht der gesunde Menschenverstand aus, um beispielsweise zu dem Ergebnis zu kommen, dass autonome Fahrzeuge, indem sie das Autofahren attraktiver machen, unter den bestehenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen mehr Verkehr erzeugen würden. Bevor die neuen Technologien einen Beitrag zu einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung leisten können, müssen daher zunächst die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen entsprechend verändert werden.

Die Aktivitäten des FMV sollten daher zukünftig stärker als in der Vergangenheit darauf gerichtet sein, politische Positionen zu besetzen. Während sich das FMV bisher darauf konzentriert hatte, die klassischen Planungsstellen in der öffentlichen Verwaltung oder in privaten Planungsbüros zu erreichen, sollte es in Zukunft verstärkt über das Politikfeld Verkehr aufklären und den Nachwuchs auf entsprechende berufliche Posten vorbereiten. Die Stadt Berlin

demonstriert aktuell sowohl den historischen Erfolg des FMV wie auch seine aktuellen Defizite. In den letzten 17 Jahren haben mit Friedemann Kunst und Burkhard Horn FMV-Mitglieder die Verkehrsabteilung der Bundeshauptstadt geleitet und sich zusammen mit anderen ebenso engagierten Mitstreitenden in der Verwaltung für eine integrierte Verkehrsplanung eingesetzt. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten haben sie ambitionierte Planwerke entwickelt, die international Beachtung erfahren haben. Demgegenüber waren die verkehrspolitischen Erfolge jedoch bescheiden, weil ihnen als Verwaltungsangestellte die notwendige politische Unterstützung fehlte. Diesbezüglich hatte Dieter Apel schon vor dreißig Jahren nachgewiesen, dass verkehrspolitischer Erfolg abhängig ist von führenden Politikern, die sich das Thema zu eigen machen (vgl. Apel 1984, 354). An diese frühe Einsicht sollte das FMV anknüpfen und sich in Zukunft als „Königsmacher“ betätigen! Dabei kann das FMV auf einen Erfahrungsschatz dreißigjähriger Aktivitäten auf allen politischen Ebenen zurückgreifen. Insbesondere die „alten Kämpfer“ im FMV, denen die politischen Verhältnisse vertraut sind und die wissen „wie der Hase läuft“, können bei der Entwicklung einer politischen Strategie wertvolle Hinweise geben. Auch diesbezüglich ist Berlin beispielgebend, wo die erfolgreiche politische Kampagne der Fahrradinitiative Volksentscheid nach über zwanzig Jahren eine verkehrspolitische Wende erzwungen hat.

Coda: Das FMV stellt den Bundesverkehrsminister

Man stelle sich vor, in Zukunft verabschiedet der Bundesverkehrsminister einen Mobilitätsplan und entscheidet in weiser Voraussicht, jede Pkw-Einheit in drei Fahrradfahrer umzurechnen, um die zukünftige Kapazität der Fahrradinfrastruktur zu ermitteln. Verkehrte Welt? Nein, nur eine andere, aber ebenso realistische! Dementsprechend handeln die Mitglieder des FMV seit dreißig Jahren nach der Devise: „Seien wir realistisch, versuchen wir das Unmögliche“. Und das ist auch gut so!

Oliver Schwedes, Prof. Dr., SRL, Institut für Land- und Seeverkehr TU Berlin, Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung

Quellen

- Ahrens, Gerd-Axel (2008):** Integrierte Verkehrsentwicklungsplanung – Anspruch und Wirklichkeit, in: Jubiläumsband 100 Jahre DVWG, Sonderheft der Zeitschrift Internationales Verkehrswesen. Berlin, S. 147–153
- Apel, Dieter (1984):** Umverteilung des städtischen Personenverkehrs: Aus- und inländische Erfahrungen mit einer stadtverträglicheren Verkehrsplanung. Stadtverkehrsplanung; Teil 3. Berlin
- Holzapfel, Helmut; Vorreiter, Achim (2017):** Planung für eine neue Mobilitätskultur und die Verkehrswende: Zukünftige Anforderungen aufgrund technischen und gesellschaftlichen Wandels, in: Bracher, Tilman et al. (Hg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, Loseblattsammlung, Beitragsnummer 2.1.2.1. Berlin/Offenbach
- Radkau, Joachim (2011):** Die Ära der Ökologie: Eine Weltgeschichte. München

Ich möchte mich bei den folgenden Interviewpartnern und -partnerinnen für ihre tatkräftige Unterstützung bei der historischen Aufarbeitung dieser spannenden Zeit und der Eröffnung interessanter Einsichten bedanken: Dieter Apel, Klaus Beckmann, Siegfried Dittrich, Juliane Krause und Katalin Saary.