

ILS – Forschung 3 / 10

Nachhaltige Verkehrspolitik – Akteure und Prozesse

Ein Leitfaden

Inhalt

1 Einführung	3
2 Nachhaltiger Verkehr	5
2.1 Nachhaltigkeit und Verkehr	5
2.2 Konkretisierter Orientierungsrahmen	6
2.3 Ansätze einer nachhaltigen Verkehrspolitik	11
3 Die Fallstudien aus Leipzig und dem Münsterland	15
3.1 Auswahl der Fallstudien	15
3.1.1 Autoarme Innenstadt Leipzig	16
3.1.2 Autofreier Landschaftspark Cospudener See	18
3.1.3 Radverkehrsförderung in Leipzig	20
3.1.4 EuroSchnellBus Münster – Winterswijk	22
3.1.5 Mobilitätszentrale mobilé	24
3.1.6 Pendlernetzwerk NRW	26
3.2 Erfolgsbedingungen und Hemmnisse einer nachhaltigen Verkehrspolitik	28
4 Von der Idee zur Umsetzung	34
4.1 Prozessphasen	35
4.1.1 Initiierungsphase	36
4.1.2 Konzeptionsphase	41
4.1.3 Umsetzungsphase	45
4.1.4 Projektabschluss bzw. Überführung des Projektes in den Dauerbetrieb	46
4.2 Akteure	48
4.3 Kooperation und Organisation	54
4.3.1 Systematisierung von Kooperationen	54
4.3.2 Auswahl der Kooperationspartner	56
4.3.3 Einbindung in bestehende Organisationsstrukturen	58
4.3.4 Organisation des Projektteams	59
4.3.5 Projektplanung	60
4.3.6 Erfolgsfaktor Mensch – Kommunikation und Konfliktlösung	63
4.4 Partizipation	67
4.5 Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik	72
4.6 Nutzung des spezifischen Zeit- und Handlungsrahmens	78
4.7 Finanzierung	81
4.8 Evaluation und Monitoring	89
Literatur	99
Internet	105
Tabellenverzeichnis	106
Abbildungsverzeichnis	107

1 Einführung

Forderungen nach einer nachhaltigen Verkehrs- und Stadtentwicklung prägen bereits seit einigen Jahren die politische und planerische Diskussion. Mittlerweile liegt eine Vielzahl von Vorschlägen zur Lösung der wachsenden Verkehrs- und Umweltprobleme in Städten und Regionen vor. Weitgehend unbestritten ist dabei, dass nur Ansätze, die in fachlicher, räumlicher und verfahrensmäßiger Hinsicht integriert sind, einen Erfolg versprechen. Weniger Aufmerksamkeit in der Fachöffentlichkeit erfährt bislang die unverzichtbare Optimierung der Prozesse der Entwicklung und Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik.

Konzepte und Maßnahmen können im Laufe des Prozesses von der ersten Idee bis zur Umsetzung von Maßnahmen in ganz unterschiedlichen Phasen scheitern. Ideen werden oft gar nicht weiter konkretisiert oder erweisen sich während des Planungsprozesses als nicht durchführbar. Projekte stoßen vielfach auch nicht auf die erforderliche Zustimmung der Entscheidungsträger. Manche politisch beschlossenen Vorhaben werden nur unzureichend umgesetzt. Schließlich ist ein Scheitern auch darin zu sehen, dass umgesetzte Vorhaben nicht die gewünschten Wirkungen haben.

Für das Scheitern von Projekten nachhaltiger Verkehrspolitik können sehr unterschiedliche Ursachen verantwortlich sein. Zu nennen sind hier zunächst einmal ungünstige Rahmenbedingungen wie fehlende Förder- oder Finanzierungsmöglichkeiten, rechtliche Umsetzungsbarrieren oder eine entgegenstehende lokale Planungskultur. Hinzu kommt mangelnde Akzeptanz bei Akteuren sowie in der Öffentlichkeit. Gerade bei Nachhaltigkeitsprojekten wird die Ablehnung einflussreicher Akteure oft lautstark artikuliert.

Vielfach werden aber auch von den Initiatoren Gegebenheiten außer Acht gelassen oder Handlungserfordernisse nicht ausreichend wahrgenommen. Ziele werden unzureichend formuliert; Akteure sowie Betroffene werden zu spät – bzw. zu einem ungünstigen Zeitpunkt – in den Initiierungs- und Planungsprozess einbezogen. Unterstützer des Vorhabens werden nicht mobilisiert; Gegnern werden die positiven Effekte der Maßnahmen nicht offensiv genug vermittelt. Meist fehlt auch aufgrund mangelnder Evaluationen das Wissen über die tatsächlich zu erwartenden Wirkungen von Projekten und Maßnahmen.

Auch wenn die Erfahrung zeigt, dass trotz schwieriger Bedingungen in einer Reihe von Städten und Regionen erste Erfolge einer „nachhaltigeren“ Stadt- und Verkehrsentwicklung erreicht werden konnten, gibt es keine Patentrezepte zur Umsetzung nachhaltiger Projekte. Denn kein Vorhaben gleicht exakt dem anderen; die Bedingungen und Erfahrungen aus einer Region lassen sich nie „eins zu eins“ auf andere Regionen übertragen. Zielsetzungen werden in einem politischen Prozess erarbeitet. Diesen Prozess muss jede Stadt selbst „durchleben“. Das Ergebnis sind Inhalte und Schwerpunkte, die in jedem Einzelfall situations- und regionsbezogen sind.

Hilfestellung für die Entwicklung derartiger, auf die individuelle Situation von Kommunen oder Regionen zugeschnittener Lösungen können Erkenntnisse und Erfahrungswerte aus der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Projekte liefern. Der vorliegende Leitfaden nimmt dieses Wissen auf und bietet Anregungen und Hinweise für die erfolgreiche Planung und Umsetzung von Projekten nachhaltiger Verkehrspolitik und -planung.

Dabei geht es hier primär um die Entwicklung, Organisation und Steuerung der Prozesse bei der Planung und Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik. Inhaltliche Fragen, also die Handlungsfelder, Ziele und Strategien einer nachhaltigen Verkehrs- und Stadtentwicklung (vgl. hierzu das Projekt FOPS 73.031/2001 „Nachhaltige Regional-, Städtebau- und Verkehrsentwicklungsplanung – RAVE“ – UNIVERSITÄT DORTMUND/PLANERSOCIETÄT 2004) werden zwar auch angesprochen, stehen aber nicht im Vordergrund der Darstellung.

Der Leitfaden basiert auf den Ergebnissen des FOPSP-Projektes Nr. 70.0695/2002 „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI“, das – im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (BMVBW) – durch das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (ILS NRW), das Fachgebiet Verkehrswesen und Verkehrsplanung der Fakultät Raumplanung an der Universität Dortmund und die Planersocietät Dortmund bearbeitet wurde.

Das Forschungsvorhaben hat sich insbesondere auf die Gestaltung der Prozesse erfolgreicher – und zum Teil weniger erfolgreicher oder erst im zweiten Schritt realisierter – Projekte konzentriert. Dazu wurde eine umfassende Literaturanalyse durchgeführt; sechs Fallstudien, die Ansätze einer nachhaltigeren Verkehrspolitik aufweisen, wurden in zwei Beispielregionen untersucht. Die Ergebnisse wurden mit Experten aus der Planungspraxis und der Wissenschaft rückgekoppelt. Aus den auf diese Weise ermittelten Erfolgsfaktoren und Hemmnissen wurden die hier vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen abgeleitet.

Das Handbuch richtet sich vor allem an Praktiker aus der kommunalen Verwaltung, die mit der Planung und Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik betraut sind. Der Leitfaden soll sie bei der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Ansätze begleiten.

Aufbau des Leitfadens

Einführend verknüpft der Leitfaden die Themenfelder „Nachhaltigkeit“ und „Verkehr“ und konkretisiert den Begriff des nachhaltigen Verkehrs anhand von Leitsätzen und Merkposten (Kapitel 2).

Danach werden die im Rahmen des Projektes NAPOLI untersuchten Fallstudien kurz vorgestellt (Kapitel 3). Sie decken ein breites thematisches Spektrum ab. Die in der Fallstudienanalyse ermittelten Erfolgs- und Hemmfaktoren einer nachhaltigen Verkehrspolitik werden zusammenfassend dargestellt (Kapitel 3.2).

Kernstück des Leitfadens sind die Handlungsempfehlungen (Kapitel 4). Der erste Abschnitt (4.1) skizziert einen idealtypischen zeitlichen Prozessablauf, der in Prozessphasen gegliedert wird. Für die einzelnen Phasen wird der üblicherweise entstehende Handlungsbedarf dargestellt.

Die folgenden Abschnitte (4.2 bis 4.8) behandeln einzelne Themen bzw. Handlungsansätze im Zusammenhang, die für eine erfolgreiche Gestaltung der Prozesse bedeutsam sind. Dabei geht es um die Einbeziehung der Akteure (4.2), um die Kooperation und die Organisation der Prozesse (4.3), die Partizipation (4.4) sowie – als beispielhaften Gesamtansatz – um ein Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik (4.5). Darüber hinaus werden die Nutzung des spezifischen Zeit- und Handlungsrahmens (4.6), die Finanzierung (4.7) sowie Evaluation und Monitoring (4.8) angesprochen.

Die zusammenhängende Darstellung im jeweiligen Sachzusammenhang soll dem Leser den inhaltlichen Zugang zu den Empfehlungen erleichtern. Er kann einzelne, für ihn interessante Abschnitte separat lesen und für sich verwerten. Dafür wurden in Einzelfällen inhaltliche Überschneidungen zwischen den Abschnitten in Kauf genommen.

Hinweise auf die Bedeutung der hier gemachten Empfehlungen für bestimmte Prozessphasen ermöglichen eine Verknüpfung mit den Aussagen zum Handlungsbedarf im Prozessverlauf (4.1).

Ergänzt werden die einzelnen Kapitel durch Literaturhinweise, die Hilfestellung für eine intensivere Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Themenfeld geben. Einerseits findet sich dort die für den Text herangezogene Literatur; andererseits werden vertiefende Quellen benannt. Gute Beispiele – auch – anderer als der in NAPOLI untersuchten Projekte bzw. Prozesse verdeutlichen, wie konkrete Lösungen in der Praxis aussehen können und veranschaulichen damit die Handlungsempfehlungen. Auch Checklisten, die auf wichtige Aspekte hinweisen, bieten den Praktikern Unterstützung bei der Umsetzung eigener Projekte.

2 Nachhaltiger Verkehr

2.1 NACHHALTIGKEIT UND VEKEHR

Der Begriff sustainable development wurde im Brundtland-Bericht 1987 geprägt. Auf dem Erdgipfel von Rio 1992 haben sich die meisten Staaten darauf geeinigt, das Ziel der Nachhaltigkeit zur Grundlage ihrer Politik zu machen. Nachhaltige Entwicklung ist danach eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der heute lebenden Menschen befriedigt, ohne die Befriedigung der Bedürfnisse der zukünftigen Generationen oder anderer Räume zu gefährden. Wachstum soll auf einen schonenden Ressourcenverbrauch und eine verträgliche Belastung der Umwelt begrenzt werden. Die Diskussion unterscheidet in der Regel drei Dimensionen der Nachhaltigkeit: Ökologie, Ökonomie und Soziales¹.

Eine nachhaltige Entwicklung soll diese drei Dimensionen miteinander in Einklang bringen. Dabei ist ein „Endzustand“, eine „nachhaltige Gesellschaft“, aus heutiger Sicht nicht zu formulieren. Nachhaltige Entwicklung beschreibt vielmehr einen Prozess, der sektorübergreifend, global und offen ist (vgl. FGSV 2003).

Im Rahmen dieser sektorübergreifenden und globalen Anforderungen ist es sinnvoll und notwendig, auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene ganzheitliche aber auch sektorale Nachhaltigkeitsstrategien zu entwickeln².

Dies gilt gerade für den Verkehrsbereich, in dem technische, wirtschaftliche, räumliche und soziale Entwicklungen in den letzten Jahrzehnten zu einer starken Nutzung von Pkw und Lkw und zu einem hohen Verkehrsaufwand bei weitgehend konstanter Wegehäufigkeit geführt haben. Dabei bieten Pkw und Lkw auf der einen Seite große Vorteile für die Nutzer, vor allem hohen Komfort, zeitliche und räumliche Flexibilität sowie hohe Geschwindigkeit. Andererseits haben Umfang und Art des Verkehrs erheblichen Einfluss auf das Klimagleichgewicht und den Ressourcenverbrauch, sind mitverantwortlich für toxische und kanzerogene Emissionen, die Einträge von Luftschadstoffen in die natürlichen Ökosysteme, Verkehrslärm, für die Fragmentierung von naturnahen Flächen und für die Bodenversiegelung. Bezieht man die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit auf den Verkehrsbereich, so lassen sich die Ansprüche wie folgt formulieren:

Ökologie:

Die vom Verkehr ausgehenden ökologischen Belastungen sind zu minimieren, so dass die Erneuerungs- und Austauschkapazitäten der Naturhaushalte insgesamt eingehalten werden.

Ökonomie:

Die ökonomischen Austauschprozesse sind zu sichern oder zu verbessern. Verkehr ist dabei mit dem geringst möglichen Ressourcenverzehr (Rohstoffe, Finanzen) abzuwickeln. Insbesondere dürfen die Verkehrsausgaben nicht über eine Verschuldung der folgenden Generation finanziert werden.

Soziales:

Individuelle Teilnahmechancen am gesellschaftlichen Leben sind ohne soziale Einschränkungen zu gewährleisten. Die nach den Minimierungsbemühungen verbleibenden Belastungen (Lärm, Abgase ...) dürfen nicht einzelne Personen oder Gruppen in stärkerem Maß als andere belasten. Eine besondere Verpflichtung besteht gegenüber mobilitätseingeschränkten und besonders gefährdeten Menschen.

1 Bisweilen werden auch vier oder mehr Dimensionen benannt, z.B. kulturelle und psychisch-emotionale Dimensionen (vgl. BECK-MANN 2001) oder Partizipation als Dimension (vgl. FEST 2000). Das Projekt beschränkt sich in der Betrachtung im Wesentlichen auf die drei Kerndimensionen.

2 Dieses Kapitel ist in enger Anlehnung an das Forschungsprojekt „RAVE“ entstanden, das sich schwerpunktmäßig mit den Inhalten einer nachhaltigen Verkehrsplanung auseinandersetzt (vgl. BMVBW 2005).

Zwischen den Zielen der drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales existieren nicht nur Zielneutralität oder Zielkongruenz, sondern auch Konflikte. Daher bedarf es ergänzender Kriterien zur Bewertung der Nachhaltigkeit von Leitbildern, Plänen, Projekten oder Maßnahmen. Allgemeingültige Empfehlungen sind dabei nicht möglich, vielmehr ist es erforderlich, auf Themen, Planungsebenen und Orte zugeschnittene, politisch durchsetzbare Lösungen zu entwickeln. So führt beispielsweise die Einrichtung einer Busspur zu einer Attraktivierung des ÖPNV über kürzere Reisezeiten. Für das Verkehrsunternehmen ergeben sich wirtschaftliche Vorteile durch kürzere Umlaufzeiten.

Für Pkw-Fahrer ergeben sich Nachteile: Der Verkehrsraum für den motorisierten Individualverkehr (MIV) wird verkleinert und damit die Verkehrsdichte größer. Waren schon vor Einrichtung der Busspur Stauungen die Regel, so werden sich diese vergrößern. Der Zeitaufwand für die Pkw-Fahrer und der Benzinverbrauch steigen, und darüber hinaus erhöhen sich auch die Umweltbelastungen. Langfristig kann jedoch mit einem Verlagerungseffekt gerechnet werden: MIV-Fahrer steigen auf den ÖV um, da dieser attraktiver ist; die Umweltbelastungen durch den verbleibenden Stau sind geringer, da weniger Autos an dem Stau beteiligt sind.



Abb. 1:
Busspur in Dortmund

Quelle: ILS NRW

2.2 KONKRETISIERTER ORIENTIERUNGSRAHMEN

Um den Begriff „nachhaltiger Verkehr“ zu definieren, werden häufig die Begriffe Mobilität und Verkehr verwendet und gegeneinander abgegrenzt. So wird Mobilität im Nachhaltigkeitsbericht der Bundesregierung als „...die Verkehrsbeweglichkeit von Menschen und Gütern unabhängig vom Verkehrsmittel und der zurückgelegten Distanz“ (BUNDESREGIERUNG 2002) definiert. Verkehr ist die tatsächlich durchgeführte Ortsveränderung von Menschen und Gütern. Der Verkehr umfasst die Wegehäufigkeit, die Nutzung der verschiedenen Verkehrsmittel und die zurückgelegten Distanzen.

Übereinstimmend wird in der Literatur³ der Erhalt einer hohen Mobilität bei gleichzeitiger Begrenzung des Verkehrswachstums als ein Aspekt nachhaltiger Verkehrsentwicklung bezeichnet. Eine hohe Mobilität steht für die gute Erreichbarkeit unterschiedlicher Aktivitätsorte. Die Strategien der Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung und verträglichen Abwicklung sollen zu einem umwelt- und sozialverträglichen sowie finanzierbaren Verkehr beitragen. Verkehrsvermeidung meint dabei vor allem eine Reduktion von Distanzen, Verkehrsverlagerung, die Nutzung des Umweltverbundes und verträgliche Abwicklung, die Nutzung der Technikooption im Verkehrssystem sowie einen rücksichtsvollen Umgang

3 (u. a. BMVBW 2000, BMVBW 2002, BUNDESREGIERUNG 2002, FGSV 2003)

mit dieser Technik. Die Verteilung der potenziellen Aktivitätsorte (Gelegenheiten) im Raum, ihre Zugänglichkeit und das Verkehrsangebot selbst bilden den Rahmen für die Realisierung von Mobilitätsbedürfnissen. Planung und Politik auf den unterschiedlichen Ebenen (Bund, Länder, Kreise, Kommunen) haben entscheidenden Einfluss auf die Ausgestaltung dieses Rahmens.

Um zentrale Aspekte für die Realisierung einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung zu veranschaulichen, wurden im Projekt RAVE drei Leitsätze sowie acht ergänzende Merkposten einer nachhaltigen Raum- und Verkehrspolitik sowie Raum- und Verkehrsplanung formuliert (vgl. BMVBW 2005). Verkehrsprojekte (und auch andere räumlich relevante Planungen) lassen sich anhand der Leitsätze und Merkposten überprüfen. Dabei ergänzen die Merkposten die Leitsätze und zeigen Ansatzpunkte für die Umsetzung auf.



Abb. 2:
Zugang sichern –
Beschilderung an der Schau-
inslandbahn in Freiburg
Quelle: Mechtild Stiewe

1. Leitsatz: Erreichbarkeit und Sicherheit sind wichtiger als hohe Geschwindigkeit

Die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung erfordert in ihrer sozialen Dimension einen Vorrang kleinräumiger Erreichbarkeit vor großräumiger Raumdurchlässigkeit, um Teilnahmekancen tatsächlich für nahezu die gesamte Bevölkerung zu sichern.

Steigende Distanzen und die zunehmende Nutzung des Pkw im Personenverkehr kennzeichnen die Verkehrsentwicklung. Sie sind gleichzeitig Ursache und Folge einer verkehrsinduzierten und verkehrs-induzierenden Siedlungsentwicklung, die zu zunehmenden Disparitäten der Mobilität zwischen Personen mit bzw. ohne eigenen Pkw führt. Eine „nachhaltige Gesellschaft“ muss die Mobilität von Personen ohne eigenen Pkw (u. a. Alte Menschen, Kinder und Jugendliche) und von Menschen, die in ihrer Mobilität z. B. durch körperliche Gebrechen oder knappe finanzielle Mittel eingeschränkt sind, sichern.

Mobilitätsbarrieren liegen dabei innerhalb des Verkehrsbereichs, wie Angst vor Gefahren im Verkehr und Mängel in der ÖPNV-Bedienung, aber auch außerhalb des eigentlichen Verkehrsbereichs, wie z. B. Ausstattungsmängel in Form fehlender Nahversorgung oder mangelnder Aufenthaltsqualität in den Außenbereichen der Wohnumgebung.

2. Leitsatz: Hohe Qualität des Bestandes ist wichtiger als Neu- und Ausbau

Neben den Investitionen für den Neu- und Ausbau der Infrastruktur erfordert die Verkehrsinfrastruktur erhebliche Finanzmittel für die Instandhaltung und den Betrieb. Somit belastet jeder Neu- und Ausbau zukünftige Generationen nicht nur über die entsprechende Verschuldung der öffentlichen Haushalte, sondern auch über die anschließend notwendigen Finanzmittel für Instandhaltung und Betrieb. Diese Kosten müssen zukünftig unabhängig von der Art der Infrastrukturfinanzierung von immer weniger Menschen finanziert werden. Schon heute fehlen für den Erhalt der Verkehrsinfrastruktur bereits vor allem auf kommunaler Ebene die erforderlichen finanziellen Mittel.

Damit ist auch aus ökonomischen Gründen eine grundsätzliche Neuorientierung der Raum- und Verkehrsplanung erforderlich. Ein weiterer Ausbau der Verkehrsmöglichkeiten ist ökonomisch nur dann vertretbar, wenn die Unterhaltung des verkehrserforderlichen Infrastrukturbestandes vollständig gesichert ist.

3. Leitsatz: Nachhaltigkeit erfordert Konsequenz und Konsistenz

Förderprogramme und andere Rahmensetzungen berücksichtigen bisher die Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung kaum oder wirken diesen sogar entgegen. Bund, Länder und Gemeinden sollten Förderprogramme, räumliche Planungen und andere Rahmensetzungen konsequent am Leitbild der Nachhaltigkeit orientieren. Die bisherige Inkonsistenz – z. B. eines parallelen Ausbaus von MIV- und ÖV-Infrastrukturen – setzt das Signal, dass auf eine weitere Zunahme des Verkehrs immer wieder mit dem Ausbau der Infrastruktur reagiert wird. Dies fördert verkehrsaufwändige, meist MIV-orientierte Standortentscheidungen und reduziert die Wirksamkeit von Ansätzen der modalen Verlagerung oder Verkehrsvermeidung. Die Forderung nach Konsequenz und Konsistenz richtet sich insbesondere an die Akteure von Bund, Ländern und Gemeinden. Diese sind einerseits für die Umsetzung in ihren eigenen Planungen verantwortlich und andererseits haben sie die Aufgabe, weiteren an der Planung beteiligten Akteuren (z. B. Investoren, Wohnungsunternehmen ...), diesen Grundsatz zu vermitteln.

1. Merkposten: An aktuelle Probleme anknüpfen

Auch wenn sich das Ziel einer nachhaltigen Raum- und Verkehrsentwicklung in den drei Leitsätzen ansatzweise fassen lässt, handelt es sich dabei um eine sehr komplexe Aufgabenstellung, die für Politik und Planung schwer vermittel- und umsetzbar ist. Um Projekte, die zu einer nachhaltigen Raum- und Verkehrsentwicklung beitragen können zu entwickeln und zu realisieren, ist es hilfreich, an aktuelle Problemlagen anzuknüpfen.

2. Merkposten: Flexible Konzepte verfolgen

Bauliche Infrastrukturen sind relativ starr. Sie können auf geänderte Nutzungsanforderungen nur begrenzt reagieren. Ein Vorrang für flexible Konzepte gilt gleichermaßen für die Verkehrsangebote wie für die weitere Siedlungsentwicklung. In diesem Sinne bilden infrastrukturelle Konzepte und entmischte Strukturen jeweils nur den „letzten Ausweg“.

3. Merkposten: Bestandswirksame Konzepte entwickeln

Die Siedlungsstrukturen und die Verkehrsinfrastrukturen dieses Jahrhunderts werden zum größten Teil die Siedlungsstrukturen und die Verkehrsinfrastrukturen des vorigen Jahrhunderts bleiben; die Veränderungsraten sind äußerst gering. Damit ist der kurz- und mittelfristige Gestaltungsspielraum einer auf den Neubau fixierten strukturellen Planung eng begrenzt.

Eine integrierte Stadt- und Verkehrsplanung legt das Schwergewicht auf die Bestandsentwicklung und -erhaltung und auf ein flächen- und verkehrssparsames Handeln in diesen Strukturen. Die wesentlichen Innovationen der städtischen Verkehrsplanung in den letzten Jahrzehnten waren ohnehin bestandswirksame und im Bestand umgesetzte Konzepte: Verkehrsberuhigung, Parkraumbewirtschaftung, Abmarkierung von Busspuren oder Radstreifen und das Karlsruher Modell (Verknüpfung des städtischen Straßenbahnnetzes mit Eisenbahnstrecken). Auch das Mobilitätsmanagement will in vorhandenen Bau- und Nutzungsstrukturen ein umweltorientiertes Verkehrsverhalten fördern.



Abb. 3:
Verknüpfung von Bus und
Bahn in Freiburg

Quelle: Mechtild Stiewe

4. Merkposten: Konzepte individualisieren

In den bestehenden baulich-räumlichen Strukturen wird immer verkehrsaufwändiger und MIV-orientierter gelebt. Das individuelle Handeln entkoppelt sich dabei zunehmend von den über die Siedlungs- und Verkehrsplanung entwickelten, vor allem baulichen Angeboten des näheren Wohnumfeldes und den Angeboten des öffentlichen Verkehrs. Die kleinräumige Siedlungsstruktur und die Angebote gerade des öffentlichen Verkehrs verlieren für die individuellen Verkehrsentscheidungen eines großen Teils der Bevölkerung an Bedeutung. Damit nimmt die Wirksamkeit von Planungskonzepten, die sich allein auf diese „kollektiven Angebote“ beschränken, kontinuierlich ab. Erforderlich sind daher Konzepte, die sich durch Information und Beratung möglichst zielgerichtet an die einzelnen Verkehrsakteure und -teilnehmer wenden.

5. Merkposten: Technische Potenziale nutzen

Hinsichtlich der Reduzierung der klimawirksamen CO₂-Emissionen ergeben sich neben den Ansätzen der Nachfragebeeinflussung erheblich höhere Potenziale in der Technikentwicklung. Auch auf kommunaler Ebene besteht die Möglichkeit, diese Technikoption in kleinem Rahmen zu nutzen und zu fördern. Wenn die Gemeinden z. B. in ihrem eigenen Fuhrpark oder durch entsprechende Vereinbarungen mit Car-Sharing-Unternehmen die jeweils sparsamsten Fahrzeuge kaufen oder nutzen, tragen sie zu einer Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs bei und fördern gleichzeitig diese Technikentwicklung.

Im öffentlichen Verkehr bestehen technische Potenziale sowohl für eine Reduzierung der Lärm- und Abgasbelastungen als auch für eine bessere Nutzbarkeit für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen. Durch Grenzwertsetzungen, wie bei der Durchsetzung der Katalysatortechnik, ließen sich deutliche Verbrauchsminderungen erzielen.



Abb. 4:
Car-Sharing Fahrzeug

Quelle: ILS NRW

6. Merkposten: Kosten reduzieren

Die finanziellen Spielräume der öffentlichen Hand sind auf unabsehbare Zeit eng begrenzt. Verbesserungen zugunsten von Fußgängern, Radfahrern oder des ÖV können zur Reduzierung von Ausgaben im MIV beitragen. Auch hier sind selbstverständlich möglichst kostengünstige Lösungen zu realisieren, beispielsweise die Abmarkierung von Radspuren und Radstreifen anstelle der Anlage von baulichen Radwegen, die Bevorrechtigung einer Straßenbahn an Lichtsignalanlagen anstelle der unterirdischen Führung oder in Einzelfällen die Öffnung einer Standspur statt eines Ausbaus der Autobahn. Dazu sind auch die bisherigen Ausbaustandards der Infrastruktur auf Einsparpotenziale hin zu überprüfen. Neben den Einsparmöglichkeiten im Bereich der Infrastruktur selbst sind verstärkt Konzepte des Mobilitätsmanagements zu verfolgen, die durch Neuorganisation statt durch Infrastruktur zur Lösung von Verkehrsproblemen beitragen.

7. Merkposten: Mehrwert kommunizieren

Eine nachhaltige Raum- und Verkehrsentwicklung erfordert einen komplexen Handlungsansatz, der auch einschränkende Maßnahmen umfasst. Diese stehen in der öffentlichen Diskussion häufig im Vordergrund. Selbst konkret erlebbare Vorteile werden nicht kommuniziert, insbesondere wenn sie weniger artikulatio[n]sfähigen Gruppen zu Gute kommen. Da Veränderungen zum Besseren häufig schnell vergessen werden, gilt es, diese Vorteile besonders im Bewusstsein zu verankern. Quartiersgaragen schaffen Flächen für das Kinderspiel, Sperrungen für den Durchgangsverkehr, Geschwindigkeitsbegrenzungen oder Pfortneranlagen entlasten empfindliche Bereiche; Vorrangschaltungen für den ÖPNV machen den Busverkehr komfortabler und zuverlässiger. Gleichzeitig reduzieren sie die Betriebskosten. Zu Fuß gehen und Rad fahren ist gesund.

Aus anderer Perspektive betrachtet können auch Verkehrseffekte einen Mehrwert darstellen. So können Arbeitsmarktprojekte oder Maßnahmen zur Gesundheitsförderung einen Beitrag zur Verkehrsvermeidung oder Verkehrsverlagerung leisten.



Abb. 5:
Zu Fuß gehen und Rad fahren

Quelle:
Planersocietät Dortmund

8. Merkposten: Wirkungen nicht nur prognostizieren, sondern auch kontrollieren

Das Ursache-Wirkungs-Netz der Verkehrsentwicklung ist äußerst komplex. Die Wirkungen einzelner Maßnahmen sind daher nur mit erheblicher Unsicherheit zu prognostizieren. Gleichzeitig stehen der öffentlichen Hand auch im Bereich Verkehr immer weniger finanzielle Mittel zur Verfügung. Daher kommt neben der sorgfältigen Wirkungsprognose der nachträglichen Wirkungskontrolle (Evaluation) im Planungsprozess eine immer höhere Bedeutung zu. Hierauf gestützt lassen sich Handlungsansätze optimieren, zutreffend bewerten und Verfahren der Wirkungsprognose verbessern.

Eine wichtige Grundlage der Wirkungskontrolle bilden Indikatoren als Messgrößen der Entwicklung. Diese Indikatoren sollen nachhaltigkeitsrelevante Entwicklungen abbilden, gesellschaftliche Entwicklungen begleiten, die Wirkungen von Politikansätzen und Planungsprozessen sowie die Wirkungen von Einzelprojekten kontrollierbar und kommunizierbar machen.

2.3 ANSÄTZE EINER NACHHALTIGEN VERKEHRSPOLITIK

Eine nachhaltige Entwicklung im Verkehrsbereich erfordert eine Gesamtstrategie auf den Ebenen von Bund, Ländern, Kreisen und Gemeinden.

Ebenso sind ressortübergreifende Strategien notwendig, da Entwicklungen im Verkehrsbereich von anderen Entwicklungen wie Standortentscheidungen, wirtschaftlicher Entwicklung etc. beeinflusst werden. Ansatzpunkte einer nachhaltigen, verkehrswirksamen Planung und Politik liegen in der vertikalen Integration verschiedener Planungsebenen, der horizontalen Integration von Gebietskörperschaften, der sektoralen Integration verschiedener Fachbereiche, der modalen Integration in den einzelnen Fachplanungen und der Integration von Handlungsansätzen bzw. Maßnahmen sowie der Integration von Akteuren.

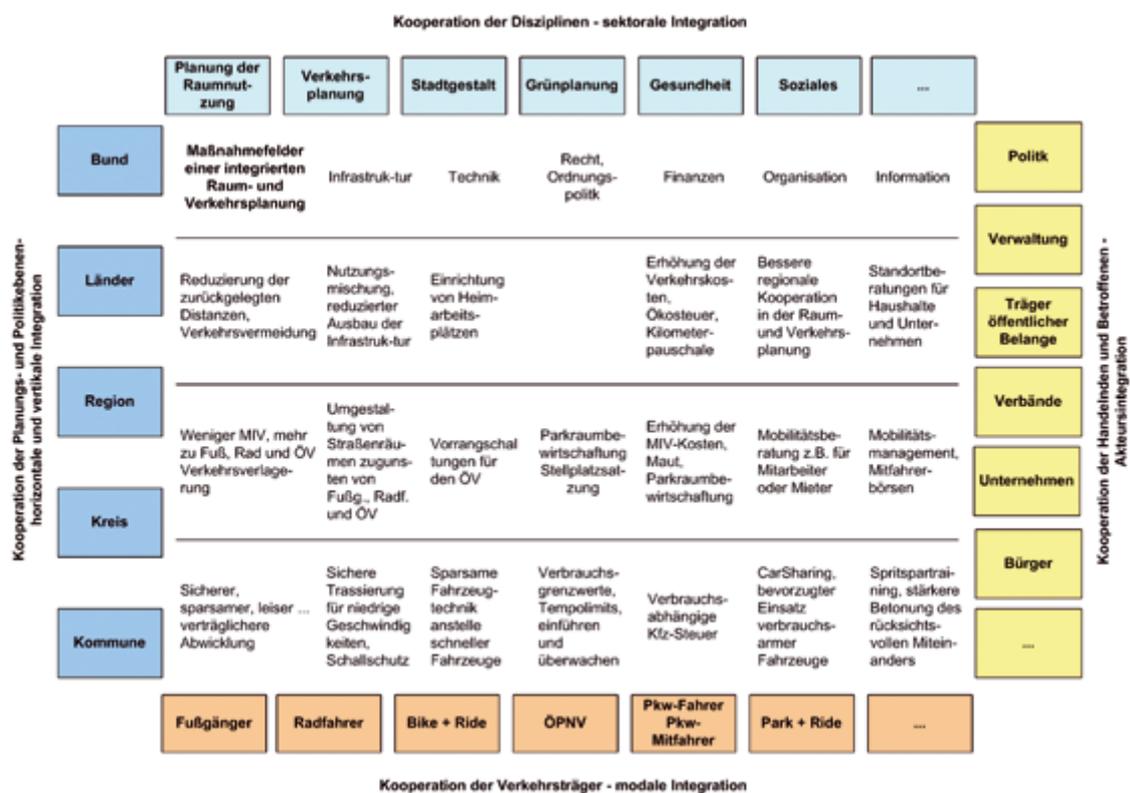


Abb. 6: Integrationsebenen der Raum- und Verkehrsplanung und -politik

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Sektorale Integration

Eine zentrale Forderung nach Integration betrifft die Verknüpfung von Raum- und Verkehrsplanung. Diese Forderung ist nicht neu, doch ihre Umsetzung ist bisher eher in Einzelfällen denn flächendeckend erfolgt. Eine nachhaltige Siedlungs- und Verkehrsentwicklung setzt die Verknüpfung von Standort- und Verkehrsplanung voraus. Fragen nach der Lage, der Art und dem Maß von Nutzungen sind im engen Zusammenhang mit der Erreichbarkeit und ihrer verkehrlichen Erschließung zu bearbeiten, um so Erreichbarkeit auch ohne den Pkw zu sichern und die Verkehrsmittel des Umweltverbundes zu stärken. Eine integrierte Planung von Raum und Verkehr muss bestehende Strukturen im Sinne der Nachhaltigkeit entwickeln, anstatt weitere Flächen zu versiegeln und die Verkehrsinfrastruktur auszubauen.

In diesem Zusammenhang kommt Konzepten für die Bestandspflege und -aufwertung eine große Bedeutung zu. Die Ansätze können in übergreifende Stadtentwicklungskonzepte eingebunden sein oder sich auf ein einzelnes Quartier oder Objekt beziehen. Kompakte Strukturen und Innenentwicklung

schaffen Voraussetzungen für kurze Wege. Der Umbau bestehender Gebäude, Flächen- und Gebäuderecycling, Funktionsanreicherung und Förderung differenzierter Wohnformen im Bestand leisten einen Beitrag zur Weiterentwicklung bestehender Strukturen.

Siedlungs- und Verkehrsplanung in Freiburg

In der Stadt Freiburg wurde seit den sechziger Jahren eine Verkehrsplanung betrieben, die den Ausbau des ÖPNV (insbesondere der oberirdischen Stadtbahn), die Komplettierung des Radwegenetzes, Verkehrsberuhigung, Parkraumbewirtschaftung und die Bündelung des MIV zum Ziel hatte. Durch Modellprojekte wie „Vauban“ (autofreies/autoarmes innerstädtisches Wohnen) oder dem „Rieselfeld“ (Nutzungsgemischtes neues Quartier mit zeitgleicher Entwicklung des Stadtbahnanschlusses) wurden ambitionierte Ziele auch in der Siedlungsentwicklung umgesetzt. Im Flächennutzungsplan 2005 wurden die schwerpunktmäßige Siedlungsentwicklung entlang von schienegebundenen ÖPNV-Achsen, eine Verdichtung an deren Haltepunkten, Erhalt und Entwicklung attraktiver Nutzungsmischung (Wohnen, Arbeiten, Einkaufen, Kultur, Ausbildung und Freizeit) als Ziele festgeschrieben.

Quelle: BMVBW 2005

Daneben bieten weitere fachpolitische Zusammenhänge wie beispielsweise Gesundheit und Verkehr oder Erziehung und Verkehr Ansätze für inhaltliche Integration. Bei der Umsetzung der Strategie der Verkehrsverlagerung, z. B. vom Auto auf das Fahrrad, bietet sich eine Integration der Bereiche Verkehr und Gesundheit an. Mangelnde Bewegung durch sitzende Tätigkeiten im Beruf, in der Freizeit und auf den Wegen mit dem Auto führt zu immer mehr Zivilisationskrankheiten (Übergewicht, Diabetes 2, Herz-Kreislauf-Erkrankungen etc.). Um wieder Bewegung in den Alltag zu bringen, wird Rad fahren und zu Fuß gehen mit Kampagnen und Aktionen gefördert.



Abb. 7: Freiburger Innenstadt

Quelle: Mechthild Stiewe

Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit

Das Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit bundesweit (APUG) und in NRW (APUG NRW) greifen diesen Ansatz auf. Auch eine Integration der Bereiche Umwelt, Verkehr und Erziehung erscheint sinnvoll. So ist beispielsweise Ziel des Vorhabens „Nachhaltige Mobilitätserziehung an Schulen“ im Rahmen des APUG, bundesweit Umwelt- und Gesundheitsaspekte bei der Mobilitätserziehung stärker einzubeziehen und so die Nutzung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes langfristig zu fördern. Weiterhin sollen Möglichkeiten zur Mobilitätsberatung in Schulen erprobt werden, um die selbstständige Mobilität der Schüler zu Fuß, mit dem Rad oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu stärken und die motorisierte Begleitmobilität durch die Eltern überflüssig zu machen.

Quelle: www.apug.nrw.de, www.apug.de

Vertikale und horizontale Integration

Bürger und Unternehmen agieren immer unabhängiger von politisch-administrativen Grenzen. Die Inkongruenzen zwischen politisch-administrativen Raumgrenzen und funktionalen Verflechtungen können durch interkommunale und regionale Kooperationen überwunden werden. Eine regionale Strategie der „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ und der Vorrang für Standorte mit guter ÖPNV-Anbindung sind in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung.

Rahmensetzungen des Bundes, z.B. durch das GVFG, die Eigenheimzulage oder die Pendlerpauschale, entfalten ihre negativen und positiven räumlichen Wirkungen hauptsächlich vor Ort in den Kommunen. Die Rückkopplung der kommunalen Ebene mit der Bundesebene ist für die Weiterentwicklung bestehender Rahmensetzungen und Instrumente sowie für die Entwicklung neuer Steuerungsinstrumente zu stärken.

Regionale Kooperation zum Wohn- und Wissenschaftspark Bonn/Sankt Augustin

Die Stadt Bonn, der Rhein-Sieg-Kreis, der Kreis Ahrweiler, die jeweiligen kreisangehörigen Kommunen sowie das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen gründeten 1991 einen regionalen Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr. Nach einer Wohnungsmarkuntersuchung wurde ein Impulsprogramm aufgelegt, dessen Ziel es ist, die Siedlungsentwicklung an dezentralen Standorten gezielt an ÖPNV-Achsen auszurichten. Der Wohn- und Wissenschaftspark Bonn/St. Augustin ist eines von 18 Projekten. Um Verkehr zu vermeiden, wurde im städtebaulichen Entwicklungsbereich des Wohnparks die Grundstücksvergabe u. a. an die Nähe zum Arbeitsort geknüpft. Durch die regionale Budgetierung der Wohnungsbauförderung stand ein finanzielles Instrument zur Umsetzung der Impulsprojekte zur Verfügung, zur Information der potenziellen Käufer ein Internettool.

Quelle: BMVBW 2005

Modale Integration

Zur Lösung der Verkehrsprobleme reichen Verkehrskonzepte, die sich auf die Optimierung und Kapazitätserweiterung einzelner Verkehrsträger beschränken, nicht aus. So ist durch die jahrzehntelange Anpassungsplanung an den motorisierten Individualverkehr ein Verkehrsnetz entstanden, das schlechte Bedingungen für den Rad- und Fußverkehr und auch für den ÖV bietet. Der Radverkehr wurde von der Straße verdrängt, teilweise auf Gehwege, so dass zudem gleichzeitig schlechtere Bedingungen für den Fußverkehr entstanden. Parkstände wurden auf Kosten von Gehwegen angelegt, der ÖV kann zeitlich kaum mit dem Auto konkurrieren. Verkehrsträgerübergreifende Konzepte erhöhen die Effizienz des Gesamtsystems und darin eingebundene Konzepte für einzelne Verkehrsträger unterstützen insbesondere die Verkehrsverlagerung und verträgliche Abwicklung.

Stadtviertelkonzept Nahmobilität München

Zur Verbesserung der Lebensqualität im Stadtteil Ludwigs-/Isarvorstadt sollte die umweltschonende und stadtverträgliche Mobilität vor Ort gefördert werden. Im Rahmen des Projektes wurden einfache, kostengünstige Maßnahmen umgesetzt. Dazu zählten z. B. Parkraum- und Geschwindigkeitskontrollen, bessere Beschilderungen und verträgliche Abwicklung. Öffnung von Einbahnstraßen für Radfahrer. Nach einer Auftaktveranstaltung wurden gemeinsam von Stadtverwaltung und Bürgern im Rahmen von Stadtteilerkundungen mit den verschiedenen Verkehrsmitteln Defizite aufgedeckt und kostengünstige Lösungen entwickelt. Attraktive Wege für Fußgänger und Radfahrer und allgemein eine größere Attraktivität des Nahbereichs wurden so erzielt.

Quelle: BMVBW 2005

Integration von Maßnahmen

Bei der Umsetzung von Planungen und Projekten und zur Erreichung von Zielvorstellungen in dem komplexen System von Raum- und Verkehrsplanung reichen Einzelmaßnahmen nicht aus. Die Umsetzung von Maßnahmenbündeln, in denen die unterschiedlichen Handlungsansätze (infrastrukturell/bauliche, technische, rechtlich/ordnungspolitische, finanzielle oder organisatorisch/informativische) verfolgt werden, ist Erfolg versprechender als die Umsetzung von Einzelmaßnahmen. Beispielhaft ist ein mögliches Maßnahmenbündel zum Zielfeld Steigerung des Radverkehrsanteils in Tabelle 1 zusammengestellt.

Akteursintegration

Eine integrative Betrachtung und Entwicklung von Raum und Verkehr erfordert ebenfalls eine Integration der betroffenen Akteure. Dies sind neben den staatlichen Akteuren in Politik und Verwaltung, Bürger sowie Bürgerinitiativen, Vereine und Verbände als Interessenvertreter und Unternehmen. Ihre Integration kann im Rahmen formeller (z. B. bei der Erarbeitung eines Flächennutzungsplans) oder informeller Planungsansätze (z. B. im Rahmen der Lokalen Agenda) erfolgen. Beispiele und Handlungsempfehlungen zur Akteursintegration sind in den folgenden Kapiteln zusammengestellt.

Mögliche Maßnahmenbündel zum Zielfeld Steigerung des Radverkehrsanteils				
Infrastrukturell/ baulich	Technisch	Rechtlich/ ordnungspolitisch	Finanziell	Organisatorisch/ informativisch
Radwegebau/ Abmarkierung von Radfahrstreifen	Ampelschaltungen für den Radver- kehr	Ausweisung von Tempo 30-Zonen/ Geschwindigkeits- reduktion MIV an Konfliktpunkten	Förderung von Fahrradabstell- plätzen	Radwegweisung/ Fahrradkarte
Bau von B + R Anlagen/ Servicepoint/ Abstellanlagen		Verkehrsüber- wachung		Aktionstage Allgemeine Öffent- lichkeitsarbeit
Attraktive Gestaltung von Radwegen		Fahrradstraßen/ Öffnung von Einbahnstraßen		Fahrradmitnahme im ÖV

Tab. 1: Mögliche Maßnahmenbündel zum Zielfeld Steigerung des Radverkehrsanteils

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Weiterführende Literatur

BBR – BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (HRSG.) (2000): Gute Beispiele einer nachhaltigen regionalen Raum und Siedlungsentwicklung. Handbuch. 1/2000. Werkstatt: Praxis. Bonn.

BBR – BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (HRSG.) (1999): Siedlungsstrukturen der kurzen Wege. Ansätze für eine nachhaltige Stadt-, Regional- und Verkehrsentwicklung. Werkstatt: Praxis Nr. 1. Bonn.

HANS-BÖCKLER-STIFTUNG, DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (HRSG.) (2001): Strategien für die Mobilität der Zukunft. Handlungskonzepte für lokale, regionale und betriebliche Akteure. Band 1 und 2, Düsseldorf.

LEITSCHUH-FECHT, H. (2002): Lust auf Stadt, Ideen und Konzepte für urbane Mobilität; Bern; Stuttgart; Wien.

BMVBW – BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (HRSG.) (2005): Nachhaltige Raum- und Verkehrsplanung. Beispiele und Handlungsempfehlungen. Direkt-Heft 60/2005. Bremerhaven.

<http://www.nachhaltiger-verkehr.de>

<http://www.agenda-transfer.de>

<http://www.staedte-der-zukunft.de>

<http://www.werkstatt-stadt.de>

<http://www.zukunftsregionen.de>

3 Die Fallstudien aus Leipzig und dem Münsterland

3.1 AUSWAHL DER FALLSTUDIEN

Im Forschungsprojekt „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI“ wurde der Planungs- und Umsetzungsprozess anhand von sechs Fallstudien aus Leipzig und Umgebung sowie dem Münsterland vertieft untersucht.

Dabei wurden „Projekte“ ausgewählt, die Handlungsansätze im Sinne einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung aufgegriffen und konkret umgesetzt haben. Diese Ansätze reichen von einer integrierten Raum- und Verkehrsplanung bei der Gestaltung des Leipziger Südraums (Freizeitverkehr der kurzen Wege am Cospudener See) und bei der Attraktivierung des öffentlichen Raums in der autoarmen Innenstadt von Leipzig über sektorale Verkehrskonzepte für den Radverkehr (Radverkehrsförderung Leipzig) und den ÖPNV (EuroSchnellBus Münster–Winterswijk) bis hin zu Ansätzen des Mobilitätsmanagements mit der Mobilitätszentrale mobilé in Münster und dem Internet basierten Fahrgemeinschaftsservice Pendlernetzwerk NRW.

Anhand verschiedener Materialien (Sitzungsprotokolle, Presseartikel etc.) wurden die Entwicklungsprozesse der Projekte über mehrere Jahre betrachtet.

Zusätzlich wurden im Rahmen jeder Fallstudie leitfadengestützte Interviews mit mehreren Akteuren geführt, um bei der Bewertung der Prozesse die unterschiedlichen Sichtweisen zu berücksichtigen.

Bei der Analyse der Projekte stand der Planungs- und Umsetzungsprozess im Mittelpunkt des Interesses. Für die einzelnen Projekte wurden die für den Erfolg entscheidenden Faktoren identifiziert, aber auch die Hemmnisse, die zu Schwierigkeiten bei der Umsetzung führten. Die Erfahrungen aus den sechs Fallstudien und die Diskussion in mehreren Praxisworkshops bilden die Grundlage des Leitfadens zur Prozessgestaltung von nachhaltigen Verkehrsprojekten.

An dieser Stelle kann nur ein kurzer Überblick über die sechs untersuchten Fallstudien und die ermittelten Erfolgs- und Hemmfaktoren gegeben werden. Die Projekte sind ausführlich im Endbericht des Projektes NAPOLI (ILS NRW/UNIVERSITÄT DORTMUND/PLANERSOCIETÄT 2005) dokumentiert.

3.1.1 Autoarme Innenstadt Leipzig

Autoarme Innenstadt Leipzig	
Ort	Leipzig (495.000 Einw.)
Projektträger	Stadt Leipzig
Projektbeteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • Ordnungsamt (Dez. III) • Amt für Verkehrsplanung (Dez. VI) (des weiteren Stadtplanungsamt, Fraktionen des Stadtrats, IHK, Ökolöwe und andere)
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzierung des motorisierten Verkehrs und seiner negativen Folgen, insbes. Reduzierung des Parksuchverkehrs und des ruhenden Verkehrs • Steigerung der Aufenthalts- und Erlebnisqualität in der Innenstadt • Entlastung der Verkehrsinfrastruktur, Abbau von Verkehrsbehinderungen durch Parksuchverkehr und ruhenden Verkehr • Erreichen einer positiven städtebaulichen und wirtschaftlichen Entwicklung des Stadtzentrums
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Ausweisung von Fußgängerzonen • Errichtung von Park- und Tiefgaragen am Cityring anstelle von oberirdisch angebundenen Stellplätzen im Stadtzentrum • Zufahrtsbeschränkungen
Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Lokal- und Fachpresse, Flyer, Poster etc. • Öffentliche Diskussionsforen, Bürgermeistersprechstunden, • Bürgerarbeitsgruppen
Finanzierung	<p>Für den Bau der Parkhäuser und Tiefgaragen hat die Stadt Leipzig private Investoren akquiriert. Ein Teil der Eigenfinanzierung wurde durch Ablösebeträge für nicht realisierte Stellplätze finanziert. Die Parkgebühren tragen zur Refinanzierung bei.</p> <p>Die Kosten für Straßenbau- und Umgestaltungsmaßnahmen wurden aus dem kommunalen Haushalt finanziert und z. T. durch Erschließungsbeiträge refinanziert</p>
Projektlaufzeit	1992 bis voraussichtlich 2007/2008
Realisierungsstand	Die Umwidmung der Straßen und somit die erste Umsetzungsphase ist weitgehend abgeschlossen. Nach Beendigung weiterer großer Bauvorhaben im Stadtzentrum soll die zweite Umsetzungsphase beginnen. Die letzten Maßnahmen können im Jahr 2008 nach Fertigstellung des S-Bahn-Citytunnels realisiert werden.
Kontaktadresse	Stadt Leipzig, Amt für Verkehrsplanung Amtsleiterin Edeltraut Höfer Prager Straße 17 04103 Leipzig Tel.: 0341 – 123 34 41

Projektbeschreibung

Die Stadt Leipzig beschloss im Jahr 1993 die Umsetzung der „Autoarmen Innenstadt“ (STADT LEIPZIG 1993) mit der Zielsetzung, das Stadtzentrum schrittweise vom fließenden und ruhenden Verkehr zu entlasten, um die Aufenthalts- und Erlebnisqualität für Gäste, Besucher und Bewohner spürbar zu verbessern.

Dazu wurde das Parkraumangebot in der Innenstadt nach Fertigstellung von Tiefgaragen und Parkhäusern am Promenadenring von 2.100 auf 600 Stellplätze reduziert. Für Bauvorhaben ohne Stellplatzausweisung wurden Ablösezahlungen festgesetzt.

Eine provisorische Sperrung 1995 scheiterte zunächst, so dass das Konzept im Dialog mit dem Handel überarbeitet wurde. Das Gestaltungskonzept für den öffentlichen Raum der Innenstadt legt die Funktion und Gestaltung der Straßen und Plätze fest. Seit 1998 werden sukzessive Straßen umgewidmet und abgesperrt, so dass nach Abschluss der letzten großen Bauvorhaben im Jahr 2008 die autoarme Innenstadt Realität sein wird.

In Leipzig ist es gelungen, ein letztlich von allen Beteiligten getragenes Konzept zur autoarmen Innenstadt umzusetzen. So ist heute die Innenstadt, trotz der starken Konkurrenz der Einkaufszentren in peripherer Lage, wieder lebendiger Mittelpunkt der Stadt und Region.

Wesentlich für den Erfolg „im zweiten Anlauf“ war die enge Zusammenarbeit mit dem Handel im Arbeitskreis „Lebendige Innenstadt“. Durch das Gestaltungskonzept wurden die Qualitäten einer autoarmen Innenstadt – und nicht mehr die Restriktionen – in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt. Dies spielte eine große Rolle für die Akzeptanz des Konzeptes.

Am Grundsatzbeschluss zur autoarmen Innenstadt, der der Verwaltung genügend Flexibilität in Einzelfragen ermöglichte, wurde konsequent festgehalten.



Abb. 8: Der Straßenraum am „Dralle watsch“ wird heute gastronomisch genutzt

Quelle: Planersocietät Dortmund



Abb. 9: Autoarme Innenstadt Leipzig

Quelle: Eigene Darstellung

3.1.2 Autofreier Landschaftspark Cospudener See

Autofreier Landschaftspark Cospudener See – Freizeitverkehr der kurzen Wege –	
Ort	Leipzig (495.000 Einw.) und Markkleeberg (24.000 Einw.)
Projektträger	Stadt Leipzig, Stadt Markkleeberg
Projektbeteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt Leipzig (Grünflächenamt, Stadtplanungsamt), Stadt Markkleeberg • Planungsverband Westsachsen, Bergbaugesellschaft LMVB • Verkehrsbetriebe (LVB/LSB), private Investoren (Pier 1) • Planungsbüros (Knoll Ökoplan, Schönfuß, Urban Plan)
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Ökologie: attraktive, ökologisch wertvolle Freizeit- und Erholungslandschaft mit Vorrang für den Natur- und Landschaftsschutz • Ökonomie und Soziales: Verbesserung des Außen- und Innenimages der Region durch die Präsentation im Rahmen der Expo 2000 • Verkehr: Verkehrsvermeidung durch bessere Naherholungsmöglichkeiten, Verkehrsverlagerung und verträgliche Abwicklung des MIV
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Attraktive Angebote für Aktivitäten wie Baden, Spazieren gehen, Radfahren, Wassersport, Gastronomie • Autofreie Erschließung des Sees, bewirtschaftete Großparkplätze • Verbesserung der Radverkehrsverbindungen in die Leipziger Innenstadt • Buserschließung auf eigener Trasse, Busanbindung mit ganzjährigem Linienbus, saisonal verlängerte zweite Linie und Shuttlebus zu Spitzenzeiten • Mobilitätsdienstleistungen (Radverleih, Bootsverkehr, Kremser-Kutschen)
Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Öffentlichkeitsarbeit und Marketing für EXPO-Projekt, Presse, Flyer, Poster • Öffentliche Diskussionsforen • Marketing für Bus- und Radverkehrsanbindung zum Cospudener See
Finanzierung	<p>Bau und Erschließung des Landschaftsparks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einsatz von Bergbausanierungsmittel (ca. 4 Mio. €) • Stadt Leipzig: 5,5 Mio. € • Stadt Markkleeberg: 1,2 Mio. € • Refinanzierung der 2 Mio. € für Großparkplatz Belantis über Parkgebühren • Linie 65 als Schienenersatzverkehr für stillgelegte S2, finanziert vom Mitteldeutschen Verkehrsverbund MDV • Linie 79: 2 jährige Anschubfinanzierung durch den MDV • Shuttlebus, Kremser: Finanzierung durch Gebühren Nordparkplatz
Projektlaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> • 1992 (Stilllegung Tagebau) – 2000 (Eröffnung als See) • Seit 2000 Betrieb des Sees und Anpassung der Mobilitätsangebote
Realisierungsstand	<ul style="list-style-type: none"> • Cospudener See seit 2000 zum Baden freigegeben • begleitende (Wohnungs-) Baumaßnahmen (Zöbiger Hafen) sind z. T. noch im Bau • Erholungslandschaft „Neue Hardt“ mit Zwenkauer See in Planung
Kontaktadresse	<p>Stadt Leipzig, Grünflächenamt Amtsleiterin Inge Kunath Nonnenstraße 5c 04229 Leipzig Tel.: 0341 – 123 60 99</p>



Abb. 10 : Cospudener See und Verkehrserschließung

Quelle: Eigene Darstellung

Projektbeschreibung

Im Leipziger Süden entstand in den Jahren 1992 bis 2000 auf einem ehemaligen Tagebaugelände der 420 ha große Cospudener See mit einem autofreien Landschaftspark. Dabei nutzte die Stadt die Expo-2000-Bewerbung („Den Wandel zeigen“), um das Projekt zügig und mit hoher Qualität umzusetzen.

Der Landschaftspark wird erschlossen durch ein umfangreiches Fuß- und Radwegenetz sowie durch Linien- und Shuttlebusse, die auf eigener Trasse durch den Park fahren. Parkplätze am Rande des Gebiets fangen den Autoverkehr frühzeitig ab. Weitere Mobilitätsdienstleistungen (Radverleih, Bootsverkehr, Kutschfahrten etc.) ergänzen das Verkehrsangebot. Ein Investoren- und Betreiberkonzept sichert den dauerhaften Betrieb der Service- und Mobilitätsangebote am See. Das Mobilitätskonzept musste wegen geänderter Rahmenbedingungen mehrfach angepasst werden. Am Grundsatz der autofreien Gestaltung des Gebietes wurde jedoch konsequent festgehalten. Dies schützt See und Umfeld vor den Belastungen des Autoverkehrs, trägt maßgeblich zur Attraktivität für die „Naherholung der kurzen Wege“ bei und führt zu einem hohen ÖV- und Radverkehrsanteil bei der Anreise.



Abb. 11:
Mit der Buslinie 65 über die
„Kelchsteinlinie“ direkt zum
Strand

Quelle:

Planersocietät Dortmund

3.1.3 Radverkehrsförderung in Leipzig

Radverkehrsförderung Leipzig	
Ort	Leipzig (495.000 Einw.)
Projekträger	Stadt Leipzig
Projektbeteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • Amt für Verkehrsplanung (Dez. VI) und Radverkehrsbeauftragter • Tiefbauamt • Ordnungsamt • Amt für Umweltschutz • ADFC Leipzig
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Steigerung des Radverkehrsanteils • Erhöhung der Sicherheit der Radfahrer
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Einrichtung einer AG Rad und einer Stelle „Radverkehrsbeauftragter“ • Überprüfung der Auswirkung von Verkehrsmaßnahmen und Planungen auf den Radverkehr • Verfolgung von Einzelmaßnahmen und -projekten: Öffnung von Einbahnstraßen, Einrichtung von Tempo-30-Zonen, Aufstellen von „Leipziger Bügeln“, Fahrradfreundliche Gestaltung der Innenstadt, Bau von Radwegen und Umbau von Knotenpunkten, Fahrradmitnahme in Verkehrsmitteln der LVB, Umsetzung der StVO-Novelle, Fahrradstation am Hauptbahnhof, Beschilderung von sieben Radrouten • Erarbeitung eines Handlungskonzeptes Radverkehr
Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Radfahrerdemo, Aktion „Parke nicht auf unseren Wegen“ • Buchveröffentlichungen mit Radrouten in Leipzig • Radreport (Zeitschrift des ADFC) • Radkarten • Faltblätter
Finanzierung	<p>Festlegung eines Anteils von städtischen Finanzmitteln für den Radverkehr (7% des Verkehrsetats)</p> <p>Nutzung weiterer Finanzierungsquellen je nach Projekt (z. B. GVFG-Mittel, Städtebauförderungsmittel)</p>
Projektlaufzeit	Seit 1989
Realisierungsstand	Viele bereits umgesetzte Maßnahmen aber auch noch nicht umgesetzte Maßnahmen, Radverkehrsförderung als Daueraufgabe
Weitere Informationen	Stadt Leipzig (2002): Handlungskonzept Radverkehr
Kontaktadresse	<p>Stadt Leipzig, Amt für Verkehrsplanung Prager Straße 17 04103 Leipzig Tel.: 0341 – 123 34 60 ADFC Leipzig e.V. Grünwaldstraße 19 04103 Leipzig Tel: 0341 – 22 54 03 13</p>

Projektbeschreibung

Die Stadt Leipzig betreibt seit mehr als 15 Jahren eine erfolgreiche Radverkehrsförderung. Viele Maßnahmen wurden in dieser Zeit umgesetzt (siehe Übersicht). Die Gesamtlänge der Radverkehrsanlagen (Radwege, Radfahrstreifen, Angebotsstreifen) hat sich von 74 km im Jahr 1990 auf rund 260 km im Jahr 2003 mehr als verdreifacht. Fast 50 km Radwege wurden saniert. Derzeit stehen an 34 Standorten 720 Fahrradabstellmöglichkeiten zur Verfügung. Hinzu kommt die Fahrradstation am Hauptbahnhof mit etwa 100 Stellplätzen. Der Anteil des Radverkehrs am Verkehrsaufkommen in Leipzig hat sich seit 1991 von 5,8 % auf 13,2 % im Jahr 1998 mehr als verdoppelt. Mit 12,4 % blieb der Radverkehrsanteil im Jahr 2003 auf einem ähnlich hohen Niveau. Leipzig gehört damit zu den Großstädten in den neuen Bundesländern mit dem höchsten Radverkehrsanteil.



Abb.12: Wegweisung

Quelle: Universität Dortmund

Zur Umsetzung einer wirksamen Radverkehrsförderung wurde 1989 in der Verwaltung eine ämterübergreifende „Arbeitsgemeinschaft Radverkehrsförderung“ (AG Rad) eingerichtet. Diese koordiniert Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs und begleitet die Entwicklung von abgestimmten Radverkehrslösungen bis zu ihrer Umsetzung. Die Arbeitsgemeinschaft ist bei allen Planungen und Maßnahmen im Straßenhaupt- und Wegenetz mit Bedeutung für den Radverkehr einzubeziehen. In der AG Rad ist auch der ADFC vertreten. Sein Engagement und seine Einbindung in die AG Rad sind wesentliche Erfolgsfaktoren. Im Amt für Verkehrsplanung wurde 1992 die Stelle eines Radverkehrsbeauftragten als Stabsstelle eingerichtet. Hier laufen die Fäden der Radverkehrsförderung zusammen.

Konflikte in der Zusammenarbeit wurden erfolgreich gelöst: Eine Organisationsverfügung des Oberbürgermeisters schaffte klare Organisationsstrukturen und verpflichtete alle Beteiligten, radverkehrsrelevante Planungen auch tatsächlich an die AG Rad weiterzuleiten. Neben dieser Unterstützung von oben war die Radverkehrsförderung immer auch in übergeordnete Pläne und Programme eingebunden (Verkehrspolitische Leitlinien 1992, Stadtentwicklungsprogramm Stadt und Verkehr 2003).

Auch nach über fünfzehn Jahren erfolgreicher Radverkehrsförderung lassen die beteiligten Akteure in ihren Anstrengungen nicht nach; neue Studien sowie das Handlungskonzept Radverkehr wurden in Auftrag gegeben. Nach der Devise „Es ist noch viel zu tun“ setzen alle Beteiligten ihre engagierte Arbeit fort.



Abb.13:
Leipziger Bügel in
der Innenstadt

Quelle: Universität Dortmund

3.1.4 EuroSchnellBus Münster – Winterswijk

EuroSchnellBus	
	
Ort	Münsterland (1.500.000 EW) Provinz Gelderland (1.960.422 EW) Kreis Borken (364.000 EW) Region Achterhoeck (262.234 EW)
Projektträger	Die Buslinie verbindet Münster, via Laer, Horstmar, Schöppingen, Heek, Ahaus, Vreden mit dem holländischen Winterswijk.
Projektleitung	Die Regionalverkehr Münsterland GmbH (RVM) hat als Antragstellerin bei der EUREGIO die Projektleitung und -betreuung übernommen.
Projektbeteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • Regionalverkehr Münsterland GmbH • Syntus (Umstrukturierungen des niederländischen Unternehmens führten zu Namensänderungen: Gelderse Vervoer Maatschappij (GVM) bis Ende 1996, Oostnet bis Ende 2000) • Bezirksregierung Münster • Kreis Borken • Provinz Gelderland • EUREGIO (1998 - 2001)
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Lückenschluss zwischen dem niederländischen und deutschen ÖPNV-Netz auf beiden Seiten der Grenze und Verbindung zweier gleichwertiger Bussysteme (SchnellBus bzw. Interliner) • Verringerung des Anteils des grenzüberschreitenden motorisierten Individualverkehrs
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Verlängerung der bereits seit 1994 bestehenden SchnellBus-Linie (Münster-Vreden) nach Winterswijk (Niederlande)
Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Marketingkampagne und Auftaktveranstaltung zur Einführung des grenzüberschreitenden Verkehrs • Grenzüberschreitender Volkslauf zwischen Vreden und Winterswijk, der jedes Jahr zum Geburtstag des Busses wiederholt wurde (bis 2002) • „Made in Münsterland“ – WDR und Regionalverkehr Münsterland GmbH suchten Nachwuchsmusiker aus dem Münsterland. Das Album der Gewinner wurde dann im EuroSchnellBus über den CD-Kanal abgespielt (2002)
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> • EUREGIO Interreg-II-Förderung • Kreis Borken über Beteiligung an der RVM • Kofinanzierung durch das Land NRW / Provinz Gelderland
Realisierungsstand/ Projektlaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> • In Betrieb seit 25.10.1998 • Der Förderzeitraum für das Projekt „EuroSchnellBus“ war auf drei Jahre befristet (25.10.1998 - 30.09.2001) • Die Linie wird seit 01.04.2003 vom deutschen Verkehrsunternehmen in Eigenregie betrieben • Einschränkung des Angebots seit 01.04.2003: nur noch an Samstagen durchgängiger Verkehr bis Winterswijk, an Wochentagen Übernahme des grenzüberschreitenden Verkehrs durch den RegioBus R71, Einstellung des Angebots an Sonntagen
Kontaktadresse	Regionalverkehr Münsterland GmbH Betriebsleitung Kreis Borken Boschstraße 7-11 48703 Stadtlohn www.rvm-online.de

Projektbeschreibung

Unter dem Motto „Grenzenlos gut“ gaben am 25. Oktober 1998 die Regionalverkehr Münsterland GmbH und das niederländische Verkehrsunternehmen Syntus den Startschuss für den grenzüberschreitenden EuroSchnellBus S 70/71 auf der Strecke von Münster nach Winterswijk (Niederlande). Damit verlängert der EuroSchnellBus die im Mai 1994 in Betrieb genommene SchnellBus-Linie S 70/71 (Münster-Vreden). Kooperationspartner dieses grenzüberschreitenden Verkehrsangebots sind neben der Regionalverkehr Münsterland GmbH, die Bezirksregierung Münster, der Kreis Borken sowie auf niederländischer Seite das Verkehrsunternehmen Syntus und die Provinz Gelderland. In den Jahren von 1998 bis 2001 war die EUREGIO als fördernde Institution beteiligt.



Abb 14: EuroSchnellbus Linie S70 – Vreden-Winterswijk

Quelle: ILS NRW

Im ersten Nahverkehrsplan des Kreises Borken wurde auf das Fehlen von West-Ost-Schienenverbindungen hingewiesen; als Ausgleich wurden, für die auf ein Oberzentrum (hier: Münster) ausgerichteten Hauptachsen des ÖPNV, schnelle und direkte Busverkehre vorgesehen. Eingebettet ist der SchnellBus in ein aufeinander abgestimmtes und differenziertes Bedienungsmodell der Regionalverkehr Münsterland GmbH mit den Angeboten: SchnellBus, RegioBus, DirektBus, StadtBus, NachtBus, AnrufSammelTaxi, TaxiBus und BürgerBus.

Der EuroSchnellBus wurde von der EUREGIO im Rahmen des operationellen INTERREG-II-Programms gefördert und finanziell von der EU sowie den nationalen Wirtschaftsministerien beiderseits der Grenze kofinanziert. Das Auslaufen der INTERREG-Förderung, aber auch die geringen Fahrgastzahlen auf dem grenzüberschreitenden Abschnitt zwangen beide Verkehrsunternehmen zu einer Reduzierung des Angebotes. Seit März des Jahres 2003 fährt der EuroSchnellBus nur noch an Samstagen durchgängig von Münster bis Winterswijk. Der grenzüberschreitende Verkehr von Vreden nach Winterswijk wird nun von montags bis freitags – der Nachfrage angepasst – von einem Kleinbus, dem RegioBus R 71 übernommen. In Vreden haben Fahrgäste im Zweistundentakt (zwischen 7 und 17 Uhr) direkten Anschluss nach Winterswijk. Der grenzüberschreitende Verkehr an Sonntagen wurde gänzlich eingestellt.

Nicht zuletzt durch die umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit profitierte vor allem auch der ursprüngliche Linienabschnitt Münster-Vreden, auf dem das Verkehrsunternehmen seit der Einführung jedes Jahr eine Zuwachsrate von durchschnittlich 7 bis 18 Prozent verzeichnete. Trotz der Angebotsreduzierung bleibt der Name „EuroSchnellBus“ weiterhin bestehen.

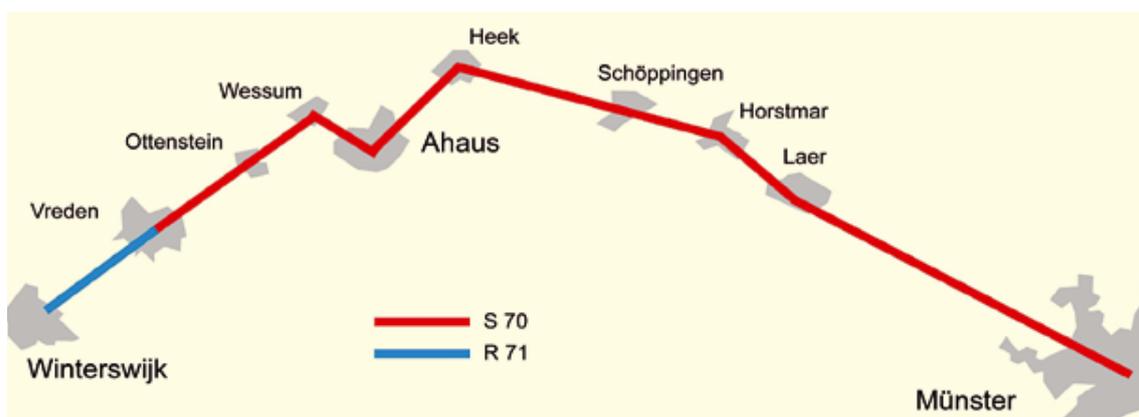


Abb. 15: Linienweg EuroSchnellBus Münster – Winterswijk

Quelle: Eigene Bearbeitung nach <http://www.rvm-online.de>

3.1.5 Mobilitätszentrale mobilé

Mobilitätszentrale mobilé	
Ort	Stadt Münster (280.000 EW) in NRW (18.000.000 EW)
Projektleitung	Stadtwerke Münster GmbH Stadt Münster (Stadtplanungsamt, Abt. Verkehrsplanung) (bis 01.01.2005)
Projektbeteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • Regionalverkehr Münsterland GmbH • Westfalen Bus GmbH • DB AG Nah- und Fernverkehr (1999 bis 2002 wie folgt benannt: DB Regionalbahn Westfalen GmbH, DB Reise & Touristik) • VCD Kreisverband Münster e. V. • Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (wissenschaftliche Begleitung)
Aktuelle Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Regionalverkehr Münsterland GmbH • Westfalen Bus GmbH
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Bewusstseinsbildung, veränderte Verkehrsmittelnutzung • MIV-Reduktion durch Verkehrsvermeidung bzw. Verkehrsverlagerung • Abbau von Informationsdefiziten als Zugangsbarrieren zu Verkehrsmitteln des Umweltverbundes • Aufzeigen von Alternativen zum Auto, Sensibilisierung für eine stadt-, umwelt- und sozialverträgliche Mobilität • Beratung und Verkauf von Fahrkarten und Abos
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Einrichtung einer Mobilitätszentrale im Rahmen des integrativen Gesamtkonzeptes „Münster.mobil“ • Informationsangebot zum öffentlichen Personennahverkehr, Stadtteilauto/Car-Sharing • Verkauf von Fahrkarten (lokal, regional, DB AG (bis 01.01.2005)) • Präsenz von mobilé in den Stadtteilen durch Einsatz des VerkehrsMobil • Informationsveranstaltungen zum Firmen-Abo bei Firmen
Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Corporate Design sowie eine Öffentlichkeits- und Einführungskampagne (Ende 1997 durch die Werbeagentur Agentia) • Bis 2003 Mobil.paket für neu zugezogene Bürger der Stadt Münster • Findet seit 01.01.2005 nur noch im Rahmen der Stadtwerke-Öffentlichkeitsarbeit statt
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt Münster (bis 01.01.2005) • Stadtwerke Münster GmbH (Hauptträger und -finanzier) • RVM GmbH, DB AG – Nahverkehr und VCD Kreisverband Münster e. V.
Projektlaufzeit	<ul style="list-style-type: none"> • Pilotprojekt über 2 Jahre: 05.03.1998 - 31.03.2000 • Seit 31. März 2000 im Regelbetrieb (Ratsbeschluss über den Fortbestand von mobilé im Dezember 1999) • Seit Juni 2002 neuer Standort direkt gegenüber dem Hauptbahnhof • Seit 01.01.2005 ist mobilé die hauseigene Vorverkaufsstelle der Stadtwerke Münster GmbH
Kontaktadresse	<p> mobilé Service-Zentrum Verkehr Berliner Platz 22, 48143 Münster Fax: 0251 – 694 28 37 E-Mail: verkehr@stadtwerke-muenster.de, Internet: http://www.stadtwerke-muenster.de/fahrgaeste/service/mobile/mobile.php </p> <p> Ansprechpartnerin bei der Stadtwerke Münster GmbH: Anna Vollbracht Postfach 76 09, 48041 Münster Tel.: 0251 – 694 28 15, E-Mail: a.vollbracht@stadtwerke-muenster.de </p>

Projektbeschreibung

Die Mobilitätszentrale mobilé in der Stadt Münster ist ein Baustein des übergeordneten Gesamtkonzeptes „Münster.mobil – Modellstadt für eine neue Mobilität“. mobilé, als „Service-Zentrum für clevere Verkehrsnutzung“ soll durch eine umfassende, koordinierte und verkehrsmittelübergreifende Informationsweitergabe Alternativen zum eigenen Pkw aufzeigen und Informationsdefizite abbauen, die teilweise die Nutzung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes verhindern.

Basierend auf einem im Mai 1995 gestellten Antrag beschloss der Rat der Stadt Münster im Dezember 1995, zunächst für zwei Jahre befristet, eine Mobilitätszentrale einzurichten.



Abb. 16: Das Service-Zentrum mobilé

Quelle: Stadtwerke Münster GmbH

Offiziell eröffnet wurde mobilé am 5. März 1998 in den Räumen der Bürgerberatung im Stadthaus I. Unter der Trägerschaft der Stadt Münster und der Stadtwerke Münster GmbH wurde mobilé mit Unterstützung weiterer Kooperationspartner (Regionalbahn Westfalen GmbH, Regionalverkehr Münsterland GmbH, DB Reise & Touristik, VCD Kreisverband Münster e. V., Westfalen Bus GmbH und des ILS NRW in beratender Funktion) entwickelt.

Das wichtigste organisatorische Instrumentarium im Verlauf der konzeptionellen Planung bildeten Arbeitskreissitzungen, an denen auf Einladung des Stadtplanungsamtes, Abteilung Verkehrsplanung, Vertreter der verschiedenen Verkehrsträger teilnahmen. Die Federführung übernahm die Stadt Münster. Hier wurden zum einen grundlegende Aspekte, wie die Doppelträgerschaft von Stadt und Stadtwerken festgelegt, zum anderen wurde das Projekt in seinen Einzelheiten entwickelt. Die Kosten zur Einrichtung und zum Betrieb der Mobilitätszentrale mobilé wurden unter den beiden Trägern des Projektes aufgeteilt. Die weiteren Kooperationspartner brachten Personal in das Projekt ein.

Nach einer Akzeptanzanalyse aus dem Jahr 2000 hat sich mobilé bereits als „Marke“ und Dienstleistungseinrichtung etabliert. Die Mobilitätszentrale mobilé ist ein fester Begriff in der Stadt Münster geworden.

Aufgrund des Rückzuges der Stadt Münster und der Deutschen Bahn AG ist mobilé seit dem 1. Januar 2005 die Servicezentrale der Stadtwerke Münster GmbH. Im Dezember 2004 wurde vor allem die Rentabilität einzelner Angebote betrachtet. So wurde der Fahrkartenverkauf für die Deutsche Bahn AG Anfang 2005 aufgegeben, und NRW-Tickets können nur noch über den Fahrscheindrucker erworben werden. Das ursprüngliche Ziel, eine umfangreiche verkehrsmittelübergreifende Beratung durchzuführen und damit zu einem veränderten Verkehrsverhalten beizutragen, wurde damit aufgegeben.



Abb. 17:
Innenansicht des Service-Zentrums mobilé

Quelle: Stadtwerke Münster GmbH

3.1.6 Pendlernetzwerk NRW

Pendlernetzwerk NRW – Internetgestützte Mitfahrzentrale für Berufs- und Alltagspendler	
Ort	Nordrhein-Westfalen (18.000.000 EW)
Projektleitung	Arbeitsgemeinschaft Bürgerservice Pendlernetz (ABP) der Kreise und kreisfreien Städte
Projektbeteiligte	Transferzentrum für angepasste Technologien (TaT) Rheine, Europe Alive Medien GmbH, Verbraucherzentrale NRW Land NRW (Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (MUNLV), Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr (MWMEV)) Lokale Agenda-Gruppen
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Reduktion des Verkehrs auf den Straßen Nordrhein-Westfalens vor allem während der täglichen Spitzenzeiten und Entgegenwirken seiner nachhaltig negativen Folgen • Entlastung der Verkehrsinfrastruktur, Abbau von Verkehrsbehinderungen durch MIV-Pendler • Vernetzung mit und Ergänzung zum ÖPNV • Kosteneinsparung für Pendler, Kommunen und Betriebe • CO₂- und Feinstaubreduzierung • Ergänzendes Mobilitätsangebot im Freizeitbereich und für Ältere, besonders im ländlichen Raum
Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Aufbau eines Vermittlungs- und Informationssystems für Mitfahrgelegenheiten im Berufs- und Freizeitverkehr im Internet und per Telefon (über Call NRW, dem Bürger- und Servicecenter der Landesregierung)
Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Öffentlichkeitsarbeit und Marketing auf lokaler, regionaler und überregionaler Ebene: Internet, Lokal- und Fachpresse, Rundfunk, Fernsehberichte, Flyer, Poster etc. • Öffentlichkeitsarbeit der ABP über ihre Partner (Verbraucherzentrale, ADAC, Landschaftsverband Rheinland, LAG Agenda 21 etc.)
Finanzierung	<p>Übernahme der Kosten zur Implementierung und Wartung des Systems durch Kommunen und Kreise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einmalig ca. 1.000 € für Internetseitenerstellung (optional), kostenfreie Einbindung und Verlinkung des neutralen kommunalen Portals möglich • Folgekosten des Systembetriebs (Hosting): ca. 6 bis 7 € pro 1.000 Einwohner und Jahr brutto <p>Fördermittel des MUNLV zur Finanzierung der Öffentlichkeitsarbeit und des Koordinationsbüros im TaT für drei Jahre, weitere Förderung ist beantragt Geplant: Erwirtschaftung laufender Kosten durch Werbung und Umlagen auf die Nutzenden, Gewinnung von Sponsoren</p>
Projektlaufzeit	Bürgerservice Pendlernetz NRW: 09/2002 bis 09/2005 Verlängerung zunächst um weitere drei Jahre
Realisierungsstand	Derzeit (März 2006) 25 projektbeteiligte Kreise und Städte, weitere bereiten den Projektstart vor oder prüfen die Beteiligung – nur vier negative Rückmeldungen in NRW. Grenzüberschreitung in die Niederlande geplant
Weitere Informationen	Infoportale des Koordinationsbüros: http://www.pendlerservice.de Internet: http://www.nrw.pendlernetz.de
Kontaktadresse	Transferzentrum für angepasste Technologien (TaT) Rolf Mecke Hovesaatstraße 6 48432 Rheine Tel.: 05971 – 99 01 03 E-mail: rolf.mecke@tat-zentrum.de

Projektbeschreibung

Das Pendlernetz ist eine Internetplattform unter <http://www.nrw.pendlernetz.de>, über die Mitfahrgelegenheiten angeboten bzw. gesucht werden können. Anlass für das Pendlernetzwerk NRW sind die täglichen Verkehrsbehinderungen durch den motorisierten Individualverkehr. Staus, verbunden mit Zeitverlusten und Fahrtkostensteigerungen, entstehen insbesondere auf den Einfahrstraßen der urbanen Oberzentren in NRW, aber auch in kleinen und mittleren Städten. Hauptzielgruppen sind Berufs- und Alltagspendler, die regelmäßig die gleichen Strecken mit dem MIV fahren (Arbeit, Einkauf, Freizeit). Vernetzungen mit dem ÖPNV und anderen Mobilitätsanbietern (z. B. Car-Sharing) sind möglich (Tiefenintegration). Außerdem bietet das Pendlernetz NRW ein ergänzendes Mobilitätsangebot im Freizeitbereich und für ältere Menschen im ländlichen Raum.



Abb. 18: Pressefoto Fahrgemeinschaft: Bürgerservice Pendlernetz

Quelle: Bürgerservice Pendlernetz NRW

Die Implementierung des Internetdienstes Pendlernetz erfolgte in enger Abstimmung mit den beteiligten Kreisen und kreisfreien Städten und steht als Bürgerservice auf der jeweiligen Homepage der Kreise, kreisangehörigen Kommunen, kreisfreien Städte und – soweit vorhanden – der Mobilitätszentralen bereit. Als Infoportal dient auch die zentrale Internetseite des Services www.nrw.pendlernetz.de.

Acht Kreise und sechs kreisfreie Städte in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Münster und Köln gehörten zur Startformation des Pendlernetzes NRW im September 2002. Bisher wird der Bürgerservice in folgenden Kreisen und kreisfreien Städten angeboten:

Kreise:

Aachen, Borken, Ennepe-Ruhr, Gütersloh, Heinsberg, Kleve, Lippe, Mettmann, Olpe, Siegen-Wittgenstein, Unna, Viersen, Warendorf, Wesel.

Kreisfreie Städte:

Aachen, Bielefeld, Bochum, Bonn, Bottrop, Dortmund, Düsseldorf, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Krefeld, Mülheim an der Ruhr, Münster, Remscheid, Wuppertal.

Zudem können Berufspendler aus den niederländischen und belgischen Grenzgebieten teilnehmen. Das Pendlernetz NRW wurde wegen der Einbindung in übergeordnete Ziele und Kriterien sowie der Verknüpfung umweltpolitischer Belange mit ökonomischen Effekten und sozialen Implikationen als „Landes-Agenda-21-Projekt“ ausgezeichnet sowie in ihrer Öffentlichkeitsarbeit gefördert. Zudem wurde das Pendlernetz auf der Konferenz beim Johannesburg Summit 2002, dem UN-Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, vorgestellt.

Umkreisabfrage Fahrgemeinschaften
20031 nutzbare Angebote und Gesuche im Pendlernetz NRW

von Stadt/Kreis	nach Stadt/kreis
<input type="text" value="Stadt Dortmund"/>	<input type="text" value="Kreis Unna"/>
von Ort/Stadteil	nach Ort/Stadteil
<input type="text" value="Bahnhof Hörde"/>	<input type="text" value="Bergkamen-Rünthe Post"/>
Datum	Uhrzeit
<input type="text" value=""/>	<input type="text" value="08"/> h <input type="text" value="20"/> min
<input type="button" value="Gesuche"/> <input type="button" value="Angebote"/>	

Abb. 19: Datenmaske für „Suche nach Fahrgemeinschaften“

Quelle: <http://www.nrw.pendlernetz.de> (EuropeAlive Medien GmbH)

3.2 ERFOLGSBEDINGUNGEN UND HEMMNISSE EINER NACHHALTIGEN VERKEHRSPOLITIK

Nachfolgend werden auf der Grundlage der Analyse der sechs vorangestellten Fallstudien sowie der weiteren Auswertungen vorhandener Studien (z. B. GERTZ 1998, ROGGE 1999, BRATZEL 1999, FLÄMIG u. a. 2001 UND BMVBW 2005), die u. a. gesamtstrategische oder innovative Verkehrsplanungsprozesse auf kommunaler und regionaler Ebene untersucht haben, die in diesen Studien ermittelten Schlussfolgerungen zu den Erfolgsbedingungen und Hemmnissen einer nachhaltigen Verkehrspolitik zusammenfassend dargestellt.

Im Rahmen von drei Workshops wurden diese Schlussfolgerungen mit kommunalen Planungspraktikern und Fachexperten unterschiedlicher Disziplinen reflektiert und abgesichert. Über den Erfolg und Misserfolg einer nachhaltigen Verkehrspolitik entscheidet eine Reihe von Faktoren. Neben einer gelungenen Konzepterarbeitung (Strategien, Ziele, Inhalte und Elemente) sind vor allem die Faktoren Prozessgestaltung (Strukturen, Verfahren, Kooperation und Organisation, Evaluation) sowie Akteure und Beteiligte (Verantwortliche, Träger, Moderatoren, Promotoren, Partizipation) für den Erfolg eines Projektes entscheidend.

Zur inhaltlichen Ebene der Konzepterarbeitung wird auf den Handlungsleitfaden zur nachhaltigen Raum- und Verkehrsplanung (BMVBW 2005) verwiesen, der Ziele, Strategien und Inhalte einer nachhaltigen Verkehrsplanung anhand von Beispielen und Handlungsempfehlungen thematisiert.

In diesem Leitfaden liegt der Schwerpunkt der Betrachtung auf der Prozess- und Akteursebene. Die in den Fallstudien ermittelten Erfolgsfaktoren lassen sich anhand der folgenden acht Themenfelder strukturieren:

- Akteure
- Organisationsstrukturen
- Regionale Kooperationen
- Partizipation und Kommunikation
- Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik
- Zeit- und Handlungsrahmen
- Finanzierung
- Evaluation

Zu jedem Themenfeld wurden thesenartig einige wichtige Leitsätze formuliert. Gleichzeitig werden für jeden Bereich stichwortartig sowohl fördernde als auch hemmende Faktoren zusammengestellt.

Relevante Akteure einbinden

- Nachhaltige Verkehrskonzepte benötigen strategische Partnerschaften zwischen verschiedenen Akteursgruppen sowie die Einbindung von Multiplikatoren.
- Wichtig für eine Akzeptanzförderung von nachhaltigen Verkehrsprojekten ist es, die Ziele und Bedürfnisse unterschiedlicher Gruppen von Anfang an mitzudenken und die Planungsvorteile bzw. -nachteile für die Zielgruppen zu identifizieren und zu berücksichtigen.
- Für die Umsetzung nachhaltiger Verkehrskonzepte besitzen prominente Akteure, die als Promotoren für das Projekt gewonnen werden können, eine Schlüsselfunktion.
- Verbände und ehrenamtliches Engagement stellen ein großes Potenzial in der Stadt- und Verkehrsplanung dar. Voraussetzung für die Erschließung dieses Potenzials ist eine offene Kommunikationspolitik und das Ernst nehmen des zivilgesellschaftlichen Engagements.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Analyse der Akteursinteressen und Planung der Kommunikationspolitik • Identifizierung und Berücksichtigung von Planungsvorteilen für bestimmte Zielgruppen • Gewinnen von Persönlichkeiten/Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen • Einbindung von Multiplikatoren für das Projekt • Frühzeitige und offene Information und Kommunikation • Einbindung und Nutzung von zivilgesellschaftlichem Engagement • Projektbeteiligte, die über Fach- und Entscheidungskompetenz verfügen • Persönliches Engagement der Beteiligten 	<ul style="list-style-type: none"> • Starke Einzelinteressen und starke Polarisierung • Frühzeitige Ablehnung der Planungen durch bestimmte Interessengruppen • Konträre politische Positionen • Lange Planungszeiten verbunden mit vielen Rückschlägen

Projektorientierte, fachübergreifende Organisationsstrukturen schaffen

- Flexible, projektorientierte Organisationsstrukturen innerhalb der Verwaltung fördern die Umsetzung nachhaltiger Projekte.
- Eine nachhaltige Verkehrsentwicklungsplanung stellt eine Querschnittsaufgabe dar. Dies erfordert eine Vernetzung der Ämter mindestens über Arbeitsgruppen. Konzeptionelle Verkehrsplanung sowie Stadt und Umweltentwicklungsfragen sollten integriert betrachtet werden. Einzelne Fachämter und häufige „Bedenkenträger“ (z. B. Ordnungs- und Tiefbauämter) sollten frühzeitig in Arbeitsgruppen integriert und in die Vermittlung der mit der Planung verbundenen Ziele einbezogen werden.
- Eine Institutionalisierung einzelner Aufgaben (z. B. durch die Schaffung einer Stabsstelle im Radverkehr) verleiht den jeweiligen Belangen eine besondere Bedeutung. Eine Institutionalisierung bietet sich insbesondere für bisher vernachlässigte und neue Aufgaben an. Die Einrichtung neuer Arbeitsstrukturen ist jedoch nur dann erfolgreich, wenn die Planungsabläufe an diese Strukturen angepasst werden. Ohne Unterstützung „von oben“ wird die Einrichtung neuer Strukturen allerdings keinen Erfolg haben.
- Kooperationen brauchen einen Rahmen. Es muss klar sein, um was es in der Zusammenarbeit geht, wer daran beteiligt ist und welche Pflichten zu erfüllen sind.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Veränderte, projektorientierte Arbeitsformen und Verwaltungsstrukturen • Festgelegte Zuordnung von Querschnittsaufgaben wie die der nachhaltigen Verkehrspolitik • Flache Hierarchien und interdisziplinäre Zusammenarbeit • Institutionalisierung von abgrenzbaren Aufgaben • Professionelles Projektmanagement 	<ul style="list-style-type: none"> • Starre Verwaltungsbürokratie und Verwaltungshierarchie • Denken in Disziplinen • Zuständigkeiten in verschiedenen Ämtern/Dezernaten • Rechtsinstrumentarium bzw. Verfahrensnötigkeiten • Fehlende Einbindung neuer Strukturen in alte Planungsabläufe • Kooperationen ohne Verbindlichkeit

Die Region als Handlungsfeld entwickeln

- Der Handlungsspielraum und die Einflussmöglichkeiten der Kommunen zur Entwicklung einer nachhaltigen Verkehrspolitik sind aufgrund der Bedeutung regionaler Verflechtungen und aufgrund fehlender Eigenmittel eng begrenzt. Trotzdem zeigen viele Projekte, dass für bestimmte Bereiche ein kommunaler Handlungsspielraum vorhanden ist, der erkannt und bei ausreichender Kompetenz auch genutzt werden kann.
- Die Stadtregion stellt zwar für die Steuerung und Entwicklung des Verkehrs aufgrund der zunehmenden regionalen Verflechtungen und Abhängigkeiten für viele Ansätze die angemessene Handlungsebene dar. Es gibt jedoch in den meisten Regionen auf dieser Ebene keinen institutionellen Rahmen für eine regionale Verkehrspolitik. Daher sind für viele Aufgaben projektspezifische freiwillige oder institutionalisierte interkommunale Kooperationen wichtig.
- Die Ausgangslage ist in Regionen mit unterschiedlichen Kooperationstraditionen und Kooperationsformen sehr verschieden. Die traditionelle kommunale Verkehrsplanung benötigt einen regionalen Rahmen, der je nach Region anders aussieht (zunächst Informationsaustausch, freiwillige Kooperation, Zusammenarbeit in ersten Projekten, Vereinbarung von Zielqualitäten, feste Institutionalisierung).
- Die Bemühungen um eine interkommunale Bauleitplanung, um einen regionalen Flächennutzungsplan sowie eine regionale Wirtschaftsförderung sollten durch regionale Gesamtverkehrskonzepte und ein regionales Verkehrsmanagement ergänzt werden. Dabei sollte die Zusammenarbeit in den Regionen mit wenig umstrittenen Themen begonnen werden, damit schrittweise eine regionale Kooperationskultur entstehen kann.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Bestehende Kooperationskulturen und positive Erfahrungen bei der Umsetzung von Kooperationsprojekten • Kommunalen und regionalen Handlungsspielraum identifizieren und vermitteln (regionale Projekte identifizieren) • Erfolgreiche Projekte aus anderen Regionen als Vorbild • Schrittweiser Aufbau einer regionalen Kooperationskultur • Institutionalisierung der interkommunalen Kooperation 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Bindungswirkungen der regionalen Kooperation • Fehlen von übertragbaren Erfahrungen • Hoher Aufwand durch die Kooperation

Partizipation und Kommunikation unentbehrlich

- Eine frühzeitige Beteiligung von Bürgern und Interessensverbänden kann Umsetzungshindernisse und Widerstände verhindern bzw. überwinden.
- Notwendigkeit, Sinn und Zweck der Partizipation sind in hohem Maße von der Art der Planungsprojekte abhängig. Bei eher politisch-strategischen und kooperativen Planungsaufgaben (Verkehrsentwicklungsplanung, Radverkehrsförderung, autoarme Innenstadt) ist eine frühzeitige Partizipation notwendig und sinnvoll. In Projekten, die im Tagesgeschäft auf der Arbeitsebene ablaufen (Einführung des EuroSchnellBusses, Mobilitätszentrale mobilé) ist eine Partizipation nicht unbedingt erforderlich und im Einzelfall abzuklären. Eine Beschränkung auf ein sinnvolles Maß an Beteiligten ("innerer Zirkel") kann ebenfalls zum Erfolg eines Projektes beitragen.
- Für jedes Projekt sind der Kommunikationsprozess sowie die eingesetzten Mittel zur Information, Kommunikation und zur Öffentlichkeitsarbeit entsprechend der Aufgabe zu planen.
- Medienberichte können sich fördernd oder hemmend auf eine nachhaltige Verkehrspolitik auswirken. Die Integration der Presse bei Projekten wird z. T. positiv, z. T. auch negativ eingeschätzt. Eine professionelle, projektbegleitende Informationspolitik sollte daher vorbereitet werden.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Information der relevanten Akteure und Schaffung von offenen Kommunikationsstrukturen • Professionelle, kontinuierliche Informationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit • Kompetenz und Erfahrung mit Partizipationsprojekten • Nutzung adäquater Mittel zur Öffentlichkeitsarbeit • Persönliches Engagement der Beteiligten • Frühzeitige Umsetzung erster Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Angst vor Widerständen sowie konträren Positionen • Lange Planungszeiten verbunden mit vielen Rückschlägen • Späte Partizipation wichtiger Gruppen • Fehlender Finanzierungsetat für die Öffentlichkeitsarbeit

Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik

- Nachhaltige Verkehrsprojekte sind insbesondere dann durchsetzbar, wenn es gelingt, beide Pole der Verkehrspolitik (Wachstums- oder Ökovertreter) einzubeziehen und ökonomische, soziale und ökologische Argumentationslinien aufzubauen.
- Eine auf Konsens oder zumindest auf Kompromiss ausgerichtete Politik ist eine gute Grundlage für die Umsetzung politisch hoch brisanter Verkehrsthemen (wie z. B. für eine Verkehrsberuhigung der Innenstadt).
- Restriktive Maßnahmen gegenüber dem MIV sind durchaus umsetzbar, wenn es gelingt, die damit zusammenhängenden Qualitäten sowie die möglichen Alternativen zu verdeutlichen.
- Die Qualitäten und der Mehrwert einer nachhaltigen Verkehrspolitik – auch und insbesondere außerhalb des Verkehrsbereichs – müssen besser vermittelt werden, um eine höhere Akzeptanz zu erreichen.
- Besondere Bedeutung erhält ein Planungsmarketing für nachhaltige Verkehrsprojekte dadurch, dass im Verkehrsbereich häufig Bezugs- und Wirkungsraum auseinander fallen. Ort und Zeitpunkt der Verursachung und der Belastungen sowie die Verursacher und die Belasteten fallen vielfach auseinander.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Planungsvorteile für die unterschiedlichen Zielgruppen von Anfang an mitdenken • Qualitäten an konkreten Beispielen in Nachbar-/Vorbildstädten verdeutlichen • Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken • Den Mehrwert der Projekte verdeutlichen • Eine gemeinsame Sprache sprechen • Imagegewinn für die Beteiligten aufzeigen 	<ul style="list-style-type: none"> • Konträre Positionen zwischen verschiedenen Akteursgruppen, die eine sachgerechte Argumentation verhindern • Mangelnde Vorstellungskraft der Beteiligten • Maßnahmen häufig mit Restriktionen verbunden • Bezugs- und Wirkungsraum fallen stark auseinander

Die richtigen Schritte zum richtigen Zeitpunkt unternehmen

- Die Akzeptanz und die Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik steigen, wenn aktuelle Probleme und wichtige Begründungszusammenhänge aufgegriffen werden. Beispielsweise können viele Kommunen angesichts knapper Kassen die langfristige Finanzierung der Infrastruktur nicht sichern. Ansätze nachhaltiger Verkehrspolitik bieten häufig Einsparpotenziale, die es zu verdeutlichen gilt.
- Projekte, die sich an imageträchtige Großereignisse mit hohem politischem Stellenwert „dranhängen“, haben gute Chancen, schnell, qualitativ hochwertig und erfolgreich umgesetzt zu werden.
- Die Auseinandersetzungen um die Teilinhalte und Ausführung von Einzelmaßnahmen müssen so gehandhabt werden, dass das Gesamtprojekt dadurch nicht gefährdet wird.
- Verkehrs- und Erschließungsfragen sind schon sehr frühzeitig in der Planungsphase zu berücksichtigen. Ein nachträglicher Versuch, diese zu verbessern (z. B. durch eine nachträglich eingeführte ÖV-Linie), ist meistens schwierig und teuer umzusetzen.
- Bei vielen Projekten ist ein schrittweises Vorgehen sinnvoll, um die tatsächliche Nachfrage zu testen und Fehlinvestitionen zu vermeiden.
- Ein schrittweises Vorgehen kann helfen, durch regelmäßige kleinere Maßnahmen und Aktionen Präsenz in der Öffentlichkeit zu zeigen und nach Innen Erfolge zu vermitteln.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Aufgreifen des aktuellen Zeitgeistes • Andocken an andere motivierende Projekte • Flexible Anpassungsmöglichkeiten von vornherein mitdenken, dabei jedoch feste Rahmenvorgaben der Ziele beachten • Frühzeitige Festlegung wesentlicher Kernpunkte in rechtsverbindlichen Plänen (z. B. Bebauungsplan) • Verkehrliche Relevanz (z. B. von Bauvorhaben) frühzeitig berücksichtigen • Organisatorische Maßnahmen und eine schrittweise Umsetzung sinnvoll, um Nachfrage zu testen • Auszeichnung des Projektes durch Wettbewerbe o. ä. 	<ul style="list-style-type: none"> • Investoren und andere Akteure werden zu spät integriert • Zeitliche Verzögerungen und langwierige Vertragsverhandlungen bzw. politische Beschlüsse • Das Denken in fertigen Endprodukten, die wenig Flexibilität zulassen nicht mehr reagieren kann • Veränderungen der Rahmenbedingungen, worauf das Projekt nicht mehr reagieren kann

Finanzierungsquellen erschließen und sichern

- Veränderte fiskalische Instrumente können sich fördernd oder hemmend auf nachhaltige Verkehrsprojekte auswirken.
- Eine Förderung von Pilotprojekten und Modellvorhaben wirkt sich fördernd auf die Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik aus. Ähnlich wie im Bereich der Wirtschafts- und Existenzförderung benötigt auch der Verkehrsplanungsbereich die Förderung innovativer organisatorischer Projekte („vom Business-Angel zum Sustainability-Angel“ bzw. Wagniskapital für nachhaltige Verkehrsinnovationsprojekte).
- Ein fester Finanzierungsrahmen in den kommunalen Haushalten schafft die notwendige Planungssicherheit (z. B. jährlicher Anteil des Budgets für die Radverkehrsförderung).
- Eine Transparenz der Verkehrsausgaben und der langfristigen Betriebs- und Unterhaltungskosten bereits in der Planungsphase fördert eine nachhaltige Verkehrspolitik.
- Eine nachhaltige Verkehrspolitik benötigt ein Mehr an Organisation und ein Weniger im „Bauen“. Die Förderung durch Bund und Länder ist deshalb verstärkt auf die Organisation und den Betrieb auszurichten.

- Eine gute Grundlage für eine regionale Kooperation bilden regional budgetierte Mittel von Bund und Ländern, die entsprechend vorgegebener/vereinbarter Nachhaltigkeitskriterien von den Regionen in Eigenregie eingesetzt werden können (vgl. Regionale Kooperation Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler).

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Ein fester Finanzierungsrahmen als Planungssicherheit • Anreizförderung für neue Wagnisse • Anstoßwirkung durch Finanzspritze für Pilotprojekte • Einordnung des Projektes in vorhandene Programme, um übergeordnete Finanzquellen zu gewinnen • Verknüpfung von profitablen Angeboten (z. B. Schifffahrts- oder Gastronomierechte) mit nicht-profitablen Mobilitätsdienstleistungen (z. B. Radverleih) • Finanzielle Anreize in Form von Förderprogrammen oder regional budgetierten Mitteln (eigene Spielräume) • Kostentransparenz 	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzierung von Jahr zu Jahr von verschiedenen „Töpfen“ abhängig • Projekt kann sich langfristig nicht selber tragen

Erfolge kontrollieren und Misserfolge erkennen

- Die Ungewissheit über die Wirkungsweise und den Wirkungsgrad nachhaltiger Verkehrsprojekte wirkt sich hemmend auf die Umsetzung aus.
- In der Verkehrsplanung erfolgt zwar in der Regel Ex-Ante eine Wirkungsabschätzung geplanter Maßnahmen; eine systematische Ex-Post-Erfolgskontrolle, die z. B. positive Auswirkungen intern und extern verdeutlichen könnte, aber auch Misserfolge erkennbar macht, erfolgt im Normalfall nicht.
- Gerade eine nachhaltige Verkehrspolitik benötigt eine effiziente Erfolgskontrolle, die sowohl Elemente einer Prozessevaluation (Wurde das Konzept vollständig und zügig umgesetzt? Hat es sich dauerhaft etabliert?), als auch Elemente einer Wirkungskontrolle (Wurden die intendierten Wirkungen erreicht? Sind unerwartete, negative Wirkungen aufgetreten?). Der Aufbau eines Monitorings ist ein wichtiger Schritt.
- Eine Evaluationskultur sollte vom Bund durch eine Anreizpolitik angestoßen und mittelfristig als planerische Aufgabe institutionalisiert werden.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitig überprüfbare Erfolgskriterien festlegen • Lernen von anderen Projekten durch Benchmarking • Kontinuierliche Evaluation des Prozesses sowie der Wirkungen und Möglichkeiten zum Nachsteuern 	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlende Evaluationskultur • Keine Anreize für eine Erfolgskontrolle • Angst vor personellen oder finanziellen Konsequenzen bei Misserfolgen • Fehlen der Mittel für Evaluationen

4 Von der Idee zur Umsetzung



Abb. 20: Projekttablaufplan
Quelle: Eigene Darstellung

In den folgenden Kapiteln dieses Leitfadens werden die im Rahmen des Projekts „NAPOLI – Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik“ ermittelten Erkenntnisse und Erfahrungen aus der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Verkehrsprojekte dargestellt. Der Politik und Planung vor Ort werden damit Anregungen und Hinweise für die erfolgreiche Planung und Umsetzung von Projekten nachhaltiger Verkehrspolitik an die Hand gegeben.

Der erste Abschnitt (4.1) skizziert einen idealtypischen zeitlichen Prozessablauf, der in Prozessphasen gegliedert wird. Für die einzelnen Phasen wird der üblicherweise entstehende Handlungsbedarf dargestellt. In der Realität verlaufen Prozesse meist nicht in dieser idealtypischen Form. Vielmehr verlaufen unterschiedliche Phasen teilweise simultan; teilweise werden sie im Rahmen von Rückkoppelungsprozessen auch mehrfach durchlaufen.

Die folgenden Abschnitte (4.2 bis 4.8) behandeln einzelne Themen bzw. Handlungsansätze, die für eine erfolgreiche Gestaltung der Prozesse bedeutsam sind. Von zentraler Bedeutung ist dabei der Umgang mit den Akteuren, da diese ein Vorhaben ganz entscheidend fördern oder behindern können (4.2). Prozesse, die erfolgreich sein sollen, benötigen geeignete Kooperations- und Organisationsstrukturen (4.3) sowie eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der Partizipation (4.4). Als Ansatz, der diese genannten Gesichtspunkte strategisch integriert, wird beispielhaft die Anwendung des Marketing-Ansatzes für eine nachhaltige Verkehrspolitik skizziert (4.5). Darüber hinaus wird dafür geworben, zu prüfen, ob der gegebene Zeit- und Handlungsrahmen für eine erfolgreiche Entwicklung und Umsetzung des Vorhabens geeignet erscheint (4.6); und es werden Möglichkeiten der Finanzierung dargestellt (4.7). Das Kapitel schließt mit Ausführungen zur Evaluation, die als eine Schlüsselgröße für die Akzeptanz nachhaltiger Verkehrspolitik angesehen wird (4.8).

Die Abschnitte 4.2 bis 4.8 stellen den jeweiligen Sachzusammenhang im Grundsatz geschlossen dar. Damit wird dem Leser der inhaltliche Zugang zu den Empfehlungen erleichtert. Er kann einzelne, für ihn interessante Abschnitte, separat lesen und für sich verwerten. Dafür wurden in Einzelfällen inhaltliche Überschneidungen zwischen den Abschnitten in Kauf genommen.

Im Einzelfall wird bei der Darstellung auf die Bedeutung der hier gemachten Empfehlungen für bestimmte Prozessphasen hingewiesen. Damit wird dem Leser die Möglichkeit erleichtert, eine Verknüpfung mit den Aussagen zum Handlungsbedarf im Prozessverlauf (entsprechend 4.1) herzustellen.

Der Schwerpunkt der Darstellung liegt dabei auf der kommunalen bzw. regionalen Verwaltungsebene; kommunale Akteure werden vorrangig als Initiatoren und als treibende Kraft für die Prozesse angesehen. Die Darstellung gilt im Grundsatz aber auch für die Initiierung auf anderen Ebenen, beispielsweise durch Bürger im Rahmen von Agenda-Prozessen, durch Verbände oder Betriebe.

4.1 PROZESSPHASEN

Planung und Politik sind bestrebt, Probleme möglichst frühzeitig zu erkennen und zur Problemlösung beizutragen. Hierzu werden Ideen entwickelt, in Strategien und Konzepten konkretisiert, wenn möglich als Maßnahmen oder in Projekten umgesetzt und ggf. dauerhaft weitergeführt. Dieser Prozess von der Idee zur Umsetzung lässt sich idealtypisch in vier Phasen einteilen (FLÄMIG et al. 2001, GERTZ 1998):

- Initiierungsphase
- Konzeptionsphase
- Umsetzungsphase
- Projektabschluss und ggf. Dauerbetrieb

Die folgenden Anregungen für eine erfolgreiche Gestaltung der Prozesse sind nach diesen Projektphasen gegliedert, auch wenn die einzelnen Arbeitsschritte in den verschiedenen Prozessphasen in der Praxis nicht nur schrittweise nacheinander verlaufen, sondern teilweise auch parallel.

Bevor es zur eigentlichen Konzeptentwicklung und letztendlich auch zur Umsetzung eines Vorhabens kommt, wird die Idee für das Vorhaben in den verschiedenen Gremien diskutiert und definiert; die angestrebten (verkehrs)politischen Ziele werden festgelegt. Erst dann wird entschieden, dass entsprechende Konzepte und Planungen entwickelt werden. Die entwickelten Handlungsoptionen werden danach bewertet, ein Konzept oder eine Planung wird ausgewählt und politisch beschlossen sowie schließlich umgesetzt. Oftmals werden einzelne Phasen nach Veränderungen hinsichtlich der Zielvorstellungen oder auch aufgrund unterschiedlicher Wirkungen von verschiedenen Handlungsoptionen mehrfach durchlaufen, wie das erfolgreiche Beispiel der Radverkehrsförderung in Leipzig zeigt.

Trotz der Abweichungen vom idealtypischen Phasenverlauf in der Realität sind die folgenden Anregungen für die erfolgreiche Gestaltung von Planungsprozessen in der Verkehrsplanung nach den vier Projektphasen gegliedert. Einzelne Aufgaben in diesem Prozess, wie z. B. die der Information und Öffentlichkeitsarbeit, können sich dabei auf mehrere Phasen erstrecken. Sie werden jedoch nur jeweils in der Phase behandelt, in der sie schwerpunktmäßig zur Anwendung kommen.

Phase	Zeitraum	Markante Punkte	Zeitraum	Markante Punkte
Problemwahrnehmung, Planungsanlass	1988/1989	Fahrradbericht		
Politikformulierung, Entscheidung	1989 - 1993	Einsetzung und erneute Stärkung der ämterübergreifenden „Arbeitsgemeinschaft Radverkehrsförderung – AG Rad“	2000	Auftrag des Rates der Stadt Leipzig zur Erstellung eines Handlungskonzeptes Radverkehr
Konzeptentwicklung, Planung	1990 - 1999	Entscheidung, einzelne Projekte zu verfolgen, z. B. Leipziger Bügel, Radrouten, Radstation Hbf, Radverkehr in der Innenstadt	2000 - 2002	Erarbeitung des Handlungskonzeptes Radverkehr von der Planungsgemeinschaft Verkehr, Hannover und Stadtlabor, Leipzig
Politische Entscheidung, Beschlussfassung			2002	Beschluss des Stadtrates zur Umsetzung des Handlungskonzeptes
Implementation, Umsetzung	1990 - 1999	Umsetzung der oben genannten einzelnen Projekte	seit 2002	Umsetzung weiterer Einzelmaßnahmen und Projekte
Monitoring, Wirkungsanalyse (Optimierungs-/ Anpassungsphase)	1999	Erarbeitung der Studie „Radverkehr in Leipzig – Licht und Schatten“ im Auftrag der Ratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen		

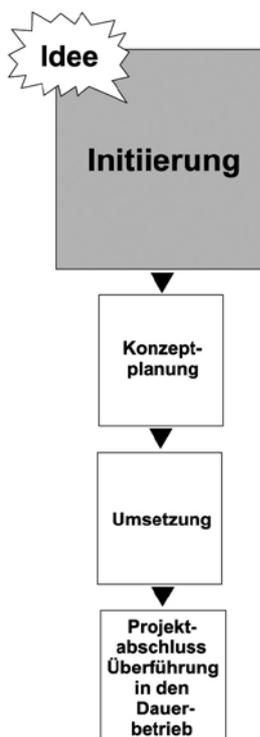
Tab. 2: Projektphasen Radverkehrsförderung in Leipzig

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Im gesamten Projektverlauf und in jeder einzelnen Projektphase spielen die Fragen nach dem WAS? (Inhalte), dem WER? (Beteiligte) und dem WIE? (Organisation) sowie ihre Verknüpfung eine zentrale Rolle. Inhalt, Beteiligung und Organisation werden zudem von Rahmenbedingungen beeinflusst, also von Bedingungen, die kurz- und mittelfristig nicht oder nur sehr eingeschränkt von den Akteuren in den Kommunen und Regionen beeinflusst werden können.

Im Folgenden werden die vier Phasen und die jeweiligen bestimmenden Aufgaben dargestellt. Weitergehende konkrete Hinweise zur Umsetzung finden sich in den danach folgenden Kapiteln, auf die im Text jeweils verwiesen wird.

4.1.1 Initiierungsphase



In der Phase der Initiierung wird – ausgehend von einem Projektanlass – eine Projektidee entwickelt sowie ein Projektteam gebildet. Hier entscheidet sich, ob aus einer Idee tatsächlich ein Projekt wird. Die Grundstrukturen für die weitere Projektarbeit werden gelegt.

- Nutzung oder Erzeugung von Handlungsdruck
- Screening von Rahmenbedingungen
- Erste Zielformulierung und Entwicklung der Projektidee
- Akteursumfeldanalyse
- Einbringen der Projektidee in die politische Agenda
- Bildung eines Projektteams
- Beauftragung externer Fachleute

Nutzung oder Erzeugung von Handlungsdruck

Projektanlass und – in der weiteren Entwicklung – Projektideen entstehen in der Regel aus einer Problemwahrnehmung heraus. Dabei kann zwischen Problemlagen unterschieden werden, die öffentlich, und solchen, die lediglich individuell wahrgenommen werden.

Bei einer öffentlich wahrgenommenen Problemlage sind Ansätze einer politischen Diskussion vorhanden; ein Handlungsdruck existiert daher in der Regel. Möglicherweise ergeht hier frühzeitig eine Handlungsaufforderung der Politik an die Verwaltung. Besonders groß ist der Handlungsdruck bei einem akuten Problem – beispielsweise bei einem Sicherheitsproblem vor einer Schule nach einem Unfall. Auch bei der Entwicklung von Einzelprojekten, die im Kontext mit der Umsetzung von beschlossenen Leitbildern, Plänen und Programmen stehen, ist ein Handlungsdruck gegeben.

Abb. 21: Projektablaufplan – Initiierung

Quelle: Eigene Darstellung

Der Handlungsdruck kann je nach Handlungspriorität der verschiedenen Akteure, wie der Parteien oder städtischer Ämter, unterschiedlich wahrgenommen werden. Wird ein Projekt aus einem individuellen Problembewusstsein

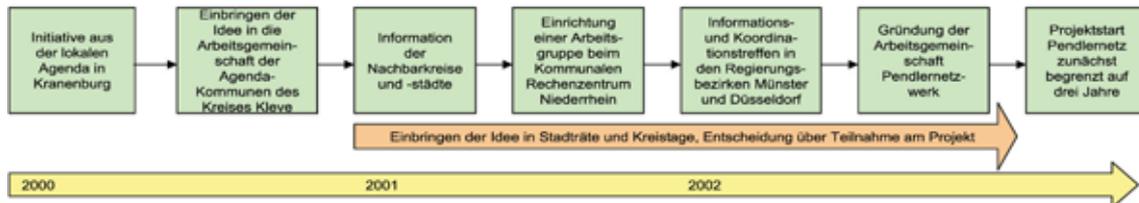
heraus angestoßen, fehlt zunächst ein öffentlicher Handlungsdruck. Dann müssen Akteure gewonnen und Rahmenbedingungen genutzt werden (z. B. „politische Großwetterlage“, Förderprogramme), um eine öffentliche Wahrnehmung für das Problem zu schaffen.

Handlungsdruck für die Einrichtung der Mobilitätszentrale mobilé in Münster

Das verkehrsplanerische Rahmenkonzept „münster.mobil. Modellstadt für neue Mobilität“ basiert auf dem GVP 1986, einem Förderprogramm von 1991, dem Verkehrsbericht 1993 sowie auf innovativen Schwerpunktprojekten. Leitziele dieses Konzeptes sind die Stärkung des Umweltverbundes, die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs sowie die Bewusstseinsbildung für ein verantwortungsvolles, umweltgerechtes Verkehrsverhalten. Vor diesem Hintergrund bestand ein Handlungsdruck zur Errichtung der Mobilitätszentrale mobilé als Baustein des Gesamtkonzeptes münster.mobil.

Quelle: Eigene Erhebungen

Pendlernetzwerk NRW – Von der Idee zur Umsetzung



mobilité – Von der Idee zur Umsetzung

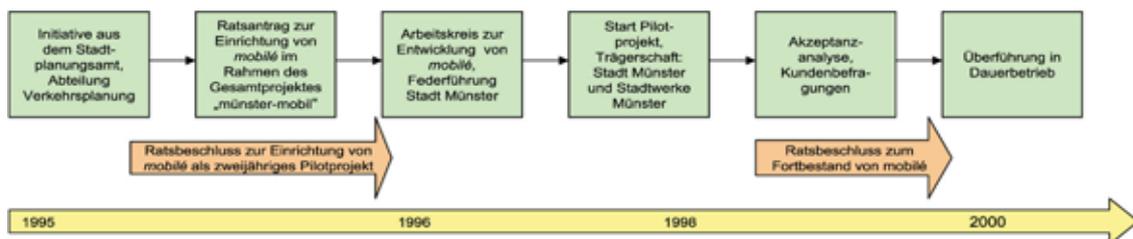


Abb. 21: Von der Idee zur Umsetzung: Die Projekte Pendlernetz NRW und Mobilitätszentrale mobilité

Quelle: Eigene Darstellung

Gerade bei Projekten, die von unten initiiert werden (z. B. aus einem Agenda-Prozess wie der Bürgerservice Pendlernetz) ist diese Phase häufig langwierig. Um mit einer Projektidee überzeugen zu können, wird häufig schon in dieser ersten Phase eine Konzeption – teilweise auch in Einzelheiten – benötigt.

Screening von Rahmenbedingungen

Eine zentrale Rolle spielen im gesamten Planungs- und Umsetzungsprozess die jeweiligen Rahmenbedingungen. Bereits in der Initiierungsphase ist abzuschätzen, ob generelle Bedingungen eine Realisierung der Projektidee fördern oder aber unmöglich machen. Ein Screening der Rahmenbedingungen führt zu einer ersten Einschätzung der Durchführbarkeit. Für den Fall einer grundsätzlichen Realisierungschance ist dabei auch zu überprüfen, ob gegenwärtig ein günstiger Zeitpunkt, ein „Zeitfenster“, für die Projektdurchführung existiert. Ausschlaggebend dafür sind:

- Politische Rahmenbedingungen wie die kommunal bzw. bundespolitische Thematisierung des Problems bzw. der Projektidee, das Meinungsklima oder auch anstehende Wahlen.
- Finanzielle Rahmenbedingungen wie Förderprogramme auf unterschiedlichen Ebenen sowie die Haushaltslage von Kommunen, Verbänden und Unternehmen.
- Stadtstrukturelle Rahmenbedingungen wie Grünstrukturen, Dichte und Siedlungsstruktur.
- Rechtliche Rahmenbedingungen, z. B. zur Festsetzung von Gebühren oder die Ausgestaltung von baulichen Anlagen.
- Kulturelle und geschichtliche Rahmenbedingungen, wie vorhandene Traditionen in der Entwicklung von Projekten und der Zusammenarbeit vor Ort, inhaltliche und/oder organisatorische Anschlussmöglichkeiten an Vorläuferprojekte oder an übergeordnete Projekte.

Stellt man bei dieser Prüfung bereits fest, dass der gegebene Rahmen für die Durchführung eines Projektes zurzeit ungünstig ist, sollte man ggf. auf die weitere Konkretisierung der Idee zunächst verzichten und sie evtl. zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufnehmen (vgl. Kapitel 4.6: Nutzung des spezifischen Zeit- und Handlungsrahmens).

Besonders hilfreich ist es, wenn geplante Vorhaben in größere, übergeordnete und prestigeträchtige Gesamtprojekte eingebunden werden können, die als Katalysatoren dienen können. Im Zusammenhang mit diesen Projekten werden innovative und wichtige Maßnahmen meist nicht mehr in Frage gestellt. Dieses „Dranhängen“ an Großprojekte kann sich zugleich auch imagefördernd auswirken; weitere Unterstützer sind einfacher zu gewinnen.

Erste Zielformulierung und Entwicklung der Projektidee

Gerade bei innovativen nachhaltigen Projekten, die den Pfad der „herkömmlichen“ Planung verlassen, sollten zu Beginn – noch in einer kleinen Gruppe von Beteiligten – Gegenstand, Ziele und Aufgaben des Vorhabens möglichst konkret bestimmt werden. Im Verlauf des Vorhabens wird es notwendig sein, diese regelmäßig zu überprüfen und bei Bedarf zu ergänzen bzw. zu überarbeiten.

Akteursumfeldanalyse

Bereits in dieser frühen Phase der Projektplanung ist es wichtig, die Akteure, die Berührungspunkte mit dem Projekt haben, zu identifizieren, möglichst vollständig zu erheben und abzuschätzen, ob das Vorhaben ihren Interessen entspricht oder nicht. Aufgrund von Erfahrungen aus der Vergangenheit lassen sich oft sensible Punkte sowie Ansatzpunkte für Kommunikationsprozesse herausarbeiten, die zu einer Prozessgestaltung – weitgehend – im Konsens führen können.

Als Akteure werden dabei diejenigen Institutionen und Personen verstanden, die den verkehrspolitischen Prozess aktiv mitgestalten können. Hierzu gehören vor allem die Kommunen mit ihren verschiedenen Ämtern, die Politik, Verkehrsbetriebe, Unternehmen und Fachverbände, wobei diese Akteure selbstverständlich durch die in ihnen tätigen Menschen handeln. Eine besondere Rolle kommt der Presse zu. Sie ist zwar nicht unmittelbar an der Gestaltung des Prozesses beteiligt, kann jedoch mittelbar durch die Berichterstattung den Prozess beeinflussen oder gar scheitern lassen.

Einbindung des Autofreien Landschaftsparks Cospudener See in die Expo

Das Projekt „Autofreier Landschaftspark Cospudener See“ als Expo-Referenzprojekt macht die erfolgreiche Einbindung in Großprojekte deutlich. Neue Verbündete sowie effektive und schnellere Abstimmungsprozesse („das gemeinsame Ziehen an einem Strang“) haben hier wesentlich zum Erfolg der Planung beigetragen. Die Bewerbung und Auszeichnung als EXPO-Projekt hat sich förderlich auf die Umsetzung und die Ausgestaltung ausgewirkt und maßgeblich zum Erfolg beigetragen. Zudem wurde das Projekt durch mehrere Modellvorhaben (Umweltbundesamt, BMBF) begleitet, die externe Impulse gaben sowie eine Evaluation ermöglichten.

Quelle: Eigene Erhebungen

Für die Umsetzung nachhaltiger Verkehrsprojekte, die oftmals durch große Interessengegensätze geprägt sind, ist es wichtig, die geäußerten Ziele und Interessen der unterschiedlichen Akteure festzuhalten und ihre Wünsche und Bedürfnisse abzuschätzen. Dabei gilt es auch, Promotoren, also Verbündete, die über die notwendigen politischen Einflussmöglichkeiten verfügen und eine zentrale Stellung besitzen, zu identifizieren und für die Projektidee zu gewinnen, denn nur so wird die Projektidee auch auf die politische Agenda gebracht. In der kommunalen Verkehrspolitik sind hierbei die Bürgermeister häufig die Schlüsselakteure.

Aber auch diejenigen Akteure, die dem Projekt voraussichtlich kritisch gegenüber stehen, müssen identifiziert werden. Denn Opponenten können das Vorhaben behindern oder sogar verhindern. Es ist daher unerlässlich, sich der Kritik zu stellen und sich mit den Gegenargumenten auseinander zu setzen; dabei muss abgewogen werden, ob in dieser Phase eine Einbindung möglicher Opponenten dem Vorankommen des Projektes schaden oder nützen wird (vgl. Kapitel 4.2: Akteure).

Einbringen der Projektidee in die politische Agenda

Die Entscheidung über die weitere Konkretisierung der Projektidee und letztendlich über die Umsetzung liegt häufig nicht in der Hand der Projektinitiatoren. Die Entscheidung trifft in der Regel der Rat einer Stadt, die Verwaltungsspitze oder die Unternehmensleitung.

Akteursbeteiligung bei Einrichtung der Autoarmen Innenstadt Leipzig

Dass der Erfolg eines Vorhabens auch maßgeblich von der richtigen Beteiligung und Ansprache der Akteure zur richtigen Zeit abhängt, wird am Projekt „Autoarme Innenstadt Leipzig“ deutlich. So kam es bei der provisorischen Sperrung der Leipziger Innenstadt zu Akzeptanzproblemen. Anfängliche Vorbehalte des Handels bezüglich der Konkurrenzfähigkeit der Innenstadt gegenüber Standorten auf der „grünen Wiese“ und wegen der Probleme mit dem Lieferverkehr wären durch eine frühzeitigere Beteiligung (wahrscheinlich) vermeidbar gewesen. Trotzdem ist die anfängliche Skepsis der Überzeugung gewichen, dass die Leipziger Innenstadt durch ihre attraktive Lage, die weiträumige Erschließung und den Mix von Einkauf, Kultur und Gastronomie in einem angenehmen Umfeld auch als Einkaufsort konkurrenzfähig ist.

Quelle: Eigene Erhebungen

Daher ist es von entscheidender Bedeutung für die Weiterentwicklung der Projektidee, dass sie zum Thema der politischen Gremien gemacht wird. Hierbei spielen Verbündete und Promotoren eine wichtige Rolle. Sie müssen vorab überzeugt werden, dass die Projektidee weiterverfolgt und Konzepte erarbeitet bzw. weiterentwickelt werden müssen. Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass nicht wichtige Akteure die Weiterarbeit be- oder verhindern. Nur wenn Initiatoren gleichzeitig auch Entscheider sind, gestaltet sich dieser Schritt einfacher.

Bildung eines „Projektteams“

Erstes Ziel dieser Akteursumfeldanalyse ist die Zusammenstellung eines Projektteams zu Beginn der Konzeptionsphase. Das Projektteam ist eine (kleine) Gruppe von Personen, i. d. R. aus der Arbeitsebene der relevanten Institutionen, die im Wesentlichen die Projektarbeit von der Konzeptionsentwicklung über die Umsetzung bis hin zum Abschluss macht. Durch die Bildung des Projektteams werden eine Verbindlichkeit hergestellt sowie Zuständigkeiten und Befugnisse geklärt. Zentrale Bedeutung hat hier die Einbeziehung der „richtigen“ Personen; außer über Sachkompetenz müssen sie über Kommunikationskompetenz, Verhandlungsgeschick und Motivation verfügen.

Die wichtigsten Akteure mit Gestaltungsmacht für das Gelingen des Projekts sollten im Projektteam vertreten sein. Dabei ist eine sorgfältige Auswahl erforderlich. Die Einbeziehung zu vieler Akteure macht eine Zusammenarbeit oft kompliziert und schwerfällig und hemmt dadurch die zügige Weiter-



Abb. 23:

Citybus in Leipzig

Quelle:

Planersocietät Dortmund

entwicklung eines Vorhabens. Die Entscheidung für eine kleinere „schlagkräftige“ Gruppe von Akteuren kann aber auch zu einem Widerstand gegen das Vorhaben führen. Hier muss das Für und Wider abgewogen werden. Unerlässlich für den Erfolg des Projektes ist die Einbeziehung von Schlüsselakteuren, etwa für die Finanzierung oder für die Durchsetzung im politischen Meinungsstreit.

Wenn es nicht möglich ist, einen wichtigen Akteur einzubeziehen, etwa weil er der Projektidee reserviert oder ablehnend gegenübersteht, ist dennoch meist eine Kommunikation sinnvoll. Die Kommunikation bzw. der Umgang mit seinen Äußerungen und Verhaltensweisen sollte dabei explizit vorher geplant werden.

Bedingt durch die integrierten Inhalte nachhaltiger Projekte bestehen Projektteams häufig aus Mitarbeitern verschiedener Ämter, Institutionen und Unternehmen. Eine wichtige Funktion im Projektteam übernimmt der „Kümmerer“, der das Projekt voranbringen will und so auch andere in der Arbeit motiviert. Hierfür muss eine überzeugungsfähige Person gefunden werden, die bei den für das Vorhaben wichtigen Akteuren akzeptiert wird.

Bei der Bildung des Projektteams muss die Organisation des Projekts insgesamt bereits – zumindest in Ansätzen – konkretisiert sein. Dazu gehört u. a. die Einbeziehung der Entscheidungsebene etwa über einen Lenkungskreis, aber auch die Bildung arbeitsfähiger (Teil-)Gruppen im Hinblick auf ihre Größe, ihre Zusammensetzung, die Rolle der einzelnen Beteiligten und die persönliche Kontinuität der Mitarbeit (vgl. MOLITOR/NISCHWITZ 2002 und Kapitel 4.3: Kooperation und Organisation).

Waren die Überzeugungsarbeit und die notwendigen Klärungen erfolgreich und haben beispielsweise politische Gremien dem Projekt zugestimmt, bildet die Konstituierung eines Projektteams den Abschluss der Initiierungs- und den Start in die Konzeptionsphase.

Im weiteren Verlauf des Projektes muss regelmäßig hinterfragt werden, ob das Projektteam an neue Situationen angepasst werden muss, etwa wenn neue Akteure das „Spielfeld“ betreten oder ihre Relevanz zu- oder abnimmt. Dies könnte z. B. durch einen personellen Wechsel oder durch eine Spezifizierung oder eine Veränderung der Projektziele geschehen.

Beauftragung externer Fachleute

Bereits bei der Konkretisierung der Projektidee sollte bedacht werden, ob die inhaltliche Arbeit oder das Management der Prozesse unternehmens- oder verwaltungsintern geleistet werden kann oder ob ein Auftrag nach außen vergeben werden soll. Das ist zum einen unverzichtbar für die Abschätzung des für das Projekt erforderlichen Finanzierungsrahmens. Zum anderen bietet die Einbeziehung als neutral angesehener Externer Vorteile für die Akzeptanz fachlicher Lösungen sowie den Ablauf des Meinungsbildungsprozesses. Wichtige Entscheidungskriterien sind Kenntnisse über Modellvorhaben, die relevanten Fördermöglichkeiten und die Kompetenz ggf. auch die notwendigen finanziellen Mittel einwerben zu können.

Einbeziehung externer Unterstützung beim EuroSchnellBus Münster – Winterswijk

Im Vorhaben „EuroSchnellBus Münster – Winterswijk“ wurde für die Beantragung der Fördergelder und zur Erbringung der Nachweise über den Mitteleinsatz durch die beteiligten Verkehrsunternehmen Regionalverkehr Münsterland GmbH und Syntus – projektbegleitend für die Laufzeit des Beförderungsvertrages – ein Projektbetreuer eingestellt, der sich ausschließlich mit der Organisation der komplexen INTERREG-Förderung beschäftigte. Die Kosten wurden nicht im Rahmen der INTERREG-Förderung bezuschusst, sondern je zur Hälfte von den Verkehrsunternehmen aufgebracht.

Quelle: Eigene Erhebungen

4.1.2 Konzeptionsphase



Abb. 24: Projekttablaufplan –
Konzeptplanung

Quelle: Eigene Darstellung

Ziel der Konzeptionsphase ist ein umsetzungsfähiges Handlungskonzept. Dafür muss das Konzept von den entscheidenden Akteuren unterstützt werden.

- Projektplanung und Projektorganisation
- Konkretisierung vorhandener Grobziele
- Erstellung eines inhaltlichen Konzeptes
- Erarbeitung des Finanzierungskonzeptes
- Einbindung weiterer Akteure
- Einbindung externen Sachverstandes
- Partizipation und Öffentlichkeitsarbeit
- Prozessevaluation
- Entscheidung über die Umsetzung der Konzepte

Projektplanung und Projektorganisation

Die Frage nach dem WIE? scheint sich häufig schnell klären zu lassen, da die beteiligten Akteure selbst über Erfahrungen mit der organisatorischen Ausgestaltung von Prozessen verfügen. Ihr Wissen und ihre konkreten Erfahrungen prägen die Entscheidung für die eine oder andere Form der Projektorganisation.

Dennoch sollte der Entscheidung über die Projektorganisation angesichts der Komplexität der Sachverhalte ausreichend Raum eingeräumt werden. Die Organisation eines Projektes hängt weitgehend davon ab, WER? beteiligt ist oder werden soll. Formalisierte Verfahren, wie beispielsweise in der Bauleitplanung, sind oftmals nicht vorhanden; neue Strukturen in Kommunikation und Kooperation müssen erst entwickelt werden. Die Bereitstellung von Ressourcen (Zeit, Finanzen, Personal) muss geklärt werden. Außerdem sind die Einbindung des Projektes in bestehende Unternehmens-, Verwaltungs- oder Verbandsstrukturen, das Verhältnis der Kooperationspartner zueinander und die interne Projektorganisation, z. B. hinsichtlich Aufgabenverteilung, Kompetenzen, Information und Kommunikation, festzulegen.

Eine gute Projektplanung erfordert u. U. erheblichen zeitlichen und organisatorischen Aufwand, der sich jedoch nach Erfahrungen insbesondere aus Industriebetrieben lohnt. Berechnungen zeigen, dass einem anfänglichen Mehraufwand von etwa 5% eine Kosten- und Zeitersparnis im Gesamtablauf von über 20% gegenüberstehen kann (KRAUS/WESTERMANN 1998). Von Beginn an werden dabei Umsetzung und (Dauer-) Betrieb mitbedacht. Auch die Überprüfung einmal gewählter Strukturen auf ihre Eignung im Prozessverlauf und ggf. ihre Anpassung ist wesentlicher und wiederkehrender Bestandteil der Projektplanung. Das bedeutet, dass auch im laufenden Prozess immer wieder die Fragen nach dem WAS? und dem WER? gestellt werden müssen.

Konkretisierung vorhandener Grobziele

In dem in der Initiierungsphase konstituierten Projektteam müssen zunächst gemeinsame Arbeitsgrundlagen geschaffen und Einigkeit über das WAS? erzielt werden. Dazu sind die ersten Zielformulierungen oder die vorhandenen Grobziele gemeinsam zu konkretisieren und weiterzuentwickeln, beispielsweise in einem Arbeitskreis auf der Entscheidungsebene (Lenkungsausschuss) oder auch durch Zielvorgaben der Entscheidungsebene für einen Arbeitskreis.

Als wichtige Grundlage für eine Evaluation, die leider oftmals aufgrund mangelnder finanzieller Mittel nicht oder nur eingeschränkt erfolgt, müssen diese Ziele „messbar“ gemacht werden. Dazu gehören das Festlegen eines Zielinhaltes, eines Zielausmaßes und einer Zielzeit.

Neben den Zielen auf der Wirkungsebene, die häufig erst nach einem langen Zeitraum messbar sind, können auch Ziele auf der Zustandsebene formuliert werden, wie beispielsweise die Einrichtung und der Betrieb der Mobilitätszentrale mobilé in Münster. Eine Formulierung von Wirkungszielen und

Messbare Ziele für das Handlungskonzept Radverkehr Leipzig

Im „Handlungskonzept Radverkehr Leipzig“ wird beispielsweise eine Steigerung des Radverkehrsanteils am Modal Split (Zielinhalt) mittel- bis langfristig (Zielzeit) auf 20% (Zielausmaß) als Ziel formuliert; damit werden Qualitätsziele und Indikator festgelegt.

Quelle: Eigene Erhebungen



Abb. 25: Zielwegweiser Radverkehr Leipzig

Quelle: Universität Dortmund

Indikatoren stellt gerade Beratungsprojekte vor große Probleme. Denn eine eindeutige Zuordnung von Ursache und Wirkung ist hier nicht möglich. Behelfsweise werden häufig Indikatoren auf der Zustandsebene verwendet, wie die Häufigkeit der Nutzung des Angebotes.

Erstellung eines inhaltlichen Konzeptes

Das inhaltliche Konzept basiert auf der Bestandsaufnahme und -bewertung anhand der Ziele (Ist-Analyse). Handlungsfelder, Strategien und Maßnahmen zur Erreichung der gesetzten Ziele, des Soll-Zustands, werden definiert. Ergänzend zur inhaltlichen Arbeit müssen auch in dieser Phase die Einbindung und Beteiligung von Akteuren und Betroffenen berücksichtigt und dafür geeignete Methoden eruiert werden.

Erarbeitung des Finanzierungskonzeptes

Die Erarbeitung eines Finanzierungskonzeptes ist wesentliche Aufgabe der Konzeption und sollte neben den erforderlichen Ausgaben und Einnahmen aus dem Projekt, Einsparungen an anderer Stelle, Fördermittel oder auch Sponsoring berücksichtigen. Zeitlich begrenzt geförderte Modell- oder Pilotprojekte bieten die Chance, Neues auszuprobieren und umzusetzen. Oftmals können die Projekte nach der Pilotphase allerdings nur eingeschränkt weitergeführt werden oder ihre Überführung in eine Dauereinrichtung scheitert vollständig am Mangel einer kontinuierlichen Finanzierung. Die Fallstudien haben gezeigt, dass dieses Problem angesichts immer knapper werdender Kassen an Bedeutung gewinnt. Frühzeitige Überlegungen – auch schon in der Initiierungsphase – können dieses Risiko reduzieren. Über die Finanzierbarkeit hinaus sind daher vor allem auch Kosten und Nutzen eines Projektes für alle Beteiligten abzuschätzen. Das ist Gegenstand der Evaluation. Sie muss frühzeitig in den Planungsprozess integriert werden. Bereits zu Beginn der Konzeptionsphase ist zu berücksichtigen, welche Informationen wie erhoben werden können und welche Ressourcen benötigt werden. 10 % der Gesamtsumme als Aufwendungen für Monitoring und Evaluation sind beispielsweise bei Projekten des Mobilitätsmanagements nicht unüblich (MOST 2003).

Einbindung weiterer Akteure

Kooperative Planungsprozesse erfordern im gesamten Prozessverlauf einen sorgfältigen Umgang mit der Akteurskonstellation. Personelle Stabilität in den entsprechenden Arbeitsgruppen oder Arbeitskreisen ist für eine erfolgreiche Zusammenarbeit von hoher Bedeutung. Trotzdem kommt es in der Praxis immer wieder zu personellen Wechseln. Der Wechsel von Personen aus einzelnen Institutionen, das Wegfallen oder das Hinzukommen von Akteuren kann die gesamte Akteurskonstellation verändern und auch die Wahrnehmung eines Projektes in der Politik oder der Öffentlichkeit beeinflussen. Daher sollte von Zeit zu Zeit die Akteurskonstellation überprüft, die Analyse des Akteursumfeldes wiederholt und überlegt werden, ob weitere Promotoren einzubeziehen sind.

Finanzierung des Bürgerservice Pendlernetz NRW

Bei einem Projekt wie dem Bürgerservice Pendlernetz NRW beruht das Finanzierungs-konzept (insbesondere nach Ablauf der Pilotphase) auf der finanziellen und organisatorischen Beteiligung vieler verschiedener Kreise, kreisfreien Städte und Gemeinden. Für sie ist diese Beteiligung eine freiwillige Leistung, die bei (relativ) geringen Summen einen hohen organisatorischen Abstimmungs- und Entscheidungsaufwand zwischen den Initiatoren des Pendlernetzes, den Kreisen und den Kommunen erfordert. Auch war/ist der Nutzen für viele nicht deutlich. So war und ist es sehr schwierig, die Kommunen und Kreise flächendeckend zur Teilnahme zu bewegen.

Quelle: Eigene Erhebungen

Auch das Einbinden von Kritikern oder Akteuren mit Gegenpositionen (z. B. durch Informationsveranstaltungen, Diskussionsrunden, Einladungen zu Arbeitskreissitzungen) muss regelmäßig überdacht und entschieden werden. Ziel ist es, eine Akzeptanz für das Projekt im gesamten Akteursumfeld zu erreichen.

Die Erfahrung der Praxis zeigt, dass in Kooperationsprozessen die Politik als Entscheider häufig nicht rechtzeitig einbezogen wird. Dies kann zu erheblichen Zeitverlusten bei der Umsetzung führen. Andererseits zeigt die Praxis aber auch, dass eine frühzeitige Einbindung leichter gefordert als konkret umgesetzt ist. Hier muss der richtige Zeitpunkt abgepasst werden, an dem das Konzept weit genug gediehen ist, es aber auch noch Spielräume für die Berücksichtigung weiterer politischer Interessen gibt. Unverzichtbar für die Einbeziehung der Politik – wie auch anderer Akteure – sind klare und widerspruchsfreie Sprachregelungen. Oft werden die für den Konsens wichtigen Sprachregelungen der Ergebnisse von den Entscheidern nicht ausreichend bedacht.

Um die Beurteilungen des Prozesses aus Sicht der unterschiedlichen relevanten Akteure aus Politik, Verwaltung und Gesellschaft kennen zu lernen und in gemeinsamen Diskussionen zu einer Verbesserung der Strukturen zu kommen, bietet sich ein so genanntes „Policy-Audit“ an (vgl. Kapitel 4.8: Evaluation und Monitoring).

Einbindung externen Sachverständigen

Die Einbindung weiteren Sachverständigen – über die Konzepterstellung hinaus – durch Auftragsvergabe an Planungs- oder Beratungsbüros für abgegrenzte Aufgaben auch zur Lösung akuter Probleme hat sich in vielen Projekten als hilfreich erwiesen. In den verschiedenen Planungsphasen werden oftmals unterschiedliche Kenntnisse und Fähigkeiten benötigt; durch die Einbindung anderer Fachleute – beispielsweise in die Detailplanung – kann zudem die Kontrolle des bisherigen Planungsprozesses gewährleistet werden. In schwierigen Prozessen oder bei vielen Beteiligten ist eine Unterstützung von Außen z. B. durch externe Moderation, sinnvoll. Auch bei der Durchführung von Bürgerbeteiligungen ist die neutrale Rolle der Moderation hilfreich.

Partizipation und Öffentlichkeitsarbeit

Bürger erhalten durch Beteiligungsprozesse in einem vorher festzulegenden Rahmen Gestaltungsspielraum. Eine Bürgerbeteiligung, die diesen Anforderungen genügt, muss bereits frühzeitig und

Einbeziehung zivilgesellschaftlichen Engagements beim Handlungskonzept Radverkehr Leipzig

Dass auch Verbände und das Engagement von Ehrenamtlichen ein großes Potenzial in der Stadt- und Verkehrsplanung darstellen, zeigt die Radverkehrsförderung in Leipzig. Mit großem Engagement und Know-how haben sie die Kommunalverwaltung unterstützt; der ADFC ist in der ämterübergreifenden Arbeitsgemeinschaft vertreten. Voraussetzung ist eine offene Kommunikationspolitik und das Ernst nehmen zivilgesellschaftlichen Engagements.

Quelle: Eigene Erhebungen



Abb. 26:
Einwohner äußern sich im
Bürgervotum

Quelle:
Planersocietät Dortmund

fachlich gut vorbereitet in der Konzeptionsphase durchgeführt werden. Steht ein inhaltliches Konzept schon fest, handelt es sich lediglich um eine Bürgerinformation. In welchem Umfang eine Bürgerbeteiligung durchgeführt werden oder ob vielleicht nur eine Bürgerinformation erfolgen soll, ist im Rahmen der Projektziele und Projektorganisation zu bedenken. Nicht alle Beteiligten sind mit der gleichen Methode adäquat zu erreichen. Aus einer Vielzahl von Beteiligungsmethoden müssen zielgerichtet die passenden Methoden und ggf. Medien ausgewählt werden. Ein wichtiges Kriterium ist dabei der Umfang der Beteiligung (vgl. Kapitel 4.4: Partizipation).

Die Information der Öffentlichkeit über Projektziel, -inhalte und -konzeption ist ein wesentlicher Bestandteil der Prozessgestaltung. Die Akzeptanz kann so gefördert, Widerstände können verringert werden. Durch frühzeitige Öffentlichkeitsarbeit und Information besteht für die Bürgerschaft auch ohne einen umfassenden Beteiligungsprozess zumindest die Möglichkeit, Bedenken und Anregungen einzubringen. Eine gute Pressearbeit und die Durchführung von Informationsveranstaltungen bilden die Grundlage der Öffentlichkeitsarbeit in dieser Phase.

Prozess- und Wirkungsevaluation

Ein Evaluations- und Monitoringsystem sollte schon in der Konzeptionsphase, die sich häufig über einen relativ langen Zeitraum erstreckt, angelegt werden. Im Rahmen der Prozessevaluation ist in regelmäßigen Abständen unter anderem zu überprüfen, ob die angestrebten Fortschritte erreicht wurden, ob eine Kontinuität in Bearbeitung und personeller Besetzung gegeben ist, ob das Konzept politisch und finanziell tragfähig ist und ob der gewünschte Bekanntheitsgrad vorhanden ist. So können Prozessabläufe und -strukturen optimiert werden und bei Problemen besteht die Möglichkeit gegenzusteuern. In der Phase der Umsetzung steht dann die effiziente Umsetzung der Maßnahmen im Mittelpunkt.

Die Wirkungsevaluation schätzt die Wirkungen der geplanten Maßnahmen vor Durchführung des Projektes ab (Ex-Ante-Evaluation; dies hat im Bereich der Infrastrukturplanung bereits eine lange Tradition) und kontrolliert die Wirkungen im Verlauf des Projektes (Zwischenevaluation) und nach Umsetzung der Maßnahmen (Ex-Post-Evaluation) (vgl. Kapitel 4.8: Evaluation und Monitoring).

Entscheidung über die Umsetzung der Konzepte

Ist das Konzept entwickelt, fällen meist übergeordnete Instanzen die Entscheidung für die Umsetzung. Um dies zu erreichen, bindet das Projektteam relevante Akteure und insbesondere Entscheider in die Erarbeitung ein und/oder informiert über den Stand der Arbeiten.

4.1.3 Umsetzungsphase

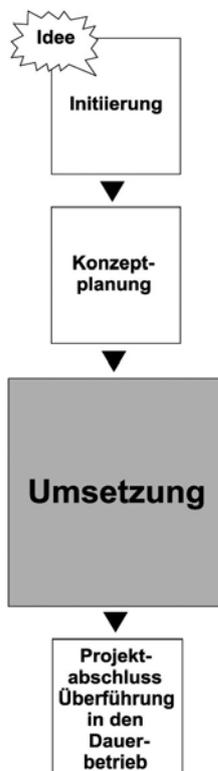


Abb. 27: Projektablaufplan – Umsetzung

Quelle: Eigene Darstellung

In der Umsetzungsphase werden die vorgesehenen Maßnahmen realisiert. Begleitende Aktivitäten können dabei dem Vorhaben zum Erfolg verhelfen.

- Umsetzung einzelner Maßnahmen oder Maßnahmenpakete
- Zusammenhalt der Akteure
- Institutionalisierung des Projektes
- Kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit
- Evaluation und Monitoring

Umsetzung einzelner Maßnahmen oder Maßnahmenpakete

Bei der Realisierung der erarbeiteten Konzepte bietet sich häufig eine schrittweise Umsetzung an, z.B. die Reaktivierung einer innerstädtischen Brache in Bauabschnitten oder die Einführung einer Mobilitätsberatung zunächst mit Kernleistungen, die später ergänzt werden können. Das Projekt selbst oder auch erste Erfolge werden so sichtbar und können die weitere Entwicklung beflügeln.

Zusammenhalt der Akteure

Die bisher am Projekt direkt beteiligten Akteure (Projektteam sowie weitere Arbeitsgruppen) und der erweiterte Akteurskreis (Befürworter, Promotoren) sollten auch in der Umsetzungsphase zusammengehalten werden, auch wenn die konkreten Arbeitsaufgaben einzelner Akteure in dieser Phase bereits abgeschlossen sind. Denn die weitere Information der Akteure und die öffentlichkeitswirksame Unterstützung durch Akteure fördern die vollständige Realisierung der Projekte.

Die Untersuchung der Planungs- und Umsetzungsprozesse im Rahmen des Forschungsprojektes „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI“, aber auch andere Untersuchungen (z. B. FLÄMIG et al. 2001) haben gezeigt, dass ein wesentlicher Erfolgsfaktor von Kooperationsprojekten eine kontinuierliche Teilnahme der Personen, die die beteiligten Institutionen oder Ämter vertreten, an Terminen ist. Bei häufig wechselnden Ansprechpartnern gab es in der Regel aufgrund von Informationsdefiziten, mangelndem Vertrauen oder auch Motivationshemmnissen Probleme.

Institutionalisierung des Projektes

Um den langfristigen Erfolg eines Projektes sicherzustellen, sind erneut entsprechende organisatorische Strukturen notwendig. Die Institutionalisierung des Projektes kann beispielsweise durch die Einrichtung einer „Stelle“, eines Büros oder die Übertragung der Umsetzung auf eine bestimmte Person erfolgen. Die Einbindung des „Projektkümmers“ in diese Strukturen ist für die weitere Projektentwicklung vorteilhaft, da dieser ein persönliches Interesse am Vorankommen des Projektes hat (vgl. Kapitel 4.3: Kooperation und Organisation).



Abb. 28: Infostand des Bürgerservices Pendlernetz NRW

Quelle: Bürgerservice Pendlernetz NRW

Kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit

In der Phase der Umsetzung ist die Öffentlichkeitsarbeit eine wichtige Maßnahme, um Akzeptanz insbesondere bei den direkt betroffenen Personen und Interessengruppen zu erzeugen und zu sichern. Wichtig sind projektbezogene Werbung und Information mit eigenen Materialien, Informationsveranstaltungen und ganz wesentlich die Pressearbeit. Information und Öffentlichkeitsarbeit sind Aufgaben, die sich durch den gesamten Prozess ziehen.

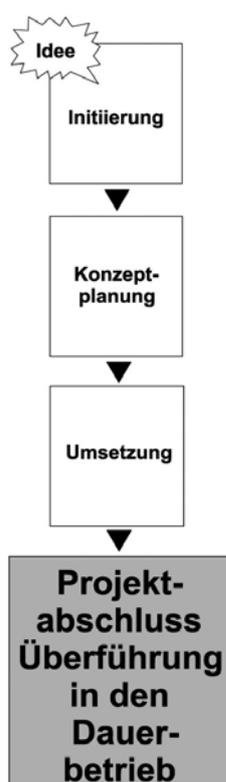
Evaluation/Wirkungskontrolle

Eine Erfolgskontrolle kann helfen, die Transparenz des politischen Handelns zu erhöhen, Politik und Öffentlichkeit die Wirkungen der Maßnahmen zu verdeutlichen, Diskussionsprozesse zu versachlichen und somit die Akzeptanz erhöhen. Nur wenn Nutzen und Wirkung der Projekte belegt werden können, wird es gelingen, diese auch langfristig zu finanzieren (BÄCHTINGER/BALTHASAR 2000).

Sind die ersten Maßnahmen umgesetzt, kann anhand von Bewertungsmaßstäben und Indikatoren, die in der Konzeptionsphase entwickelt wurden, eine Evaluation vorgenommen werden. Dabei beginnt die Wirkungsevaluation bereits mit der Bestandsaufnahme, in der die entsprechenden Indikatoren für den Vorher-Zustand gemessen werden. Die Wirkungskontrolle bildet die Grundlage für den erforderlichen Rückkopplungsprozess zwischen Zielerreichung und Anpassung der Maßnahmen (vgl. Kapitel 4.8: Evaluation und Monitoring).

Das Einbeziehen der beteiligten Akteure in Zielfindung und Evaluation fördert ein gemeinsames Verständnis und unterstützt so eine Reflexion über die Entwicklung des Prozesses. Die abschließende (Selbst)Bewertung des Projektes zeigt seine Stärken und Schwächen auf. Diese Bewertung sollte verschiedene Aspekte der Projektarbeit wie Aufgabenverteilung, Kompetenzen und Informationsfluss einschließen. Sie kann sich an der Prozessevaluation orientieren. Die Erfahrungen können in aufbereiteter Form Interessierten zugänglich gemacht werden, damit Erfolgsfaktoren auch bei künftigen Projekten genutzt bzw. bereits gemachte Fehler in Zukunft vermieden werden.

4.1.4 Projektabschluss bzw. Überführung des Projektes in den Dauerbetrieb



Die vierte Projektphase kann unterschiedlich verlaufen: Je nach Art des Vorhabens wird das Projekt entweder abgeschlossen – weil es von vornherein auf eine bestimmte Zeit befristet war und das Projektziel inzwischen erreicht ist, z. B. die Revitalisierung einer Industriebranche oder die Entwicklung eines Baugebietes, oder es wird in einen Dauerbetrieb (wie beispielsweise die Mobilitätszentrale mobilé in Münster) überführt. Ein Abschluss kann sich auch dadurch ergeben, dass man erkennen muss, dass ein Vorhaben nach einer Pilotphase gescheitert ist und deshalb nicht weitergeführt werden sollte.

Projektabschluss

- Selbstbewertung des Projektes
- Auflösen des Projektes
- Gestalten des Projektabschlusses

Wird ein Projekt beendet, sollte diese Phase bewusst gestaltet und sichergestellt werden, dass die Erfahrungen für die Entwicklung weiterer Projekte genutzt werden. Das gilt auch für Vorhaben, die die Projektbeteiligten als gescheitert betrachten.

Selbstbewertung des Projektes

Das Einbeziehen der beteiligten Akteure in Zielfindung und Evaluation fördert ein gemeinsames Verständnis und unterstützt so eine Reflexion über die Entwicklung des Prozesses. Die abschließende (Selbst)Bewertung des Projektes zeigt die Stärken und Schwächen eines Projektes auf. Diese Bewertung sollte die unterschiedlichen Aspekte der Projektarbeit wie Aufgabenverteilung, Kompetenzen und Informationsfluss einschließen. Sie kann

Abb. 29: Projektlaufplan
Projektabschluss / Dauerbetrieb

Quelle: Eigene Darstellung

sich an der Prozessevaluation orientieren. Die Erfahrungen können in aufbereiteter Form Interessierten zugänglich gemacht werden, damit Erfolgsfaktoren auch bei künftigen Projekten genutzt bzw. dieselben Fehler vermieden werden.

Auflösen des Projektteams

Ein Teil der Arbeitskapazität der Projektbeteiligten ist vom Projekt bestimmt. Je mehr Zeit dafür reserviert war, umso wichtiger ist es, die Projektmitarbeiter offiziell von ihren Aufgaben zu entbinden und in andere Aufgabenfelder zu integrieren.

Gestalten des Projektabschlusses

Viel Zeit und – nicht zuletzt emotionaler – Aufwand wurden in das Projekt investiert. Der Abschluss des Projektes – oder das Erreichen eines wichtigen Meilensteins oder Zwischenschrittes – stellt daher eine gute Gelegenheit dar, auf das Erreichte zurückzublicken und dem Projektabschluss einen würdigen Rahmen zu geben. Geeignete Formen sind etwa ein Fest oder eine Abschlussfeier, wozu alle am Projekt Beteiligten eingeladen werden.

Es macht wenig Sinn, den Projektabschluss eines gescheiterten Projektes festlich zu begehen. Allerdings sollten auch im Falle des Scheiterns eines Projektes Formen gefunden werden, das Engagement der Beteiligten zu würdigen und die Erfahrungen, die nicht nur negativ sind, aufzuarbeiten.

Überführung des Projektes in den Dauerbetrieb

- Gestaltung des Übergangs zum Dauerbetrieb
- Ermittlung von Optimierungspotenzialen
- Weiterentwicklung Konzeption
- Weiterentwicklung Finanzierungskonzept
- Weiterentwicklung Organisationsstruktur
- Akteurspflege und Öffentlichkeitsarbeit

Ist die Umsetzung eines Projektes erfolgreich gewesen, setzen sich relevante Befürworter weiterhin für das Projekt ein und ist eine Finanzierung für den Fortbestand gesichert, kann das Projekt in einen Dauerbetrieb überführt werden.

Gestaltung des Übergangs zum Dauerbetrieb

Beim Übergang in den Dauerbetrieb bietet es sich an, den erfolgreichen Projektabschluss und den Start des Dauerbetriebs in einem Schritt zu begehen.

Ermittlung von Optimierungspotenzialen

Die Erkenntnisse der Evaluation auf den verschiedenen Ebenen (Prozess, Zustand, Wirkung) zeigen an, inwieweit und in welche Richtung eine Optimierung von Strukturen oder die Weiterentwicklung der Maßnahmen gehen sollte. Evaluation und Rückkopplung sollten in vorher bereits festgeschriebenen Abständen auch im Dauerbetrieb durchgeführt werden.

Weiterentwicklung Konzeption

Einzelne Konzeptbausteine der Pilotphase können sich als nicht sinnvoll für den Dauerbetrieb herausstellen; andere können dagegen besonders vielversprechend sein. Eine Grundlage für diesbezügliche Einschätzungen bietet das Durchdenken der gemachten Erfahrungen im Projekt insbesondere in der Konzeptions- und Umsetzungsphase dahingehend, ob sich positive Erfahrungen im Dauerbetrieb voraussichtlich ebenfalls einstellen werden oder ob sich Probleme der Pilotphase ehe verstärken werden. Das Konzept kann anhand dieser Einschätzungen und der gesetzten Ziele weiterentwickelt werden.

Weiterentwicklung Finanzierungskonzept

Auch die Möglichkeiten zur Finanzierung ändern sich im Zeitverlauf. So ist in der Regel eine Umstellung der Finanzierung beim Übergang vom Modellprojekt in einen Dauerbetrieb erforderlich. Später ist es wichtige Daueraufgabe, im weiteren Verlauf die Bedeutung des Projektes gegenüber Entscheidungsträgern und Finanziers immer wieder deutlich zu machen und damit die Finanzierung sicherzustellen.

Weiterentwicklung Organisationsstruktur

Bei der Überführung eines Projektes in den Dauerbetrieb ist auch eine Überprüfung der Organisationsstruktur wichtig. So werden beispielsweise die zur Projektinitiierung gegründeten Arbeitskreise auf den unterschiedlichen Ebenen nicht mehr benötigt oder die Häufigkeit ihrer Treffen kann stark reduziert werden. Auf der anderen Seite muss dafür evtl. eine Stelle oder ein Gremium für den Dauerbetrieb eingerichtet werden und zuständig sein.

Akteurspflege und Öffentlichkeitsarbeit

Die Überführung in einen Dauerbetrieb schließt nicht aus, dass die Aufgabe in gewissen Abständen wieder auf den Prüfstand kommt. Dies kann unterschiedliche Gründe haben: z.B. einen politischen Wechsel, die Änderung der Finanzlage oder einfach eine Hinterfragung von Ausgaben im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung. Daher sollte auch im Dauerbetrieb die Akteurspflege durch regelmäßige Information und allgemeine Öffentlichkeitsarbeit fortgeführt werden.

4.2 AKTEURE

Nachhaltige Verkehrspolitik findet in einem gesellschaftlichen und politischen Umfeld statt, das für den Entwicklungsprozess von einer Projektidee bis zur erfolgreichen Umsetzung förderlich oder aber eher hinderlich sein kann. Von zentraler Bedeutung ist hier das Handeln oder Nicht-Handeln der Akteure, also der Institutionen (bzw. im Einzelfall Personen), die Gestaltungsmacht hinsichtlich einer nachhaltigen Verkehrspolitik besitzen; dabei kann der Anstoß für ein neues Projekt oder für Maßnahmen von verschiedenen Akteuren ausgehen. Tabelle 3 gibt einen beispielhaften Überblick über mögliche Akteure verkehrsplanerischer Prozesse.

Akteursgruppen	Akteure
Städtische Verwaltung	Planungsamt, Amt für Stadtentwicklung, Tiefbauamt, Verkehrsentwicklung, Wohnungsamt, Agenda-Büro, Kinderbüro, Stadtteilbüros, Radverkehrsbeauftragter, Mobilitätsbeauftragter, Gleichstellungsbeauftragte
Verwaltungseinheiten anderer Verwaltungsebenen	Kreis, Bezirk, Region, Land, Bund, EU
Politik	Parteien, Ratsfraktionen, Bezirksvertretungen
Wirtschaft/Unternehmen, auch stadteigene Betriebe	Verkehrsunternehmen, Wirtschaftsförderung, Wirtschaftsverbände und Kammern (Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Einzelhandelsverband, Unternehmensverbände), Einzelhandel, Gewerbebetriebe, Dienstleistungsunternehmen, Wohnungsunternehmen, Planer und Architekten, Gutachter, Gewerkschaften, Personal- und Betriebsräte
Verbände und Vereine/ Kirchen	Verkehrspolitische Verbände (VCD, ADFC, FUSS e.V., Pro Bahn), Natur- und Umweltschutzverbände, Verbraucherzentrale, Planerverbände (SRL, IfR), Tourismusverbände, bürgerschaftliche Vereinigungen (Vereine, Bürgerinitiativen), Sportvereine, Pfarreien, kirchliche Sozialeinrichtungen
Bildungs- und Erziehungseinrichtungen	Universitäten und Forschungseinrichtungen, Schulen und Kindergärten, Volkshochschule
Medien	Fernsehen, Radio, (örtliche und regionale) Tages- und Wochenzeitungen, Fachzeitschriften

Tab. 3: Akteursgruppen und Akteure einer nachhaltigen Verkehrsplanung (Beispiele)

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an UNIVERSITÄT DORTMUND/PLANERSOCIETÄT 2004

Als verkehrspolitische Akteure werden diejenigen Institutionen und Personen verstanden, die in den verkehrspolitischen Prozess eingreifen und das Geschehen aktiv mitgestalten können. Dabei handelt es sich zunächst um Institutionen mit einem verkehrsplanerischen und verkehrspolitischen Aufgaben- bzw. Interessenfeld. Zu den Akteuren zählen aber auch Institutionen oder auch Personen außerhalb des Verkehrsbereichs, wenn deren Interessen durch verkehrspolitische Maßnahmen und Projekte tangiert werden und sie Einfluss auf den politischen Prozess nehmen können.

Verkehrspolitische Akteure in diesem Sinne sind unter anderem die Kommunen mit ihren verschiedenen Ämtern, die Politik, Verkehrsbetriebe und andere Mobilitätsanbieter, Unternehmen sowie ihre Verbände und Kammern, Verkehrsclubs und Fachverbände. Eine besondere Rolle kommt der Presse zu, die zwar nicht unmittelbar an der Planung beteiligt ist, diese jedoch beeinflussen kann.

Diese genannten Akteure sind meist – quasi von Berufswegen – in die Prozesse der Verkehrspolitik eingebunden. Sie werden daher auch als professionelle Akteure bezeichnet. In geringerem Maße als diese sind meist die zivilgesellschaftlichen Akteure, wie z. B. Verkehrs und Umweltverbände, Vereine und Bürgerinitiativen einbezogen.

Zu den professionellen Akteuren zählen zunächst die Institutionen mit ihren handelnden Personen im öffentlichen Bereich. Sie werden weitgehend durch die Ausgestaltung des (kommunal)politischen Systems bestimmt. Akteuren, die in betrieblicher, politischer und administrativer Verantwortung im öffentlichen Bereich stehen, wie z. B. städtischen Ämtern oder den Dezernenten, ist gemein, dass sie die Planung verantworten und die politisch-administrativen Entscheidungen vorbereiten. Die hier handelnden Personen verfügen meist über eine fachliche bzw. fachwissenschaftliche Ausbildung, über einschlägige Erfahrungen und Netzwerke, die ihnen die Durchsetzung ihrer Positionen und Interessen erleichtern. Eine herausragende Rolle kommt der Politik zu, also vor allem den Parteien, Ratsfraktionen und (Ober-)Bürgermeistern, da sie (z. B. der Rat) die kommunalpolitischen Entscheidungen – als Entscheider – selbst trifft bzw. über die politischen Institutionen (z. B. die Parteien) direkten Einfluss auf die politischen Entscheidungen nehmen kann.

Die angesprochenen Kammern und (Dach)Verbände sind meist einem intermediären Bereich zwischen öffentlichem und privatem Bereich zuzuordnen. Ihre Aufgabe ist die professionelle Vertretung der Interessen ihrer Klientel, also beispielsweise der Unternehmen oder einzelner Interessengruppen. Je nach Gestaltungsmacht werden hier auch einzelne Unternehmen oder Unternehmer als (private) Akteure verstanden.

Im Bereich der kommunalen Verkehrspolitik spielen auch die öffentlichen Verkehrsbetriebe eine nicht zu unterschätzende Rolle. Auch sie verfügen – ebenso wie die übrigen professionellen Akteure – über Fachkompetenz, Netzwerke, Geld und Meinungsmacht zur Durchsetzung ihrer Interessen.



Abb. 30:
Gruppendiskussion mit
Akteuren in den Sanierungs-
gebieten der Landeshaupt-
stadt Hannover
Quelle: ILS NRW

Zivilgesellschaftliche Akteure besitzen i.d.R. geringere Machtmittel, Entscheidungen zu Gunsten nachhaltiger Verkehrspolitik zu beeinflussen. Die hier handelnden Personen verfügen oft zwar auch über erhebliche Sachkompetenz; die Arbeit etwa in Bürgerinitiativen ist aber überwiegend ehrenamtlich und durch beschränkte Personalkapazitäten und Geldmittel gekennzeichnet.

Um deutlich zu machen, dass durch ein Vorhaben betroffene Bürger nicht von vornherein Gestaltungsmacht in der Verkehrspolitik haben, werden sie hier nicht als Akteure bezeichnet. Erst wenn sie aktiv einen Prozess anstoßen und gemeinsam agieren, werden sie zur Gruppe der Akteure gerechnet. Sie können dann durchaus Gestaltungsmacht haben. Bürgerschaftliches Engagement richtet sich allerdings oft auf einzelne Vorhaben, von denen die Bürger direkt betroffen sind.

Dennoch empfiehlt sich ihre frühzeitige Einbeziehung im Rahmen kooperativer Beteiligungsverfahren und der Öffentlichkeitsarbeit. Sie bietet die Chance, durch die Einbeziehung der Wünsche und Interessen der Bürger eine nachhaltige Verkehrspolitik voranzutreiben und die unverzichtbare öffentliche Akzeptanz für ein Vorhaben aufzubauen (vgl. Kapitel 4.4: Partizipation).

Der Erfolg eines Vorhabens hängt entscheidend davon ab, ob ausreichend viele Akteure mit Einfluss zur Unterstützung des Vorhabens gewonnen werden können und ob es gelingt, Akteure, die das Vorhaben voraussichtlich eher ablehnen, doch zu gewinnen oder zumindest zu erreichen, dass sie das Vorhaben nicht aktiv bekämpfen.

Oft gibt es um Maßnahmen oder Projekte nachhaltiger Verkehrspolitik einen heftigen Meinungsstreit, der ihre Umsetzung erschwert oder unmöglich macht. Schon in der Initiierungsphase eines Projektes ist es daher für den Initiator von ganz entscheidender Bedeutung, das Akteursumfeld zu analysieren, um eine sachliche Grundlage für einen ziel- und ergebnisorientierten Beteiligungsprozess zu schaffen.

Analyse des Akteursumfeldes

Die Analyse des Akteursumfeldes dient vorrangig dazu, die Institutionen, die Berührungspunkte mit dem geplanten Projekt bzw. der Projektidee haben, zu identifizieren und abzuschätzen, ob das Projekt ihren Zielen und Interessen entspricht oder nicht.

Dabei sollte es nicht darum gehen, die Akteure in Unterstützer und Gegner zu klassifizieren. Das wäre weder zielführend noch würde es den Realitäten gerecht, denn oft bewerten Akteure Vorhaben recht differenziert. Anhand von Meinungsäußerungen der Akteure in der Vergangenheit und anhand von Erfahrungen, die bereits in anderen Prozessen mit ihnen gemacht wurden, muss vielmehr abgeschätzt werden, wo sensible Punkte zu erwarten sind und wo Ansatzpunkte für Kommunikationsprozesse liegen können. Darüber hinaus sollte geprüft werden, welche Aspekte – trotz einer möglicherweise insgesamt kritischen Haltung – von einzelnen Akteuren unterstützt werden können. Bedeutsam ist auch, Koalitionen und Konfliktlinien zwischen einzelnen Akteuren zu kennen (vgl. Kapitel 4.5: Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik).

Der Schwerpunkt dieser Analyse liegt in der Phase der Initiierung. Im Laufe eines Prozesses, der gerade im Planungsbereich häufig über längere Zeiträume geht, muss das Akteursumfeld regelmäßig überprüft werden.

Anhand der Fragen in der Checkliste (am Ende des Kapitels) kann ein Screening der möglichen Akteure (als Anhaltspunkt kann die Akteursübersicht in Tabelle 3 dienen) durchgeführt werden. Erstes Ziel dieser Akteursumfeldanalyse ist die Zusammenstellung eines Projektteams zu Beginn der Konzeptionsphase. Das Projektteam ist eine (kleine) Gruppe von Personen aus den relevanten Institutionen, die im Wesentlichen die Projektarbeit von der Konzeptionsentwicklung über die Umsetzung bis hin zum Abschluss macht. Durch die Bildung des Projektteams wird eine Verbindlichkeit hergestellt sowie Zuständigkeiten und Befugnisse geklärt.

Die wichtigsten Akteure mit Gestaltungsmacht für das Gelingen des Projekts sollten hier vertreten sein. Wenn das nicht möglich ist, etwa aus Kapazitätsgründen oder weil ein wichtiger Akteur der Projektidee reserviert oder ablehnend gegenübersteht, ist die Kommunikation mit diesem Akteur bzw. der

Umgang mit seinen Äußerungen und Verhaltensweisen explizit vorherzuplanen. Im weiteren Verlauf des Projektes muss regelmäßig hinterfragt werden, ob das Projektteam an neue Situationen angepasst werden muss, etwa wenn neue Akteure das „Spielfeld“ betreten oder ihre Relevanz zu- oder abnimmt. Dies könnte z. B. durch einen personellen Wechsel oder durch eine Spezifizierung oder eine Veränderung der Projektziele geschehen.

Je nach Informationsstand der Akteure, vor allem derjenigen mit Entscheidungskompetenz, ist die erste wichtige Aufgabe des Initiators, Informationen zur Projektidee bzw. zum geplanten Projekt weiterzugeben und damit Interesse zu wecken. Dazu sollten der vorhandene Problemdruck verdeutlicht und erste Lösungswege aufgezeigt werden. Die Ziele und Inhalte einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung sollten anschaulich und anwendungsbezogen vermittelt werden. In der Argumentation ist dabei auch der „Mehrwert“ (d.h. Vorteile, die außerhalb des Verkehrsbereiches erzielt werden, wie z. B. Einsparungen, Image- und Attraktivitätssteigerungen, Erschließung neuer Kundenpotenziale) der Projekte zu verdeutlichen. Selbst scheinbar verkehrsplanungsfremde Akteure, wie z. B. Industrie und Handelskammern oder Wohnungsämter, sollten dabei gezielt einbezogen werden (vgl. Kapitel 4.5: Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik).

In engem Zusammenhang mit der Frage des Umgangs mit den Akteuren steht die Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung (vgl. Kapitel 4.4: Partizipation), denn gut informierte und einbezogene Bürger können eine erhebliche Unterstützung für Projekte nachhaltiger Verkehrspolitik darstellen, wohingegen mangelnde Information eher zu Misstrauen und zur Blockade der Projektumsetzung führt.

Kompetenzen und Schlüsselqualifikationen

Der Erfolg oder Misserfolg eines Vorhabens hängt auch von Schlüsselqualifikationen und Kompetenzen der Beteiligten ab. Neben der notwendigen fachlichen Kompetenz spielen soziale Kompetenzen eine zentrale Rolle. Die regelmäßige Zusammenarbeit mit anderen – teilweise auch bislang unbekannt – Partnern setzt Offenheit und Verlässlichkeit voraus. Insbesondere in der Anfangsphase der Zusammenarbeit sind auch Beharrlichkeit und Geduld wichtig. Darüber hinaus werden Menschen gebraucht, die über Prozess- und Problemlösungskompetenzen verfügen und die einen Prozess strukturieren und planen können.

Wichtig ist außerdem, dass diejenigen, die nachhaltige Verkehrsprojekte betreiben, die Bereitschaft und Motivation haben, sich überhaupt auf einen solchen Prozess einzulassen und das Projekt zu ihrem eigenen machen. Hier sind „Kümmerer“ gefragt, also Menschen, die sich das Projekt „auf die Fahne schreiben“, bei denen alle Fäden zusammenlaufen und die über den notwendigen Einfluss verfügen, den Prozess – insbesondere auch in schwierigen Situationen – voranzutreiben (vgl. Kapitel 4.3: Kooperation und Organisation).

Promotoren

Der Erfolg – insbesondere – innovativer Vorhaben ist nicht zuletzt davon abhängig, ob Promotoren gewonnen werden können oder nicht.

Der Promotor ist Verbündeter und verfügt über die notwendigen politischen Einflussmöglichkeiten. Er hat eine zentrale (institutionelle) Stellung und verfügt über Kontakte zu weiteren relevanten Akteuren (vgl. HANS-BÖCKLERSTIFTUNG/DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND 2001). Promotoren sind häufig Politiker auf den verschiedenen Ebenen wie Landräte, Bürgermeister oder Parlamentarier. Diese werden auch als Machtpromotoren bezeichnet. Sie sind Unterstützer, die i. d. R. außerhalb des „engeren Projektrahmens“ angesiedelt sind. Entscheidend ist, dass sie über Möglichkeiten verfügen, auch selbst Ressourcen zur Verfügung zu stellen und damit den Prozess zu beschleunigen. Sie können den notwendigen Rückhalt und die politische Akzeptanz gewährleisten und damit zur Legitimation des Prozesses beitragen. Die Mitwirkung wichtiger Repräsentanten, wie z. B. des Bürgermeisters, verleiht dem geplanten Vorhaben eine hohe politische Bedeutung. Darüber hinaus haben Promotoren die Funktion eines „Türöffners“; erfahrungsgemäß steigt die Kooperationsbereitschaft, wenn übergeordnete Instanzen als Förderer und Unterstützer auftreten. Auch die Chancen, weitere finanzielle und personelle Ressourcen zu mobilisieren, können sich erhöhen (vgl. UBA 2002).

Als Promotoren bedeutsam sind auch Mitarbeiter in leitenden Positionen der verschiedenen Ämter oder leitende Angestellte von Unternehmen und Verbänden, die aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz und ihrer Funktion über Einfluss verfügen. Im Idealfall sind die Promotoren aktiv in das Projektvorhaben eingebunden und agieren als „treibende Kraft“. Dies gilt vor allem für die Fachpromotoren, die durch ihr fachliches Expertenwissen, ihre Erfahrung und ihre Autorität durch Information, Beratung oder auch durch die konkrete Umsetzung von Aufgaben, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, den Prozess unterstützen können.

Es ist empfehlenswert, mögliche Promotoren persönlich anzusprechen und zur Mitarbeit zu gewinnen. Dabei kommt der Auswahl derjenigen, die mögliche Promotoren ansprechen, eine entscheidende Bedeutung zu. Bereits bestehende Kontakte, die Zugehörigkeit zur gleichen Partei oder eine entsprechende Stellung im Bereich der Verwaltung erleichtern die Gewinnung von Promotoren.

In der Praxis hat es sich als nützlich erwiesen, potenzielle Unterstützer nicht gemeinsam, sondern einzeln anzusprechen. Diese Vorgehensweise ist zwar aufwändiger; sie erleichtert aber durch die Möglichkeit, auf die Vorstellungen des Einzelnen stärker einzugehen, den Aufbau von Vertrauen.

Damit die Promotoren ihre Rolle im Prozess auch wahrnehmen können, müssen sie (informell) organisatorisch und insbesondere strategisch in den Kooperationsprozess eingebunden werden.

Opponenten

Aufgrund ihrer Stellung und ihres Einflusses, z. B. als Entscheidungsträger in Politik, Verwaltung oder Wirtschaft oder als Multiplikatoren wie bei der Presse, können Opponenten ein Vorhaben behindern oder sogar verhindern. Daher ist es bereits bei der Analyse des Akteursumfeldes wichtig, auch potenzielle Kritiker eines Vorhabens frühzeitig auszumachen und ihre möglichen Argumente einzuschätzen.

Entscheidend kann es sein zu verstehen, ob Sachgründe für die Ablehnung im Vordergrund stehen oder Machtgründe, ob die Angst vor Veränderungen eine Rolle spielt oder ob Gründe für die Ablehnung ggf. auf der persönlichen Ebene liegen.

Vorüberlegungen dieser Art sind wichtig für die Entwicklung einer Strategie des Umgangs mit möglichen Kritikern. Unabdingbar ist es für den weiteren positiven Verlauf des geplanten Vorhabens, den direkten Kontakt und ein gemeinsames Gespräch zu suchen. Der Austausch sachlicher Argumente und die Darstellung auch der Nutzen für den Gesprächspartner kann Grundlage für die gemeinsame Suche nach Lösungen sein. Zentrale Bedeutung hat dabei, wer den Kontakt zu den möglichen Opponenten aufnimmt und welche der beteiligten Akteure das gemeinsame Gespräch suchen. Hier kann es auch hilfreich sein, einen neutralen Vermittler oder die Promotoren mit einzubeziehen.

Moderatoren

Je komplexer die Vorhaben und je größer die Projektgruppe, desto umfangreicher sind häufig auch die zu bewältigenden organisatorischen Aufgaben. Oft sind diese Aufgaben mit den inhaltlich am Prozess beteiligten Personen nur schwer oder gar nicht zu bewältigen. In diesen Fällen ist es sinnvoll, zusätzliche Moderatoren hinzuzuziehen, die die Entscheidungs- und Umsetzungsebene unterstützen und entlasten. Durch die Übernahme von Organisationsfunktionen helfen sie, die Prozesse ergebnisorientiert zu gestalten. Ihr Tätigkeitsfeld kann auch auf fachliche Auf-



Abb. 31: Auftaktveranstaltung zum „Bürgerforum in Frankfurt-Nordend zur Nahbereichsmobilität“

Quelle: Planersocietät Dortmund

Checkliste zur Analyse des Akteursumfeldes

- Wer hat Berührungspunkte mit dem Projekt?
- Wessen Interessen sind in welchem Umfang durch das Vorhaben betroffen?
- Wer sind mögliche Projektgewinner? Wer sind mögliche Projektverlierer?
- Wer ist zur Zeit im jeweiligen Themenfeld, in welchen Zusammenhängen vor Ort aktiv?
- Welche Personen können Informationen liefern?
- Welche wichtigen Stellen nehmen Einfluss auf das Projekt?
- Welche Rolle spielen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und weitere Institutionen?
- Wer kann das Projekt im Hinblick auf die Inhalte unterstützen?
- Welche Kontakte bestehen bereits?
- Welche Erfahrungen bestehen mit Akteuren aus anderen Prozessen oder in anderen sachlichen Zusammenhängen?
- Wer hat Machtmittel, um die Idee zu unterstützen?
- Wer verfügt über finanzielle Mittel, um die Idee zu unterstützen?
- Wo zeichnen sich Interessenkonflikte ab?
- Wer könnte Einwände gegen das Projekt haben und warum?
- Welche Institutionen und Personen eignen sich als Träger und Verantwortliche?
- Wer kann welche Aufgaben im Rahmen des Projektes übernehmen?
- Gibt es jemanden, der das Zusammenführen von Idee und Macht ermöglicht oder beschleunigt (Kümmerer)?
- Verfügen die potenziellen Beteiligten über entsprechende Umsetzungskompetenz?

Checkliste Promotoren und Opponenten

- Welche Entscheidungsträger aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft sind für das Projekt wichtig?
- In welchen Gremien sind sie vertreten und welche Funktionen haben sie?
- Wer kann als Promotor agieren?
- Wie kann der Prozess durch Promotoren unterstützt werden?
- Welche Machtpromotoren kommen in Betracht?
- Welche Kontakte zu möglichen Promotoren bestehen bereits?
- Wie können die Promotoren informiert und gewonnen werden?
- Wann ist der Zeitpunkt der Ansprache günstig?
- Wer kann die Promotoren ansprechen?
- Wie können die Promotoren in den Prozess eingebunden werden?
- Wer sind potenzielle Opponenten? Welche Erfahrungen bestehen mit ihnen?
- Was sind ihre Beweggründe?
- Wie sind Vorteile und Nachteile der Opponenten einzuschätzen?
- Wer kann die Kontakte zu den Opponenten herstellen?
- Wer kann bei der Lösung der Konflikte unterstützen?

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an UBA 2002

gaben, wie die Unterstützung bei der Konzept-, Ideen- und Projektentwicklung, ausgedehnt werden. Eine weitere zentrale Rolle kann den Moderatoren bei der Organisation und Durchführung der Partizipation der Bürger zukommen.

Bei der Auswahl der Moderatoren sind ihre Qualifikation und Erfahrung mit Blick auf die sich konkret stellende Aufgabe und dabei insbesondere ihre Funktion im Rahmen des Planungsprozesses entscheidend. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob diese Aufgaben besser intern oder eher extern zu lösen sind. Der Vorteil einer internen Lösung liegt darin, dass die jeweiligen Akteure und insbesondere die vorhandenen Strukturen bekannt sind und die Kosten gering. Für eine externe Lösung, d. h. die Beauftragung eines externen Büros, einer Einzelperson oder einer extra für diese Aufgabe gegründeten Institution, sprechen im Allgemeinen die weitgehende Neutralität und die „Außenperspektive“ (vgl. Kapitel 4.3: Kooperation und Organisation).

Medien

Den Medien kommt im Feld der Akteure eine Sonderstellung zu. Sie sind keine Akteure im eigentlichen Sinne, d. h. sie sind nicht aktiv an der inhaltlichen und organisatorischen Gestaltung des Prozesses von der Idee bis zur Umsetzung beteiligt. Ihre Bedeutung ist dennoch nicht zu unterschätzen, da sie als Multiplikatoren die jeweiligen Themen verbreiten und die Bevölkerung oder auch die Fachwelt informieren. Erfahrungen zeigen, dass die Medien über diese Informationsfunktion hinaus teilweise erheblichen Einfluss auf den gesellschaftlichen und politischen Meinungsbildungsprozess nehmen. Daher sollte der Umgang mit den Medien sorgfältig vorbereitet und gehandhabt werden. Hat man die Medien einmal auf „seiner Seite“ kann der Prozessverlauf mittelbar durch ihre Berichterstattung positiv beeinflusst werden. Auf der anderen Seite kann sich die Realisierung eines Vorhabens schwierig gestalten, wenn man etwa die Presse als Opponenten gegen sich hat.

Im Rahmen der Analyse des Akteursumfeldes kann eine Medienrecherche wichtige Informationen bieten: Gab es bereits ähnliche Vorhaben? Wer ist derzeit vor Ort im Themenfeld aktiv? Gab es Äußerungen beteiligter Akteure? In der Fachpresse können sich Hinweise auf ähnliche Vorhaben in anderen Kommunen finden.

Eine besondere Bedeutung hat die lokale und regionale Presse, da sie mit den Strukturen vor Ort vertraut ist und in der Regel auch die Positionen von Politik, Verwaltung und der verschiedenen Verbände kennt. Je nach lokalen Gegebenheiten können aber auch die regionalen Radio- und Fernsehstationen wichtige Ansprechpartner sein.

Eine erfolgreiche Medienarbeit hängt entscheidend von der Qualität und Aktualität des Medien-/Presseverteilers ab. Zunächst müssen die Medien, mit denen in jedem Fall zusammengearbeitet werden soll, mit den jeweiligen Ansprechpartnern erfasst werden. Dieser Verteiler muss im Verlauf des Projektes regelmäßig aktualisiert werden, da sich auch in diesem Feld die Ansprechpartner verändern und neue Kontakte ergeben können. Als positiv stellt sich insbesondere auch ein direkter Kontakt zu verantwortlichen Redakteuren dar. Eine gute regelmäßige Medienarbeit und hier insbesondere die Zusammenarbeit mit der Lokalpresse ist eine gute Form der Öffentlichkeitsarbeit, die zudem noch preisgünstig ist (vgl. Kapitel 4.5: Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik).

4.3 KOOPERATION UND ORGANISATION

Für die Umsetzung nachhaltiger Verkehrsprojekte sind, bedingt durch die Notwendigkeit der sektoralen, horizontalen und modalen Integration sowie der Akteursintegration, in den meisten Fällen Kooperationen erforderlich. Kooperation als eine Form der Netzwerkorganisation erfordert eine besondere Aufmerksamkeit für die Organisation der Arbeit.

4.3.1 Systematisierung von Kooperationen

Inhalt

Aufgabenumfang und Inhalt einer Kooperation bestimmen unter anderem den Grad der Komplexität. Hier lässt sich ein Bogen spannen von monostrukturierten Ansätzen, die sich speziell mit einem Thema wie der Einführung einer Buslinie beschäftigen, bis hin zu integrierten Ansätzen, bei denen eine sektorale Integration erfolgt und die z. B. das Ziel eines umweltschonenden Freizeitverkehrs verfolgen. Die Inhalte, um die es bei einer Kooperation geht, bestimmen im Wesentlichen die Teilnehmer. Im Allgemeinen werden bei monostrukturierten Ansätzen weniger Akteure als bei integrierten Ansätzen zu beteiligen sein. Ebenso ist davon auszugehen, dass mit komplexeren Themen Akteure aus unterschiedlichen Sphären und Ebenen zusammentreffen werden (s. Tab. 4).

Zeichnet sich der Inhalt dabei durch eine innovative Idee aus, ist der Planungs- und Umsetzungsaufwand größer, da dann Verfahren zum ersten Mal entwickelt werden müssen und es keine Möglichkeit gibt, sich detailliert an Vorbildern zu orientieren.

In dem folgenden Kapitel werden nach einer Systematisierung von Kooperationen die Auswahl von Kooperationspartnern und die Organisation der Projektarbeit in ihren verschiedenen Facetten näher betrachtet.

Kooperationen lassen sich anhand ihrer Inhalte, ihrer Ausrichtung, der Stufe der Kooperation und ihres räumlichen Bezuges beschreiben und systematisieren.

Ausrichtung

Bei der (freiwilligen) Zusammenarbeit auf den unterschiedlichsten Ebenen lassen sich als Motivation zwei grundlegende Ausrichtungen erkennen, die projekt- bzw. aufgabenbezogene Kooperation und die strategische Kooperation. Dabei kann eine strategische Kooperation den Rahmen für sachbezogene Kooperationen bilden.

Einer projektbezogenen Kooperation liegt in der Regel ein konkreter Anlass zugrunde. Im Allgemeinen sind die Ziele klar definiert; werden diese von allen Kooperationspartnern getragen, so ist die Wahrscheinlichkeit von Umsetzung und Projekterfolg groß. Die Zusammenarbeit ist an der Lösung konkreter Probleme ausgerichtet und damit sach- bzw. aufgabenorientiert. Kooperationspartner können Gebietskörperschaften, verschiedene Ämter und Betriebe sowie Verbände sein. Ihr Ziel ist es, neue Ideen zu verwirklichen oder auch die routinemäßige Abwicklung der Alltagsgeschäfte zu gewährleisten und zu optimieren.

Auf der anderen Seite gibt es strategische Kooperationen, denen strategische Überlegungen und langfristige Entwicklungsziele (wie z. B. regionale oder innerstädtische Imageverbesserung, Wettbewerbsfähigkeit) zu Grunde liegen. Unter Umständen bestehen in der Anfangsphase noch keine konkreten Vorstellungen über das WAS? und das WIE?. Der Wunsch oder die Einsicht, etwas in der Region zu verändern oder die Wettbewerbschancen zu verbessern, geben oftmals den Impuls. Im Verkehrsbereich sind strategische Kooperationen häufig regionsorientiert. Auf dieser Ebene gibt es keine standardisierten Planungsinstrumente, aber die Erkenntnis, dass kommunale Planung alleine nicht zu den gewünschten Ergebnissen führt. Die Praxis zeigt, dass der Aufbau einer strategischen Kooperation – insbesondere auf regionaler Ebene – Geduld, Beharrlichkeit und Zeit erfordert und nur in kleinen Schritten zu realisieren ist.

Stufen

In Anlehnung an SELLE (1994) lassen sich drei Stufen von Kooperationen unterscheiden, die sich durch die unterschiedlichen Akteurskonstellationen und deren Integrationen definieren:

- Stufe 1 bezeichnet die Zusammenarbeit innerhalb einer Organisation, z. B. die Zusammenarbeit innerhalb eines Dezernates, die Zusammenarbeit verschiedener Ämter einer Verwaltung oder zwischen verschiedenen Abteilungen eines Betriebes.
- Stufe 2 bezeichnet die Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren einer „Sphäre“ (Markt, Staat, private Haushalte), z. B. die Zusammenarbeit zwischen Planungsämtern unterschiedlicher Kommunen, die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Betrieben oder verschiedenen Verbänden. Als ein Beispiel kann hier die bereits seit langem bestehende Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen einer Region im Rahmen der Verkehrsverbände gelten.

Kriterium	Ausprägung		
	Inhalt	Monostrukturierte Ansätze	
Ausrichtung	Aufgaben- bzw. projektorientiert (Sachebene)		Territorial, regionsorientiert (strategische Ebene)
Stufen	Innerhalb einer Organisation	Innerhalb einer Sphäre	Zwischen verschiedenen Sphären
Räumliche Ebenen	Kommunal	Interkommunal	Regional

Tab. 4: Unterschiedliche Kategorien von Kooperationen

Quelle: Eigene Zusammenstellung

- Stufe 3 bezeichnet die Kooperation zwischen Akteuren unterschiedlicher „Sphären“, z. B. die Kooperation zwischen einem Amt und einem Betrieb. Gerade im Bereich dieser Stufe kommt es zur Zusammenarbeit in sektoralen Handlungsfeldern wie im Bereich der Flächenentwicklung, des Verkehrs oder der Wirtschaftsentwicklung.

Jede dieser Stufen ist im Planungsprozess wichtig, beim Übergang auf eine höhere Stufe ist eine zunehmende Komplexität zu verzeichnen. Eine Vielzahl von Akteuren, die in unterschiedlichen Organisationen/Unternehmen arbeiten oder auch ehrenamtlich tätig sind, die unterschiedliche Werthaltungen und andere Kenntnisstände sowie ein anderes Problembewusstsein haben, stellen zunehmend hohe Anforderungen an die Durchführung einer Kooperation.

Räumliche Ebenen

Neben dieser Einteilung in Stufen erscheint die Kategorisierung von Kooperationen hinsichtlich ihres räumlichen Bezuges, die quer zu den Stufen liegt, sinnvoll (horizontale und vertikale Integration). Die Kooperation über Verwaltungs- und Plangrenzen hinaus ist gerade bei der Umsetzung nachhaltiger Verkehrsplanung und -politik wesentlich, da viele Lösungsmöglichkeiten im interkommunalen und regionalen Bereich liegen.

- Lokale/kommunale Kooperation bezeichnet die Kooperation innerhalb einer Stadt oder Gemeinde. Dabei kann es sich z. B. um die Kooperation zwischen verschiedenen Ämtern eines Dezernats (Stufe 1), zwischen verschiedenen Dezernaten (Stufe 2), aber auch zwischen Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung (Stufe 3) handeln.
- Interkommunale Kooperation bezeichnet die Kooperation zwischen zwei Städten oder Gemeinden. Kooperationen können beispielsweise zwischen den Ämtern und Verkehrsbetrieben (Stufe 3) verschiedener Kommunen oder auch zwischen den Planungsämtern verschiedener Gemeinden (Stufe 2) eingegangen werden.
- Regionale Kooperation bezeichnet die Kooperation zwischen Akteuren innerhalb einer Region, also etwa zwischen benachbarten Kreisen und Gemeinden oder einer Kernstadt mit den Umlandgemeinden. Dabei kann es sich beispielsweise um die Kooperation zwischen verschiedenen Ämtern und Verkehrsbetrieben der Region handeln.

Insbesondere wenn Akteure verschiedener „Sphären“ (Stufe 3) zusammenarbeiten, treffen verschiedene Werte und Ziele sowie unterschiedliche Organisationsformen aufeinander. Ähnliches kann auch bereits für die Kooperation von Kommunen gelten. Dies ist einerseits ein Potenzial, da durch die unterschiedlichen Perspektiven neue Wege in der Bearbeitung und Umsetzung von Projekten gegangen werden können. Andererseits bergen solche Kooperationen auch Probleme in sich: Ein hoher Kommunikationsaufwand, u. a. zur Entwicklung einer gemeinsamen „Sprache“ und zum Verstehen der unterschiedlichen Perspektiven der einzelnen Kooperationspartner, erfordert viel Zeit.

Hier gilt es, den Kooperationsprozess so zu organisieren, dass genügend Zeit und Raum zum Kennen lernen und zum Aufbau von Vertrauen vorhanden ist. Ist schon eine „Kooperationskultur“ vorhanden, auf die man bauen kann, kann dies in vielen Projekten ein wesentlicher Erfolgsfaktor sein.

4.3.2 Auswahl der Kooperationspartner

Kooperationen erfordern klare und handlungsfähige Entscheidungsstrukturen. Die notwendigen Akteure müssen einbezogen werden; trotzdem muss die Kooperation handlungsfähig sein. Die Entscheidung „Wer nimmt an der Kooperation teil?“ steht so zwischen den zwei Polen „Handlungsfähigkeit“ im Rahmen von Kooperation und Projektbearbeitung und „Einbindung relevanter Akteure“, damit letztendlich Konzepte erarbeitet werden, die mehrheits- und damit umsetzungsfähig sind.

Einbindung relevanter Akteure

Die im Kapitel „Akteure“ beschriebene Analyse des Akteursumfeldes bildet eine wichtige Grundlage für die Identifizierung der Kooperationspartner. Ebenso bestimmen Inhalt, Ausrichtung, Stufe und räumlicher Bezug der Kooperation mögliche Kooperationspartner. Die personelle Zusammensetzung in einer Kooperation und auch die Besetzung von Funktionen hat eine große Bedeutung für die Absicherung der Legitimation und den Gewinn von Akzeptanz. Eine repräsentative Zusammensetzung

von Gremien (insbesondere auf der Entscheidungsebene etwa in einem Lenkungsausschuss) und die Einbindung von Promotoren sind für die Auswahl wichtige Anhaltspunkte. Darüber hinaus ist es wichtig, Institutionen und Personen, die die Kooperation sowie die Projekte und Inhalte der Kooperation öffentlichkeitswirksam nach außen vertreten, einzubinden.

In einer Kooperation müssen Entscheidungen vorbereitet, Konzepte erarbeitet und Leitlinien konkretisiert werden. Bei der Auswahl der Kooperationspartner muss auch diese „Arbeitsebene“ bedacht werden.

In der Praxis kann der Fall eintreten, dass Institutionen oder Personen, die aus der Sicht des Initiators an der Kooperation beteiligt werden sollten, dies nicht wollen. Liegt der Grund dafür in Vorbehalten gegenüber Inhalten und Zielen, so muss zunächst überlegt werden, ob diese potenziellen Partner z. B. über neue Argumente gewonnen werden können. Besteht diese Möglichkeit nicht, muss das bisher gedachte Konzept auf den Prüfstand gestellt und unter diesen neuen Bedingungen überarbeitet werden. Sind zeitliche oder Kapazitätsprobleme ausschlagend für die Ablehnung, so kann dies evtl. über organisatorische Vereinbarungen gelöst werden (z. B. Teilnahme nur an zentralen Sitzungen, Kooperation nur als ideelle, öffentlichkeitswirksame Unterstützung).

Handlungsfähigkeit

Die Ablehnung der Kooperation durch einen wichtigen Akteur muss nicht notwendigerweise das Scheitern des Projekts bedeuten. Allerdings ist kritisch zu prüfen, ob das Projekt unter diesen Umständen eine Realisierungschance hat; darüber hinaus sind ggf. flankierende Maßnahmen zur Überwindung möglicherweise entstehender Hemmnisse für die Projektrealisierung einzuplanen. Um negative Effekte (z. B. Verweigerungshaltung, Einnehmen von konträren Positionen) aufzufangen, sollten andere organisatorische Möglichkeiten genutzt werden. Dies kann z. B. die Bildung unterschiedlicher Arbeitskreise mit inhaltlichen Schwerpunkten oder eine Beteiligung an zentralen Entscheidungen sein.

Arbeit - erledigt und geschafft



Abb. 32:

Arbeitsgruppen-Treffen des
Bürgerservice Pendlernetz
in Essen

Quelle:

Bürgerservice Pendlernetz

NRW

Einbindung des Einzelhandels als Erfolgsfaktor in Leipzig

Die Umsetzung der Autoarmen Innenstadt in Leipzig scheiterte in einem ersten Anlauf. Einer der Gründe dafür war, dass der Einzelhandel sich übergangen fühlte und das Konzept der Stadt nicht mitgetragen hat. In einem zweiten Anlauf fand eine intensive Zusammenarbeit statt. Das Konzept ist heute weitestgehend umgesetzt.

Quelle: Eigene Erhebungen

4.3.3 Einbindung in bestehende Organisationsstrukturen

Bei Kooperationen im Rahmen der Bearbeitung von Projekten gibt es drei wesentliche Organisationsebenen. Dies sind die Entscheidungsebene, die Arbeitsebene sowie die Koordinierungs- und Managementebene. Diese Ebenen können – je nach Projekt und Kooperation – von eingesetzten Gremien oder auch von einzelnen Personen besetzt werden. Bei kleineren Kooperationen können die Funktionen auch in einer Hand liegen.

Der Erfolg der Netzwerkorganisation „Kooperation“ hängt von dem Zusammenspiel der Kooperationsstruktur mit den vorhandenen Arbeitsstrukturen der beteiligten Institutionen ab. Probleme in der Kooperation können schon auftreten, wenn bei nur einem (entscheidenden) Kooperationspartner die Einbindung der Kooperation in bestehende Strukturen nicht umfassend geklärt ist und deshalb die Strukturen nicht zueinander passen.

Die Vereinbarung über die Zusammenarbeit, z. B. durch Verträge, kann die wichtigsten Ziele und Pflichten festhalten, allerdings nicht alle Details. Ein zu starres Gerüst würde die Zusammenarbeit unnötig erschweren.

Kongruenz von Kompetenz und Aufgabe

Kooperationsgremien müssen entsprechend ihrer Organisationsebene (Lenkungs- oder Arbeitsebene) besetzt werden. Arbeitet ein Mitarbeiter in einer Kooperation in einem Gremium auf der Entscheidungsebene (z. B. in einem Lenkungsausschuss), muss er mit den entsprechenden Entscheidungsbefugnissen ausgestattet sein. Dies kann dadurch gegeben sein, dass er auch in seinem Unternehmen oder seiner Verwaltung über die entsprechende Kompetenz verfügt. Ist dies nicht der Fall, so muss dem Mitarbeiter eine Entscheidungskompetenz für das Projekt eingeräumt werden. Diese Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse der Mitarbeiter müssen in der Kooperation und im Projektteam klar definiert werden.

Ebene	Zusammensetzung	Aufgaben
Entscheidungsebene	Repräsentative Zusammensetzung, Einflussreiche Persönlichkeiten	Entscheidung über Strategie, Ziele, Leitbild, Projekt Zugang zu Vollzugsstrukturen zur Umsetzung
Arbeitsebene	Experten, Fachleute, Umsetzer	Konkretisierung und Umsetzung von Leitlinien
Koordinierungs- und Managementebene	Bei einem Mitglied der Kooperation angesiedelt, Extraeinrichtung, Kümmerer	Technische Abwicklung Sekretariat Managementeinheit

Tab. 5: Übersicht über wesentliche Organisationsebenen

Quelle: Eigene Darstellung nach UBA 2002

Aufgabe und Kontinuität

Neben der Notwendigkeit der Kongruenz von Kompetenz und Aufgabe ist von zentraler Bedeutung, Mitarbeiter kontinuierlich in das Projektteam einzubinden. Es kann einen Prozess nachhaltig behindern, wenn (relevante) Akteure im Laufe der gemeinsamen Arbeit wechseln oder nicht mehr teilnehmen. Bereits geklärte Fragen müssen dann oft wiederholt behandelt, die Grundzüge des Projektes müssen erneut dargestellt, ein neuer Konsens muss hergestellt und Zuständigkeiten müssen neu geregelt werden usw. Zu Beginn des Kooperationsprozesses oder der Projektarbeit müssen verbindliche Absprachen dazu getroffen werden.

Institutionalisierung

Die Einrichtung einer „Stelle“, die für Projektbelange zur Verfügung steht, ist eine Möglichkeit, das Projektanliegen zu institutionalisieren. Dies kann beispielsweise in Form eines „Beauftragten“ (Mobilitätsbeauftragter), einer Stabsstelle oder auch eines „Büros“ (Regionalbüro) verwirklicht werden. Für die Einbindung dieser Stelle in die bestehenden Strukturen ist zu klären, welche Aufgaben im Rahmen der Stelle erfüllt und welche Kompetenzen dort gebündelt werden sollen.

Klare Kompetenzen als Erfolgsfaktor bei der AG Rad in Leipzig

Die ämterübergreifende Arbeitsgemeinschaft Radverkehrsförderung, bestehend aus dem Amt für Verkehrsplanung, Tiefbauamt, Ordnungsamt, Grünflächenamt und Umweltamt sowie dem ADFC, wurde 1989 gegründet. Nachdem sich herausstellte, dass die AG nicht ausreichend über Maßnahmen, die den Radverkehr betreffen, unterrichtet wurde, schaffte eine Ordnungsverfügung des Oberbürgermeisters Abhilfe. In der Verfügung wurde die Bedeutung der AG Rad und die Verpflichtung, diese über radverkehrsrelevante Vorhaben zu informieren oder zu beteiligen, unterstrichen. Heute ist es eine Selbstverständlichkeit, dass die AG über alle Vorhaben informiert wird.

Quelle: Eigene Erhebungen

4.3.4 Organisation des Projektteams

Die Organisation des Projektteams, das bei Kooperationen aus Mitarbeitern bzw. Vertretern unterschiedlicher Institutionen besteht, beinhaltet die projektinterne Arbeitsverteilung, die Regelung von Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie eine Vereinbarung zu Hierarchien. Die Frage nach den Kompetenzen und Hierarchien hängt eng zusammen mit der Einbindung des Projektes in die bestehenden Strukturen (s. o.).

Hat die Projektidee die „politische“ Zustimmung, etwa durch den Dezernenten, den Stadtrat oder die Unternehmensleitung bekommen, wird ein Projektteam gebildet. Dieses kann je nach Projekt sehr unterschiedlich sein.

Bei Projekt A besteht das Projektteam aus drei Gremien. Die Aufgaben der Gremien und ihre Beziehungen zueinander müssen festgelegt werden. Jedes einzelne Gremium benötigt eine Geschäftsordnung.

In Projekt B ist das Projektteam im Wesentlichen der Arbeitskreis; der Planungsdezernent hat die Entscheidungsbefugnis.

Aufgabenverteilung

Die Verteilung von Funktionen, wie z.B. Leitung, Sprecher und Protokollführung, sollte frühzeitig festgelegt werden. Gerade die Protokollführung ist zur Dokumentation der Projektarbeit notwendig; in jedem Fall sind zentrale Punkte wichtiger Entscheidungen in einem (Ergebnis-)Protokoll festzuhalten. Die Funktionen und auch inhaltliche Zuständigkeiten, wie z.B. Arbeitsbereiche, sollten – wenn möglich – nach Fähigkeiten und Interesse vergeben werden (vgl. Kapitel 4.2: Akteure). Es ist empfehlenswert, Zuständigkeiten und Funktionen, z.B. über ein Organigramm, projektintern und -extern zu kommunizieren.

Organisationsebene	Projekt A	Projekt B
Entscheidungsebene	Lenkungsausschuss	Planungsdezernent
Arbeitsebene	Arbeitskreis	Arbeitskreis
	Kleiner Arbeitskreis	

Tab. 6: Mögliche Zusammensetzung Projektteam

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Verteiler für Informationsfluss aufbauen

In Kooperationsprojekten ist es wesentlich, den Informationsfluss projektintern, aber auch projektextern, sicherzustellen. Projektintern müssen an alle Projektbeteiligten Protokolle, Vermerke etc. geschickt werden. Zudem sollten Informationswege vereinbart werden, damit auf das eigentlich immer eintretende Unvorhergesehene schnell reagiert werden kann. Empfehlenswert sind direkte Informationsflüsse (von Sachbearbeiter zu Sachbearbeiter), die neben dem Dienstweg vereinbart werden sollten. Die Nutzung elektronischer Medien verkürzt die Informationszeiten deutlich.

In einem projektangepassten Rahmen sind auch Externe mit Projektinformationen zu versorgen. Akteure, die für das Projekt Bedeutung haben, können beispielsweise mit einem Newsletter auf dem Laufenden gehalten werden und damit als Unterstützer erhalten bleiben bzw. gewonnen werden.

4.3.5 Projektplanung

Eine gute Projektplanung bedeutet einen unter Umständen erheblichen zeitlichen und organisatorischen Aufwand, der sich jedoch aufgrund von Erfahrungen, insbesondere aus Industriebetrieben, lohnt (vgl. KRAUS/WESTERMANN 1998). Im Folgenden wird eine idealtypische Projektplanung beschrieben, die nicht in allen Fällen in vollem Umfang relevant ist.

Ziele

Eine der ersten Aufgaben des Projektteams ist in der Konzeptionsphase die Konkretisierung der (Grob-) Ziele. Ihr Inhalt, Ausmaß und der Zeitrahmen müssen abgesteckt werden (WAS? WIE? WANN?). Außerdem müssen die Beziehungen der Ziele und Teilziele zueinander (Harmonisieren sie? Ergänzen sie sich? Schließen sie sich aus?) geprüft werden. Um eine spätere Erfolgskontrolle zu gewährleisten,

Differenzierte Projektstrukturen beim Pendlernetzwerk NRW

Die regionale Kooperation von zu Beginn sechs kreisfreien Städten und acht Kreisen, dem durchführenden Softwareanbieter und dem Initiator stellte hohe Anforderungen an die Organisation der Arbeit. Ausgangspunkt war die Gründung der Arbeitsgemeinschaft Bürgerservice Pendlernetz (ABP). Diese ist ein freiwilliger Zusammenschluss von Vertretern der Kreise und kreisfreien Städte, die in ihrer Region an der Entwicklung und Durchführung eines Bürgerservices für Alltags- und Berufspendler interessiert sind. Die Arbeitsgemeinschaft versteht sich als zeitlich begrenzte Aufgabenträger-Gemeinschaft zur Projektdurchführung, regionalen Moderation und zur Weiterentwicklung des o. g. Vorhabens zu einem landesweiten Angebot. Die Mitglieder leisten während der Implementierung organisatorische und planerische Hilfestellung.

Teilnehmer der ABP betrauen eine Koordinationsgruppe mit der Steuerung des Projektes. Aufgaben der Koordinationsgruppe sind fachliche Beratung/Begleitung, PR-Konzept, Akquisition und Umsetzung angestrebter wissenschaftlicher Projektbegleitung sowie die landesweite Ausdehnung des Bürgerservices und die Entwicklung neuer, effizienter, kostenneutraler Trägerschaftsformen für die Zeit nach der dreijährigen Probephase. Diese Organisation gewährleistete auch, dass sich engagierte Teilnehmer verstärkt einbringen und andere sich eher zurücknehmen konnten.

Quelle: Eigene Erhebungen

müssen die Ziele in messbare Indikatoren umgesetzt werden (vgl. Kapitel 4.8: Evaluation und Monitoring). Ziele sollten also realisierbar sein, keine Visionen. Sind die Ziele eher langfristiger Art, sollten auch mittel- und kurzfristige (Zwischen-)Ziele formuliert werden. Auf dem Weg zur Zielerreichung werden Meilensteine definiert, anhand derer das Projekt in projektspezifische Phasen eingeteilt wird. So werden auch Fortschritte im Projekt mit positiven Motivationseffekten für das Projektteam sichtbar.

Ziele sind gerade in Kooperationsprojekten sehr wichtig, da die Zielerreichung der eigentliche Grund der Kooperation ist. Die Ausformulierung eines Zieles kann auch die Initiierung eines Leitbildprozesses bedeuten, an dem alle Kooperationspartner teilnehmen. Die Identifikation mit dem gemeinsam erarbeiteten Ziel wird bei den Kooperationspartnern durch den gemeinsam durchlaufenen Prozess, bei dem sich alle auch näher kennen gelernt haben, in der Regel groß sein.

Neben der eigentlichen inhaltlichen Zielplanung muss überlegt werden, welches Verfahren das geeignete ist, um ein Projekt durchzuführen. Außerdem ist zu klären, wer die Zielgruppe, wer die Betroffenen und wer die Nutzer sind.

Projektstrukturplan und Projektablaufplan

Projektstrukturplan und Projektablaufplan strukturieren das Projekt und seinen Ablauf. Sie geben einen Überblick über die Aufgaben, Zuständigkeiten und Schnittstellen des Projektes. Das Wissen um die Projektstruktur muss allen Kooperationspartnern zur Verfügung stehen.

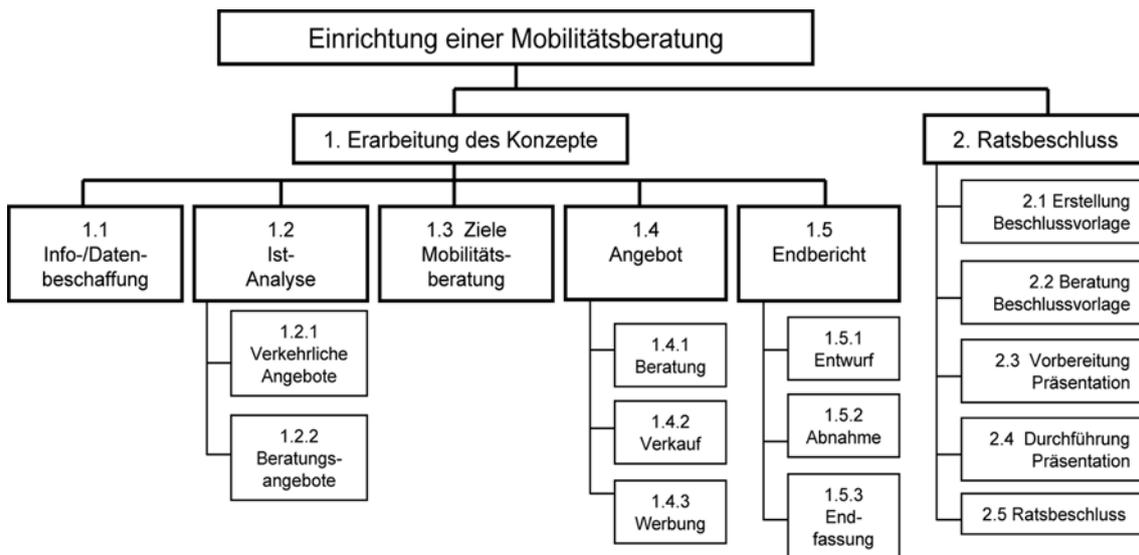


Abb. 33: Projektstrukturplan am Beispiel der Einrichtung einer Mobilitätsberatung

Quelle: Eigene Darstellung

Im Projektstrukturplan werden Hauptaufgaben, Teilaufgaben und Arbeitspakete dargestellt. Die Hauptaufgabe ist das übergeordnete Projektziel; darunter werden hierarchisch Teilaufgaben angeordnet. Aufgaben, die nicht mehr weiter zerlegt werden können, sind dann die Arbeitspakete (siehe Abbildung 17). Zu klären ist im Vorfeld, wer den Projektstrukturplan erarbeiten und beschließen soll (vgl. LITKE/KUNOW 2002).

Der Projektablaufplan ist eine Verfeinerung des Projektstrukturplans. Er bestimmt, in welcher Reihenfolge die Arbeitspakete abgearbeitet sind, welcher Kapazitäts- und Zeitbedarf für die Bearbeitung der einzelnen Arbeitspakete notwendig ist sowie Verantwortlichkeiten (vgl. ebenda) (siehe Tabelle 7 und 8). Als Hilfs- und Darstellungsmittel können Tabellen, Matrizen oder Netzpläne genutzt werden.

Arbeitspaket	Projektleiter (z. B. Mitglied im Lenkungsausschuss im Arbeitskreis) (AA)	Projektbearbeiter (z. B. Mitglied im Arbeitskreis) (BB)	Auftraggeber (z. B. Lenkungsausschuss) (AG)
1.1		Af	
1.2		Af	
1.3	Af, F	Af	K
1.4	Af	Af	K
1.5	Af, F	Af	Ab
...			
Af = Ausführung, Zuständigkeit F = Freigabe, interne Verantwortlichkeit Ab = Abnahme K = Konsultation, Abstimmung			

Tab. 7: Verantwortlichkeiten-Matrix

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Lfd. Nr.	Arbeitspaket	Wer?	Dauer (h)	Abhängigkeit	
				Vorgänger	Nachfolger
1	1.1	BB	40	–	2/3
2	1.2.1	BB	10	1	4/5/6
3	1.2.2	BB	10	1	4/5
4	1.3	BB/AA/AG	25	2/3	5/6/7
5	1.4.1	BB/AA	10	2/3/4	8/9/10
6	1.4.2	BB/AA	10	2/3/4	8/9/10
7	1.4.3	BB/AA/AG	10	2/3/4	8/9/10
8	1.5.1	BB	30	1-7	–
9	1.5.2	AG		1-7	–
10	1.5.3	BB/AA	30	1-7	

Tab. 8: Ablaufplanung

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Termin-, Kapazitäts- und Kostenplan

In enger Abhängigkeit damit ist die Kapazitätsplanung zu sehen, bei der die erforderlichen Ressourcen auf die verfügbaren Mitarbeiter aufgeteilt werden. Diese Informationen sind besonders wichtig für die Kooperationspartner, als Vorgabe für die Berücksichtigung des Arbeitsaufwands für die jeweiligen Mitarbeiter. In einem Abwägungsprozess müssen die Möglichkeiten zur Freistellung überprüft und die benötigten Arbeitsstunden sowie der Zeitrahmen des Projektes bzw. der zu bearbeitenden Aufgabe bestimmt werden. In die Kostenplanung fließen die benötigten Finanzmittel für Material, Fremdleistungen und Investitionen ein (vgl. BOY u. a. 2000).

Im Rahmen dieser Planung wird deutlich, ob beispielsweise Kapazitäten generell zu gering, nicht zum geplanten Zeitpunkt verfügbar oder Belastungsspitzen nicht zu bewältigen sind. Dann ist die gesamte Planung entsprechend zu optimieren.

Dringend zu empfehlen, wenn auch gegenwärtig nicht üblich, ist eine Zusammenstellung der gesamten Kosten des Projektes sowie eine Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen. Die Gesamtkosten des Projektes beinhalten die – gegebenenfalls periodisierten – Ausgaben für Material, Fremdleistungen, Investitionen und Betriebsmittel sowie Personalkosten. Im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Bilanzierung kann abgeschätzt werden, was durch die Kooperation „gewonnen“ wurde (vgl. Kapitel 4.7: Finanzierung).

Risikoanalyse

Im Rahmen einer Risikoanalyse werden Vorgänge innerhalb des Projektes und im Projektumfeld geprüft, die das Projekt gefährden können. Ergebnisse aus der Akteursumfeldanalyse, der Analyse der Rahmenbedingungen und der Projektplanung fließen in der Risikoanalyse zusammen. Die Sachverhalte, die sich hemmend auf die Konzeptionserstellung und die Umsetzung auswirken können, werden zusammengestellt. Schon im Vorfeld kann dann versucht werden, die Risiken auszuräumen oder evtl. andere Wege zum Ziel zu entwickeln.

4.3.6 Erfolgsfaktor Mensch – Kommunikation und Konfliktlösung

Kooperationen leben von den Personen, die sich als Einzelperson oder als Mitarbeiter von Ämtern, Mitglieder von Institutionen und Einrichtungen engagieren und gemeinsam Verantwortung für ein Projekt übernehmen. Die Aufgabe, alle beteiligten Akteure mit ihren unterschiedlichen Interessen, Vorstellungen und Werthaltungen zu vereinen, ist häufig mit erheblichen Anfangsschwierigkeiten verbunden. Ist es gelungen, eine Kooperations-Kultur zu verankern, auf die dann auch für weitere Kooperationen und Projekte gebaut werden kann, werden diese Anfangsschwierigkeiten deutlich reduziert.

Kommunikation

Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass Kooperation ein hohes Maß an Vertrauen benötigt. Vertrauen wächst zwischen den beteiligten Akteuren oft nur langsam und ist schnell wieder zerstört. Gerade bei der Zusammenarbeit mit neuen Partnern ist in der Anfangsphase viel Zeit notwendig, um die Partner mit ihren Eigenheiten, ihren Arbeits- und Denkweisen kennen zu lernen. Dies gilt umso mehr, wenn Kooperationspartner aus anderen Ländern beteiligt sind oder wenn Institutionen, die bisher miteinander konkurriert haben, eine Kooperation anstreben. Ein erster Schritt, Vertrauen aufzubauen, ist der Austausch von Informationen, auch zum Prozessverlauf. Alle Beteiligten müssen Zugang zu allen wesentlichen Informationen haben.

Begrifflichkeiten werden häufig von verschiedenen Personen unterschiedlich interpretiert. Dies gilt gerade für Planungszusammenhänge, wo Begriffe – beispielsweise Nachhaltigkeit – immer wieder anders verstanden und definiert werden. Die Entwicklung gemeinsamer Sprachregelungen ist Voraussetzung für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit möglichst wenigen Missverständnissen.

Die Vereinbarung von Spielregeln in der Zusammenarbeit erzeugt Verbindlichkeit und erleichtert die Kommunikation. Letztendlich sollten für alle Bereiche, die das Projektteam für wichtig erachtet und die eine Zusammenarbeit fördern, Spielregeln aufgestellt werden, z. B.:

- Vereinbarte Termine werden eingehalten.
- Informationen werden nur nach außen gegeben, wenn alle damit einverstanden sind.
- Jeder hat das Recht auszureden, aber die Redezeit ist begrenzt.

Grenzüberschreitende Kommunikation

Zur Realisierung der grenzüberschreitenden Verbindung von Münster nach Winterswijk gingen die Verkehrsunternehmen, Regionalverkehr Münsterland und auf der niederländischen Seite Syntus sowie der Kreis Borken und die Provinz Gelderland eine Kooperation ein. Die Verständigung und das einander Verstehen erforderten in dieser Kooperation besondere Aufmerksamkeit. Diesem Punkt ein entsprechendes Zeitbudget zuzuweisen und inhaltliche/interkulturelle Vorbereitungen zu treffen, hat sich als wichtig herausgestellt.

Quelle: Eigene Erhebungen

Lösung von Konflikten

Damit Konflikte (insbesondere nicht ausgetragene) nicht zum Scheitern des Kooperationsprozesses führen, sollte ihnen von Anfang an Raum, z. B. im Rahmen einer kontinuierlichen Prozessevaluation (vgl. Kapitel 4.8: Evaluation und Monitoring), gegeben werden. In einem solchen Rahmen können Probleme, wie Versäumnisse, offen ausgesprochen und der Umgang mit ihnen kann dann vereinbart werden. Dazu müssen zunächst die Konflikte erkannt und benannt, die unterschiedlichen Sichtweisen identifiziert sowie Hintergründe, Blockaden und Schwierigkeiten transparent gemacht werden. Werden die Konflikte zu groß für die Entwicklung einer Lösung im Team, sollte Hilfe von außen hinzugezogen werden. Eine externe, neutrale Moderation oder Mediation kann einen Fortbestand der Kooperation sichern und Lösungsmöglichkeiten aufzeigen.

In der Praxis zeigt sich immer wieder, dass eine externe Moderation für die Begleitung und Unterstützung eines Kooperationsprozesses hilfreich ist. Wesentliche Aufgabe des Moderators ist es, die Kommunikationsprozesse zu organisieren und eine Konsensfindung zu unterstützen. Dabei muss er um die Zusammenführung der unterschiedlichen Interessen bemüht sein und allen Akteuren gleiches Gewicht beimessen. Insbesondere in der Anfangsphase kann eine Unterstützung von außen zum An-

schub des Projektes und zur Zusammenführung aller Interessen hilfreich sein. Im Verlauf des Projektes kann sich die Moderation mehr und mehr aus dem Prozess zurückziehen; sie kann schrittweise auf lokale Instanzen übertragen werden und damit einen selbständigen Prozessverlauf ermöglichen (vgl. KLEMME 2002).



Abb. 34: AG-Auftakt „Bürgerforum in Frankfurt-Nordend zur Nahmobilität“

Quelle: Planersocietät Dortmund

„Mediation zielt auf eine gleichberechtigte Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen ab und trägt somit der Anforderung an eine ausgewogene Berücksichtigung ökologischer, sozialer und ökonomischer Belange im Verfahren Rechnung“ (ADAM 2001). Durch den gezielten Einsatz von Mediationsverfahren können Konflikte versachlicht, Blockaden aufgelöst und ganzheitliche Problemsichten hergestellt werden; Machtungleichgewichte können ausgeglichen werden.

Häufig wird externe Hilfe bei Konflikten mit Hinweis auf die Kosten sowie den hohen personellen und zeitlichen Aufwand nicht in Anspruch genommen. An dieser Stelle sollten der entgangene Nutzen (z. B. der Vertrauensverlust) sowie die schon in das Projekt investierten Gelder, die bei einem Scheitern verloren gehen, berücksichtigt werden.

Checkliste Kooperation und Organisation

Auswahl Kooperationspartner

Welche Partner müssen in die Kooperation einbezogen werden?

- Sind die projektrelevanten Inhalte durch Kooperationspartner abgedeckt?
- Sind die projektrelevanten räumlichen Ebenen durch Kooperationspartner abgedeckt?
- Sind die projektrelevanten Akteure oder auch Akteursfelder durch die Kooperationspartner abgedeckt?
- Sind weitere projektrelevante Institutionen und Personen in den Prozess eingebunden?

Organisationsstruktur

Welche Organisationsstruktur bietet sich zur Umsetzung der Projektidee an?

- Welche Organisationseinheiten werden für die Erledigung der Kooperationsaufgaben und Funktionen benötigt? (z. B. Arbeitskreis Sachbearbeitung, Projektleitungsgremium, Beirat ...)
- Welche Kompetenz ist in dem jeweiligen Gremium gefragt? Verfügen die ausgewählten Personen über die erforderliche Kompetenz?
- Gibt es eine Geschäftsordnung für die einzelnen Gremien?
- Gibt es Vereinbarungen zur Kontinuität der Teilnahme oder Vertretungsregelungen?
- Gibt es die Möglichkeit auf bestehende Organisationsstrukturen zurückzugreifen (z. B. bei Projekten mit einem ähnlichen Akteurskreis oder einer ähnlichen Aufgabenstellung)?

Falls ja:

- Wer kann darüber kompetent Auskunft geben?
- Welche Organisationsstruktur hatten diese Projekte?
- Was hat sich als gut und was hat sich als schwierig herausgestellt?
- Was kann übernommen werden, was sollte modifiziert werden?
- Gibt es ein Organigramm?

Projektteam und Projektplanung

Welche Aufgaben sind zu bearbeiten und welche Funktionen zu besetzen?

- Welche inhaltlichen Aufgaben (Haupt- und Teilaufgaben siehe Projektstrukturplan) müssen erledigt werden?
- Wer kann diese Aufgaben erledigen? (Unternehmen/Institution, Abteilung, Person)
- Welche Funktionen müssen wahrgenommen werden? (u. a. Gesamtprojektleitung, Projektleitung bei den einzelnen beteiligten Institutionen, Kontakt nach Außen/Pressearbeit, Wissensmanagement)
- Wer kann diese Funktionen übernehmen? (Unternehmen/Institution, Abteilung, Person)
- Gibt es einen Verteiler für den Informationsfluss? Ist der interne und externe Informationsfluss gewährleistet?
- Wurden Ziele festgeschrieben?
- Wurden Meilensteine definiert?
- Wurde ein Projektstrukturplan und -ablaufplan erstellt?
- Wurde eine Termin-, Kapazitäts- und Kostenplanung aufgestellt?
- Wurde eine Risikoanalyse durchgeführt?
- Wurden Aufgaben verbindlich festgeschrieben und Personen zugeordnet?
- Sind die Kompetenzen eindeutig geklärt?
- Wird die Projektplanung laufend überprüft und angepasst?

Kommunikation und Konflikte

Wie kann die Kommunikation gestaltet werden?

- Gibt es Gelegenheiten, die Kooperationspartner bei der gemeinsamen Arbeit kennen zu lernen?
- Gibt es ein gemeinsames Verständnis von grundlegenden Begrifflichkeiten?
- Gibt es Sprachregelungen für besondere Situationen?
- Gibt es Störungen in der Kommunikation?
- Werden Konflikte angesprochen?
- Gibt es einen Rahmen, in dem Konflikte angesprochen werden können?

Weiterführende Literatur

FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (HRSG.) (2000): Projektmanagement, Verfahren und Instrumente für erfolgreiche Projektarbeit in Vereinen und Verbänden. Ein Trainingsbuch. Bonn.

OEKOM e.V. (HRSG.) (laufende Jahrgänge): aktiv.um – Impulse für engagierte Umwelt- und Naturschutzarbeit. Online-Zeitung verfügbar unter: <http://www.aktivum-online.de>

RECKERT, C. (1999): Erfolg ist kein Zufall: Management-Techniken für Kommunalpolitiker. Bonn.

SELLE, K. (HRSG.) (2000b): Verständigungen über Planung und Kooperation. Erörterungen und Erfahrungsberichte. Dortmund.

UBA – UMWELTBUNDESAMT (HRSG.) (2002): Managementleitfaden für regionale Kooperation. Auswertung neuer Vorgehensweisen für die regionale Umsetzung ökologischer Ziele am Beispiel Mecklenburgische Seenplatte. (F+E-Vorhaben 298 82 203). Berlin. Online-Version verfügbar unter: <http://www.fh-nb.de/lu/leitfaden/>

ZECHNER, G. (1998): Projekte auf kommunaler Ebene erfolgreich managen. Praxishandbuch für erfolgreiche Regionalinitiativen. Wien.

4.4 PARTIZIPATION

Partizipation umschreibt in der Regel die Teilnahme oder Teilhabe von Bürgern an politischen und sozialen Entscheidungsprozessen. Partizipative Verfahren sollen die Beteiligung der Öffentlichkeit effektiv durchführen. Im Gegensatz zu den Akteuren als denjenigen Institutionen, die aktiv das Geschehen mitgestalten oder Einfluss auf den politischen Prozess nehmen können, sind die Bürger zunächst durch die geplanten Maßnahmen und Entscheidungen – lediglich – betroffen.

Eine für den Projektzeitraum angelegte, überschaubare Bürgerbeteiligung ist nicht nur demokratisch wünschenswert, sondern ergänzt die zum Teil fachspezifisch verengte Sicht des Planers um lebensweltlich reale Einsichtsweisen (STIFTUNG MITARBEIT 2003). Durch eine Beteiligung der Bürger und/oder ihrer Interessenvertreter werden den Planern die Einstellungen und Verhaltensmöglichkeiten der Betroffenen näher gebracht; erst das Zusammenführen dieser beiden Sichtweisen erbringt für den Planer ein komplexes Gesamtverständnis (SELLE 2000a).

Bürgerbeteiligung ist ein Instrument, den Gebrauchswert von Projekten und Maßnahmen zu erhöhen und – nicht zuletzt dadurch – aufkommende Konflikte zu entschärfen (UBA 2002).

Für partizipative Verfahren gelten dabei die folgenden Grundprinzipien:

- Freiwilligkeit
- allgemeine Zugänglichkeit
- Transparenz und Überschaubarkeit
- Verbindlichkeit

Der Nutzen der Beteiligung

Partizipative Verfahren können allen Beteiligten nützen. Bürger sind „lokale Experten“, die ein sehr detailliertes Wissen über ihren Lebensraum haben und konkrete Ansätze für eine Problemlösung liefern. Gleichzeitig wird durch die Mitarbeit der Bürger an Planungen die Mitverantwortung für kommunale Angelegenheiten gestärkt, die lokale Demokratie untermauert und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit gefördert.

Davon profitieren auch Politik und Verwaltung, denn Entscheidungen werden nicht nur inhaltlich aufgewertet; die Bürgerbeteiligung kann zum Nutzen aller Beteiligten auch zu einer Beschleunigung der Ergebnisse führen. Beteiligungsverfahren lassen sich in formalisierte und informelle Verfahren differenzieren.

Bei den formalisierten Verfahren sind der Teilnehmerkreis, der Umfang der Beteiligungsrechte und die Verbindlichkeit der Entscheidung gesetzlich geregelt. Zu diesen formalisierten Verfahren gehört zum Beispiel die Bauleitplanung. Auch der Ablauf dieser Verfahren unterliegt gesetzlichen Regelungen, z. B. hinsichtlich der Fristen für Stellungnahmen und Einsprüche.

Die Stellungnahmen sind von den Behörden bzw. von den Raumordnungsgremien bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen. Beendet wird ein formalisiertes Verfahren größtenteils mit einer behördlichen Entscheidung, die ebenfalls gesetzlich verankert ist.



Abb. 35: Werkstattgespräche

Quelle: Planersocietät Dortmund



Abb. 36: Moderierter Arbeitskreis

Quelle: ILS NRW

Informelle Beteiligungsverfahren bieten einen größeren Handlungsspielraum. Sie sind nicht vorgegeben und können daher projektbezogen und eigenverantwortlich gestaltet werden. An diesen Verfahren, zu denen zum Beispiel Arbeitskreise, Runde Tische, Zukunftswerkstätten u. a. zählen, nehmen die Mitwirkenden freiwillig teil, bearbeiten die Aufgaben gemeinsam und haben eine konsensorientierte Lösungsfindung und Umsetzung zum Ziel. Die Festlegung des Teilnehmerkreises, der Arbeitsweise und der Spielregeln erfolgt in Eigenregie der Teilnehmenden und wird eigenverantwortlich und kooperativ geregelt. Auch Arbeitsverpflichtungen werden freiwillig übernommen. Die im Rahmen informeller Beteiligungsverfahren erarbeiteten Lösungsvorschläge sind meist Empfehlungen für politische Gremien; diese können sie als bindendes Programm beschließen. Eine Ausnahme stellt das Mediationsverfahren dar, bei dem auf der Basis entsprechender Vereinbarungen die gemeinsame Lösung die Form eines durchsetzbaren Vertrages hat.

Informelle Verfahren ersetzen nicht die formalisierten Verfahren, sondern ergänzen sie, etwa wenn sie im Vorfeld dieser Verfahren eingesetzt werden. Sie werden aber auch in Bereichen genutzt, in denen formelle Verfahren keine Anwendung finden.

Die folgende Tabelle stellt zusammenfassend den möglichen Nutzen dar, den die unterschiedlichen Beteiligten von Partizipationsverfahren haben.

Politische Entscheidungsträger und Verwaltung	Bürger und Bürgerinitiativen sowie Interessenvertreter
<p>...für die eigene Tätigkeit/Position</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neue Lösungsmöglichkeiten (innovative Ideen) für bestehende Probleme können entstehen. • Einzelne kommunale Aufgaben können durch selbstorganisierte, aktive Bürger übernommen werden. • Entscheidungen werden durch „vervielfachtes“ Wissen der Beteiligten unterstützt und besser vorbereitet. • Die Akzeptanz und Legitimität sowie das Vertrauen in politische Entscheidungen können gestärkt werden. • Die Identifikation mit der Stadt/Gemeinde oder der Region kann deutlich größer werden. • Die Zusammenführung/Abwägung divergierender Interessen kann erleichtert, Bedenken und Beschwerden können früher erkannt werden 	<p>... für die eigene Tätigkeit/Position</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eigene (Wert-)Vorstellungen/Ideen und Interessen können eingebracht und umgesetzt werden. • Projekte, Pläne, Programme und Politiken können mitgestaltet werden. • Entscheidungen, die sie und ihre Lebensqualität betreffen, können mitgestaltet und beeinflusst werden. • Die Möglichkeit der Selbstorganisation kann für das Schaffen neuer Handlungsspielräume genutzt werden. • Zivilgesellschaftliches Engagement erfährt Anerkennung und Wertschätzung. • Status und Gewicht der Organisation können aufgewertet werden.
<p>...für den Umgang mit anderen (Beteiligten und Betroffenen)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Interessen und Bedürfnisse der verschiedenen Bevölkerungsgruppen werden deutlicher. • Erwartungsdruck und Lobbying unterschiedlicher Interessengruppen können reduziert werden. • Zur Bearbeitung von Konflikten wird ein Rahmen geschaffen; ein Interessenausgleich ist möglich. • Eine Kultur der Öffentlichkeitsbeteiligung, der lokalen Demokratie, der Zusammenarbeit und des Dialogs mit den Bürgern kann gefördert werden. • Der Informationsfluss und die Kommunikation mit den Bürgern können verbessert, Themen, die über klassische Verwaltungsaufgaben hinausgehen, können diskutiert werden. • Politischer Druck kann reduziert werden. 	<p>... für den Umgang mit anderen (Beteiligten und Betroffenen)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lernorte und Plattformen für die selbstbewusste Interessenartikulation werden geschaffen. • Ergebnisse von Verfahren erfahren eine höhere Akzeptanz. • Das Verständnis dafür, wie Politik und Verwaltung funktionieren, wird erhöht. • Eine Kultur der Selbstorganisation und der Selbstbestimmung wird gefördert. • Es besteht die Chance, Interessen einzubringen. • Eine Vertrauensbasis für künftige Kooperation kann entstehen.
<p>...in der Wahrnehmung durch andere</p> <ul style="list-style-type: none"> • Persönliche Beziehungen werden aufgebaut; das dadurch aufgebaute Vertrauen fördert die Umsetzung von Projekten. • Jeder Beteiligte kann sowohl als Träger einer Rolle als auch als Mensch Anerkennung, Sympathie etc. gewinnen. Die dadurch geförderte positive Stimmung fördert die Konsensorientierung. • Das Image kann durch mehr Bürgernähe verbessert werden. Durch die Argumente und Sichtweisen der „Anderen“ (Faktenwissen, Erfahrungswissen) entsteht Wissenszuwachs. • Die Kompetenz für zukünftige Aushandlungen erhöht sich. • Relevante Informationen werden zugänglicher. 	<p>...in der Wahrnehmung durch andere</p> <ul style="list-style-type: none"> • Persönliche Beziehungen werden aufgebaut. • Jeder Beteiligte kann sowohl als Träger einer Rolle als auch als Mensch Anerkennung, Sympathie etc. gewinnen. • Eine Wertschätzung des „Alltagsexperten-Wissens“ kann erfahren werden. • Kompetenz und Profil können Mitgliedern der eigenen Organisation gegenüber verdeutlicht werden.

Tab. 9: Mögliche Nutzen unterschiedlicher Beteiligter an Partizipationsverfahren

Quelle: Eigene Zusammenstellung in Anlehnung an ÖGUT 2004a

		Ziele	
Information und Meinungsbildung	★	Gezielte Information der Bürger	
Bürgerversammlung	●	Stimmungslage erkunden; „Ventilfunktion“; Kommunikation zwischen Bürgern und Verwaltung	
Öffentliche Auslegung	▲	Information der Bürgerinnen und Bürger	
Moderierter Arbeitskreis	■	Sachorientierte Diskussion; Bündelung von Verantwortlichkeiten und Kompetenzen; Verwaltungshandeln effektiver gestalten	
Planungszelle	■	Zielgruppe unter einem Dach zusammenführen unter einer Thematik, die allen wichtiges Anliegen ist; selbstgesteuerter Gruppenprozess zur Bearbeitung aktueller und umbruchorientierter Themen	
Zukunftswerkstatt	■	Bürger ermutigen, sich an Zukunftsgestaltung zu beteiligen; Erzeugung planerischer Kreativität	
Zukunftskonferenz	■	Konsens über Eckpfeiler einer wünschenswerten Zukunft erreichen; kreative Visionen Erarbeitung von konsensualen und interdisziplinären Maßnahmen	
Runde Tische	■	Sachorientierte Diskussion in schwierig zu legitimierenden Situationen; Gesprächsrunde zu aktuellen (und kommunalpolitischen) Themen; gegenseitiges Kennenlernen und Abbau von Berührungspunkten	
Mediation	■	Vermittlung bei Konflikten durch unparteiische Dritte; Versachlichung emotionaler Diskussionen	

Tab. 10: Partizipative Verfahren

Quelle: Eigene Zusammenstellung in Anlehnung an ARBEITSKREIS BETEILIGUNGSVERFAHREN 1998; BBR 2004; STIFTUNG MITARBEIT 2003; UBA 2002

Informieren ★	Die Betroffenen werden über den Sachstand der Planung informiert. Es findet jedoch keine Rückkopplung von den Betroffenen zum Planer statt.	Beachten ▲	Planungen werden vorgestellt. Die Anregungen der Beteiligten werden gesammelt und in den laufenden Prozess eingebracht.
------------------	---	---------------	---

Mittel/Methoden	Teilnehmer	Aufwand/Dauer
Ankündigung von Veranstaltungen; Information zum Thema, zur Planung und Umsetzung von Maßnahmen; Diskussionsgrundlage Presse/Lokalradio; Zeitung; Faltblatt; Ausstellung	Allgemeine Öffentlichkeit; Anwohner	Geringer Aufwand
Erörterung kommunaler Probleme, Planungen, Aktivitäten Infoabend; Diskussion; Planer und Vertreter der Verwaltung erläutern und antworten	Allgemeine Öffentlichkeit; Anwohner; organisierte Öffentlichkeit; Initiativgruppen hohe Teilnehmerzahl	
Gesetzlich geregelte Information	Allgemeine Öffentlichkeit; Betroffene	
Beteiligung von Interessengruppen; Moderation	Interessengruppen; Leitung: Moderator (wenn möglich extern)	flexibel einsetzbar, überschaubarer Aufwand Dauer: mehrere Monate
Zufällig ausgewählte Bürger, die freigestellt und vergütet werden; Basisinformationen werden von Fachleuten gestellt; Gruppen- und Kleingruppenarbeit; Ergebnis ist Bürgergutachten	Zufällig ausgewählte Bürger; circa 25 Teilnehmer; Leitung: professionelle Moderation des gesamten Prozesses von Fachleuten	Hohe Kosten, hoher Zeitaufwand für Vorbereitung und Durchführung; geringe Breitenwirkung Dauer: 1 Woche
3 Phasen: Kritik, Phantasie, Verwirklichung; Gruppen- und Kleingruppenarbeit. Kommunikationsregeln	Vertreter aller gesellschaftlichen Gruppen und/oder Betroffene; Leitung: erfahrene, professionelle Moderation 12-15 Teilnehmer	Überschaubarer Aufwand Dauer: 1-3 Tage
Repräsentative Auswahl, festgelegtes Arbeitsschema, verschiedene Phasen, Achtergruppen, Plenum, strukturierter Großgruppenprozess	Ausgewählte Vertreter aller gesellschaftlichen Gruppen; Leitung: Moderator und ein Planungsteam; 30-70 Teilnehmer (empfohlen) über 18 Jahre	Hoher organisatorischer Aufwand auf Grund des Zusammenbringens aller relevanten Schlüsselpersonen Dauer: 3 Tage
Möglichst breites Spektrum an gesellschaftlichen Gruppen (je eine Stimme); Geschäftsordnung zur Vermeidung von Profilierung	Fachleute und/oder Vertreter/-innen der gesellschaftlich betroffenen Akteure Leitung: professionelle Moderation und Prozessbegleitung 20-25 Teilnehmer	Dauer: 6-9 Monate, Mehrere regelmäßige Treffen, Dauer: je 3-4 Stunden
Rationaler Diskurs zur Entscheidungsvorbereitung mit Interessen- und Betroffenengruppen, neutraler Vermittler, weitreichende Kommunikations- und Verhaltensregeln (Fairness), Auswahl der Teilnehmer durch Mediator	Freiwillige und selbst bestimmte Teilnahme von Interessenvertretern Leitung: methodisch qualifizierte Mediatoren Durchschnittlich 20 Teilnehmer	Aufwand ist abhängig von der Art des Konflikts und der Zahl der Sitzungen Dauer: 6 Monate und länger

●	Wahrnehmen Planungen werden vorgestellt; der Meinungsbildungsprozess beobachtet und ggf. ausgewertet. Die Planer entscheiden, inwieweit die Anregungen aufgegriffen werden.	■	Kooperieren In direkter Zusammenarbeit zwischen Planenden und Betroffenen werden Teile der Planung erstellt. Teilweise werden innerhalb des Beteiligungsprozesses Entscheidungen getroffen, die in rechtsverbindliche Planung umgesetzt werden.
---	--	---	--

Instrumente

Je nach Aufgabenstellung und Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung steht eine Vielzahl bereits erprobter Partizipationsinstrumente zur Verfügung. Dabei kann hinsichtlich der Intensität der Beteiligung (Informieren – Wahrnehmen – Beachten – Kooperieren) unterschieden werden. Die Tabelle 9 gibt einen Überblick über eine Auswahl erprobter Formen der Partizipation. Dabei fließen die dargestellten Partizipationsmethoden in der Praxis ineinander und überschneiden sich. Sie sind also nicht streng nebeneinander zu betrachten, sondern als „Ideen-Pool“ zu verstehen, aus dem je nach Bedarf geschöpft werden kann und in dem Instrumente kombiniert werden können.

Häufig findet „Beteiligung“ nur auf der Ebene der Information statt. Das bedeutet, dass Bürger lediglich über den Stand der Planungen – beispielsweise im Rahmen von öffentlichen Informationsabenden – informiert werden. Bei Veranstaltungen wie Bürgerversammlungen findet darüber hinaus bereits ein Informations- und Meinungs austausch statt. Von den Veranstaltern, in der Regel der Verwaltung, werden die Meinungen, Einstellungen und Bewertungen der Bürger gesammelt, um frühzeitig Anregungen aufzunehmen und auf Planungswiderstände reagieren zu können. Ob und in welcher Form ein Projekt jedoch letztendlich umgesetzt wird, bleibt in der Verfügungsmacht der Planung. Als intensivste Form der Beteiligung ist das Kooperieren anzusehen. Gemeint ist an dieser Stelle nicht die Kooperation zwischen verschiedenen planenden Akteuren (vgl. Kapitel 4.2: Akteure); hier geht es um die Zusammenarbeit zwischen den durch die Planung betroffenen Bürgern bzw. ihren Interessenvertretern und der Verwaltung. Hier gilt jeder einzelne Bürger als „Experte vor Ort“.

Durch diese Form der Kooperation werden die Potenziale aller Planungsbeteiligten aktiviert und genutzt. In weitgehenden Fällen der Kooperation werden Entscheidungen getroffen und direkt in Maßnahmen umgesetzt. Parallel zur eigentlichen Fachplanung sollte bereits frühzeitig im Projektverlauf ein flexibles Konzept für den Partizipationsprozess aufgestellt werden. Spätestens zum Ende der Phase der Projektinitiierung sollte entschieden werden, ob eine Bürgerbeteiligung für das Vorhaben als sinnvoll erachtet wird und wann die Bürger in welchem Umfang informiert und beteiligt werden sollen.

Für jede Problemstellung und jede Planungsphase können unterschiedliche Methoden geeignet sein. Mit viel Fingerspitzengefühl sollte aus dem großen Repertoire an Beteiligungsmethoden die jeweils geeignete Methode bzw. eine Kombination unterschiedlicher Methoden ausgewählt werden. Die Vielfalt an Beteiligungsverfahren bietet die Möglichkeit und Chance, flexibel auf anstehende Aufgaben oder unvorhergesehene Entwicklungen reagieren zu können. Dabei kann eine externe Moderation unterstützen.

4.5 MARKETING FÜR EINE NACHHALTIGE VERKEHRSPOLITIK

Die Probleme des Verkehrswachstums sowie ihre komplexen Wirkungszusammenhänge verlangen nach neuen Innovationsstrategien. Konzepte, Handlungsfelder und Maßnahmen für eine nachhaltige Verkehrspolitik sind häufig bekannt (vgl. auch BMVBW 2005). Vielmehr geht es darum, die Ideen und Konzepte umzusetzen. Dies ist nicht nur eine Frage der Rahmenbedingungen, der gesetzlichen



Abb. 37:
 Auftaktveranstaltung zum
 „Bürgerforum Frankfurt-
 Nordend zur Nahmobilität“
 Quelle:
 Planersocietät Dortmund

Regelungen, sondern es ist auch eine Aufgabe der Kommunikation und der Überzeugung. Daher wird im Folgenden versucht, aus dem Marketing, das häufig noch mit kommerzieller Werbung und „Verführung“ gleichgestellt wird, prinzipiell jedoch umfassender angelegt ist, anwendbare Methoden, Ansätze und Elemente für eine nachhaltige Verkehrspolitik zu nutzen.¹ Dabei kann auf den Arbeiten zum Planungsmarketing aufgebaut werden. Planungsmarketing stellt einen integrierten Ansatz zum Aufbau, zur Aufrechterhaltung und Verstärkung der Beziehungen zwischen Planern im engeren Sinne und Planungsbeteiligten auf der einen Seite sowie den Adressaten der Planung auf der anderen Seite dar (vgl. DÖLLECKES 2000). Ähnlich wie Unternehmen erfolgreich Marketing-Maßnahmen für die Umsetzung ihrer Ziele einsetzen, sollten auch für eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung langfristig angelegte Strategien entwickelt werden, die mit einem vergleichbar hohen Maß an Professionalität umgesetzt werden. Marketing bei Planungskonzepten setzt auf ein Überzeugen statt Überreden sowie auf eine Aktivierung sozialer Netzwerke mit Eigenaktivitäten und die Übernahme bürgerschaftlichen Engagements. Der Einsatz des Marketings für Planungsprojekte begleitet den gesamten Planungsprozess von der Analyse, der Planung, der Umsetzung bis hin zur Erfolgskontrolle und Anpassung. Im Mittelpunkt des hier angesprochenen Rahmens stehen folgende Aspekte:

- Analyse der Bedürfnisse und Ziele der Akteure sowie der Bürger
- Entwicklung zielgruppenorientierter Konzepte
- Definition von Planungsvorteilen aus Sicht der Zielgruppen
- Auf einzelne Zielgruppen zugeschnittene Kommunikationspolitik
- Aufbau, Aufrechterhaltung und Verstärkung von Beziehungen zwischen Planern und Beteiligten
- Ziel- und Erfolgskontrolle sowie laufende Anpassung

Während die ersten beiden Aspekte bei der Initiierung von Projekten und Maßnahmen im Vordergrund stehen und der dritte sowie vierte Aspekt sich v. a. auf die Konzept- und Umsetzungsphase bezieht, ziehen sich die beiden letzten Aspekte durch alle Planungsphasen (zur Ziel- und Erfolgskontrolle vgl. Kapitel 4.8).

Bedürfnis- und Zielanalyse sowie Aufzeigen möglicher Zielkonflikte

Die Akteure im Planungsprozess und Planungsbetroffene vertreten häufig auf der Basis ihrer jeweiligen Wünsche und Bedürfnisse unterschiedliche Zielsetzungen und Interessen. Für einen Initiator eines Projektes/einer Planung hat daher die im Kapitel 4.2 erläuterte Akteursumfeldanalyse eine zentrale Bedeutung, da sie die Basis für den strategischen Umgang mit den Akteuren darstellt. Bürger, soweit sie nicht etwa als Bürgerinitiative gemeinsam als Akteur auftreten, werden im Rahmen der Partizipation (vgl. Kapitel 4.4: Partizipation) ebenfalls einbezogen. Hier sollen Varianten dargestellt und Entscheidungs- und Wirkungszusammenhänge vermittelt sowie Akzeptanz bei den Bürgern geschaffen werden.

Klassischer Zielkonflikt in der Verkehrsplanung:

Innenstadtbewohner beschwerten sich über die geringe Wohn- und Lebensqualität in der Innenstadt. Sie fordern Verkehrsberuhigungsmaßnahmen sowie eine Reduzierung des Kfz-Verkehrs und der Emissionen. Der Innenstadthandel fürchtet dagegen vor dem Hintergrund erhöhter Konkurrenz um Kaufkraft und Kunden. Er fordert daher eine uneingeschränkte Zufahrt zur Innenstadt mit dem Auto.

Beide Lager stehen sich unversöhnlich gegenüber, obwohl zwischen beiden Forderungen auch vielfältige Zielüberschneidungen bestehen können (z. B. erhöhte Aufenthaltsqualität, Stärkung der Innenstadt als Wohnstandort). Jedoch erschweren WahrnehmungsfILTER häufig den Blick auf gemeinsame Zielsetzungen.

Quelle: Eigene Erhebungen

¹ Privatwirtschaftliche Marketingprinzipien sind nur z. T. auf den öffentlichen Planungssektor übertragbar, da wesentliche Unterschiede zwischen einer Unternehmens- bzw. Kommunalpolitik bestehen, z. B. bezogen auf die Komplexität und Unterschiedlichkeit der Zielsetzungen (nachhaltige Lebensqualität statt Gewinnerzielung), auf das Produkt/Dienstleistung sowie bezogen auf die Form der Willensbildung. Diese Besonderheiten werden durch die Ansätze des sozialen Marketings (KOTLER/ZALTMAN 1971) sowie des Planungsmarketings berücksichtigt; sie sollten jedoch nicht davon abhalten, übertragbare Ansätze aus einer anderen Disziplin zu diskutieren.

Für eine nachhaltige Verkehrspolitik, die oft durch große Interessengegensätze geprägt ist, ist es daher wichtig, die jeweiligen Bedürfnisse, Ziele und Interessen der Akteure und Bürger zu kennen. Ziel- und Interessenharmonien bei bestimmten Zielen können Grundlage für Konsensstrategien sein, auch wenn in anderen Bereichen Interessengegensätze zwischen den Akteuren bestehen. Wichtig ist es dabei auch, Aufgaben, Zuständigkeiten, Machtpotenziale sowie (mögliche) Handlungsstrategien dieser Gruppen zu berücksichtigen.

Planungsaufgaben sind häufig weitaus komplexer als in dem hier dargestellten Beispiel. Daher muss sich ein Initiator schon frühzeitig mit den Wünschen und Bedürfnissen sowie den Zielen und Interessen der Zielgruppen auseinandersetzen (vgl. Kapitel 4.1: Prozessphasen und 4.2: Akteure).

Identifizieren und Kommunizieren zielgruppenspezifischer Planungsvorteile

Ähnlich wie bei Marketingüberlegungen von Unternehmen stehen beim Planungsmarketing nicht das Produkt oder in der Planung das Konzept im Vordergrund, sondern die Probleme, Wünsche und Bedürfnisse aktueller und potenzieller Zielgruppen. Dieser Bezug zu den Problemen und den spezifischen Bedürfnissen sollten sich die Planer immer wieder bewusst machen. Zielgruppen einer nachhaltigen Verkehrspolitik können einerseits am Prozess beteiligte Akteursgruppen sein, andererseits Personen oder Verkehrsteilnehmer, die es durch Maßnahmen zu beeinflussen gilt.

Eine nachhaltige Verkehrsplanung sollte konsequent mögliche Problemlösungen aus Sicht der jeweiligen Zielgruppe identifizieren. Gleichzeitig gilt es zu klären, wie das Projekt oder die Maßnahme zur Problemlösung beitragen kann. Die Vorteile, die durch das Projekt für die Zielgruppen entstehen, sollten aufgearbeitet und vermittelt werden. Diese können zu einer höheren Akzeptanz führen, Akteure überzeugen und zur Mitarbeit motivieren. Wichtig hierfür sind konkrete „Aufhänger“, wie spezifische Probleme, die in den Köpfen vieler Menschen verankert sind. Diskussionen und Abstimmungsprozesse werden häufig eher maßnahmen- bzw. produktorientiert geführt. Stattdessen sollten die Prozesse problemlösungsorientiert betrachtet werden: nicht die Ampel, sondern die Entschärfung eines Unfallschwerpunktes für Anwohner in den Mittelpunkt der Diskussion rücken. Auch für die erfolgreiche Umsetzung komplexerer Planungsfragen gilt es, die Vorteile für einzelne Gruppen, ihr Denken und ihre Sprache zu verstehen sowie mögliche Lösungsansätze aus Sicht der Gruppe mitzudenken.

Ansprache von Anbietern im Tourismus- bzw. Freizeitsektor

Der Freizeitverkehr findet überwiegend zu den Schwachverkehrszeiten des ÖPNV statt und ist daher für die Verkehrsunternehmen relativ teuer. Gleichzeitig liegt das Augenmerk der Freizeitanbieter, Gastronomen und Tourismusakteure sehr stark auf den Autokunden; ÖPNV-Hinweise und Erreichbarkeiten spielen deshalb häufig keine Rolle. Im Ennepe-Ruhr-Kreis wurden die Akteure im Arbeitskreis Tourismus und Freizeitwirtschaft gezielt auf eine verbesserte ÖV-Erreichbarkeit und auf ÖPNV-Hinweise (in Printmedien und im Internet) hingewiesen. Zusätzlich wurden ÖV-erschlossene Wandertouren gemeinsam mit den Gastronomen konzipiert.

Quelle: Frehn/Jutzler/Schwafert 2003



Abb. 38:
Wanderbusparkplatz
Quelle:
Planersocietät Dortmund

Einbindung von Akteuren und Gestaltung des Kommunikationsprozesses

Die Ausgestaltung einer adäquaten Kommunikationspolitik ist ein zentraler Erfolgsfaktor. Der wichtigen Frage „Wen muss ich wie mit welchen Inhalten einbinden?“ ist unter organisatorischen Aspekten bereits in den Kapiteln 4.2 und 4.3 nachgegangen worden. Im Folgenden sollen einige Empfehlungen zur inhaltlichen Ausgestaltung der Kommunikation einer nachhaltigen Verkehrspolitik gegeben werden:

... Visionen und Qualitäten statt Restriktionen verdeutlichen

Bei Verkehrsplanungsprojekten werden häufig Einzelmaßnahmen losgelöst von Leitbildern und Zielrichtungen diskutiert. Zahlen, Daten und Fachbegriffe stehen im Vordergrund der Debatten. Daraus wird dann abgeleitet, wer was wie zu tun hat und wo welche Einschränkungen damit verbunden sind. In den Diskussionen bestimmen häufig Einschränkungen und Restriktionen das Bild.

Für eine erfolgreiche Planung und Umsetzung nachhaltiger Verkehrspolitik sind jedoch vielmehr das damit verbundene Leitbild sowie der emotionale Kern der Botschaft zu vermitteln. Statt Zufahrtsbeschränkungen und moralischer Appelle sollten die neuen Optionen, die die Projekte und Planungen gegenüber dem heutigen Bestand bieten, sowie das Mehr an Lebensqualität stärker vermittelt werden.

... den Mehrwert für die beteiligten Akteure hervorheben

Erfolgreiche Planungsprojekte enthalten Maßnahmen, aus denen die Beteiligten Vorteile für sich und ihre Arbeit ziehen und dabei einen Mehrwert realisieren können, der nicht unbedingt im Verkehrsbereich und im direkten Zusammenhang mit dem realisierten Projekt liegen muss (z. B. Imagegewinn). Dieser Mehrwert ist insbesondere in der Initiierungs- und Konzeptionsphase zu verdeutlichen, um Mitstreiter und Verbündete für Verkehrsmaßnahmen zu gewinnen und die Motivation zu steigern.

Beispielsweise können durch ein erfolgreiches Mobilitätsmanagement alle Beteiligten Vorteile aus der Zusammenarbeit ziehen, also einen Mehrwert realisieren:

- Die Wohnungswirtschaft erhöht die Mieterbindung und gewinnt durch innovative Angebote wie Mobilitätsdienstleistungen neue Mieter (insbesondere in Regionen mit Mietermarkt).
- Arbeitgeber profitieren von pünktlicheren Mitarbeitern. Unfallquote und Krankenstand sinken.
- Arbeitgeber können nicht mehr benötigte Stellplätze für andere Nutzungen heranziehen oder bei Neueinstellungen auf den Neubau von Stellplätzen verzichten.
- Die Städte und Gemeinden sparen Kosten für die Infrastruktur und erhöhen die Lebensqualität, die Nahraumversorgung und die Sicherheit.
- Die Verkehrsunternehmen gewinnen mit zusätzlichen und kofinanzierten Angeboten neue Fahrgäste und erzielen höhere Einnahmen (UNIVERSITÄT DORTMUND/PLANERSOCIETÄT 2004).

... andere Begründungszusammenhänge in den Vordergrund rücken

Nachhaltige Verkehrsprojekte zeichnen sich durch eine ökonomische, soziale und ökologische Dimension aus. Die Akzeptanz und Umsetzung der Projekte kann steigen, wenn aktuelle Probleme und wichtige Begründungszusammenhänge aufgegriffen werden. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, geringem Wirtschaftswachstum und knapper Haushaltsmittel stehen derzeit in vielen Städten ökonomische Begründungszusammenhänge im Vordergrund.

Qualitäten statt Restriktionen: Das Beispiel Autoarme Innenstadt Leipzig

Die autoarme Innenstadt in Leipzig konnte erst im zweiten Versuch erfolgreich umgesetzt werden: Beim ersten Versuch standen Zufahrtsbeschränkungen, Ausnahmeregelungen, Erreichbarkeitsprobleme sowie politische Interessen- und Grabenkämpfe im Vordergrund. Im zweiten Anlauf konnte das Projekt jedoch unter Einbeziehung des Handels und mit hoher Akzeptanz in der Bevölkerung umgesetzt werden. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor war die Vermittlung der damit verbundenen Qualitäten. Nicht ordnungsrechtliche Verfügungen, sondern eine Gestaltungsstudie zur Innenstadt standen in der zweiten – nunmehr erfolgreichen – Phase im Vordergrund.

Quelle: Eigene Erhebungen

Aktuell wichtige Aspekte sind z. B. die langfristige Finanzierbarkeit der Infrastruktur oder der demografische Wandel. Auch städtebauliche oder stadtkulturelle Belange können zu einer erhöhten Akzeptanz von Verkehrsprojekten führen. Allerdings sollten die Inhalte auch nicht unter einem falschen „Label“ verkauft werden.

Aufbau und Pflege interner und externer Beziehungen

In vielen Pilotprojekten einer nachhaltigen Verkehrspolitik haben der Grad der Zusammenarbeit sowie die Beziehungen untereinander wesentlich zu einer erfolgreichen Umsetzung von Planungen beigetragen. Dabei ist zwischen

- den internen Beziehungen (z. B. innerhalb der Verwaltung, zwischen Verwaltung und Politik),
- den externen Beziehungen (zwischen dem politisch-administrativen System und der Zielgruppe, z. B. die Bürger mit ihrem Verkehrsverhalten) sowie
- den interaktiven Beziehungen (z. B. zwischen Verwaltungsmitarbeiter und Zielgruppe oder zwischen Gutachter und Zielgruppe) zu unterscheiden.

Funktionierende interne und externe Beziehungen sind Teil einer erfolgreichen Kommunikationsstrategie. Entscheidend ist dabei der Aufbau einer langfristigen Vertrauensbasis. Daher sollte ein Marketing für eine nachhaltige Verkehrspolitik langfristig aufgebaut werden.

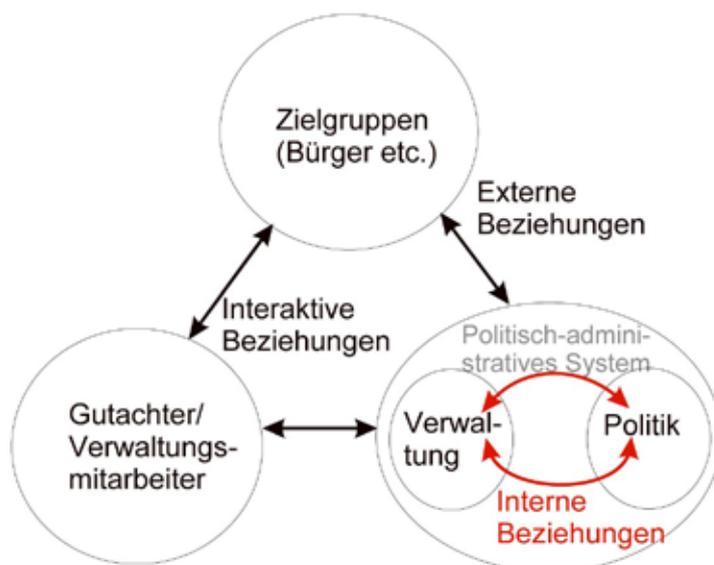


Abb. 39:
Unterschiedliche Arten von Beziehungen
Quelle: Eigene Darstellung
nach Döllekes 2000

Öffentlichkeitsarbeit – unentbehrlich für ein erfolgreiches Verkehrsprojekt

Im Rahmen kooperativer Planungsprozesse nehmen Kommunikation, Information und Öffentlichkeitsarbeit jeweils eine zentrale Bedeutung ein. Sie zielen auf die beteiligten Akteure und die Bürger.

Die Öffentlichkeitsarbeit ist im Verkehrsbereich notwendig und hilfreich, insbesondere um abstrakte, komplexe und neue Handlungsfelder zu vermitteln. Die Notwendigkeit, die Zielsetzungen und die Vorteile einer Maßnahme sowie die Herangehensweise sind im Kommunikationsprozess darzustellen. Gleichzeitig hilft die Öffentlichkeitsarbeit, Beteiligte zusammenzuführen, eine Identi-



Abb. 40: Informationstafel zum Service-Zentrum mobilé
Quelle: ILS NRW

fikation mit dem Projekt aufzubauen sowie Ergebnisse und laufende Erfolge (und auch Misserfolge) zu kommunizieren. Für eine nachhaltige Stadt- und Verkehrsentwicklungspolitik ist es besonders wichtig, die Hintergründe des Handelns zu beleuchten, die komplexen Zusammenhänge zu vermitteln sowie gut gelungene, übertragbare Beispiele aufzuzeigen.

Die Mittel der Öffentlichkeitsarbeit können dabei sehr unterschiedlich sein. Sie reichen von der Selbstdarstellung des Projektes über Pressearbeit und Veröffentlichungen bis hin zu Veranstaltungen oder Aktivitäten (vgl. Tabelle 11).

Die Wahl der Mittel hängt dabei sehr stark vom Zweck, der Zielgruppe, dem Anlass sowie dem zur Verfügung stehenden Budget ab.

Maßnahmen, Aktivitäten der Selbstdarstellung	Veröffentlichungen	Veranstaltungen, Aktivitäten
Prospekt, Flyer Info-Broschüre Plakate Ausstellung, Fotodokumentation Schautafel, Schaukasten Video, Diaschau Informationsstand Anzeigen Vortrag Internetpräsentation Mittel der Pressearbeit Pressemitteilung Pressekonferenz Pressegespräch Pressemappe Presseverteiler	Zeitschrift Themenbroschüre Handbuch Leitfaden Amtsblatt Nachhaltigkeits- oder Agendabericht Bücher Fachartikel Protokoll Newsletter	Konferenz Tagung Messe Seminar Veranstaltungsreihe Workshop Zukunftswerkstatt Runder Tisch Bürgerforen Tag der offenen Tür Aktionstage Planungsspaziergang Projektbereisungen Exkursionen Fest Wettbewerb Fragebogenaktion

Tab. 11: Mittel der Öffentlichkeitsarbeit

Quelle: UBA 2002 mit eigenen Ergänzungen

Weitere wichtige Aspekte der Öffentlichkeitsarbeit sind:

- Positive Botschaften zu vermitteln;
- Zielgruppen der Öffentlichkeitsarbeit genau festzulegen sowie diese unterschiedlich anzusprechen;
- Eine klare, verständliche Kommunikationsform zu wählen (eine gemeinsame Sprache zu finden);
- Multiplikatoren (prominente Vertreter aus Politik, Verwaltung, Kirche, Kunst, Personen aus öffentlichen Medien, regionale Unternehmer, Lehrer etc.) anzusprechen, sie zu motivieren und für das Projekt zu gewinnen;
- Kreativität in den Prozessen zuzulassen und durch Kreativitätstechniken zu fördern.

Eine Öffentlichkeitsarbeit sollte grundsätzlich projektbegleitend und kontinuierlich betrieben werden. Dabei können einzelne wichtige Zeitpunkte und Ereignisse gut genutzt werden, um auf das Projekt aufmerksam zu machen (z. B. vor und nach der Analyse, bei der Konzeption, beim Beschluss, nach einzelnen Umsetzungsschritten, nach einer Erfolgskontrolle).

Voraussetzung für eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit sind klare Verantwortlichkeiten und eine genaue Planung der Vorgehensweise, der Mittel und der Zeitpunkte. Dabei sollten die verantwortlichen Personen über die notwendige Kommunikationskompetenz verfügen. Professionelle Planer und Kommunikationswissenschaftler können dazu in den Planungs- und Kommunikationsprozess eingebunden werden. Eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit setzt den Einsatz personeller und finanzieller Mittel voraus. Dies sollte man am Anfang des Prozesses mit bedenken und in die Projektmittel einkalkulieren.

Auf andere Aspekte des Marketings in Planungsprozessen wird ausführlicher in gesonderten Kapiteln eingegangen (vgl. Kapitel 4.4: Partizipation und Kapitel 4.8: Evaluation und Monitoring).

Checkliste Öffentlichkeitsarbeit

Wie sollte die Öffentlichkeitsarbeit zur Umsetzung der Projektidee aufgebaut sein?

- Gibt es ein Konzept oder Ansätze für die Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit?
- Welche Erfahrungen zur Öffentlichkeitsarbeit liegen aus der Umsetzung bisheriger Projekte vor?
- Wer sollte besonders informiert und in den Kommunikationsprozess integriert werden?
- Wie und mit welchen Hilfsmitteln sollte mit welcher Zielgruppe am besten kommuniziert werden?
- Bestehen klare Zuständigkeiten für die Öffentlichkeitsarbeit? Wer kann welche Funktionen übernehmen? Sollen neutrale Moderatoren oder Gutachter für die Durchführung der Öffentlichkeitsarbeit eingesetzt werden?
- Welche Mittel bieten sich wann für welche Zielgruppe und Phase an?
- Gibt es für das Projekt bzw. die Öffentlichkeitsarbeit ein einheitliches Erscheinungsbild/corporate design?

4.6 NUTZUNG DES SPEZIFISCHEN ZEIT- UND HANDLUNGSRAHMENS

Gesetze und Vorschriften, das Finanzierungs- und Planungsinstrumentarium sowie Planungskultur, politische Strömungen und regionale Besonderheiten bilden den Rahmen für die Entwicklung, Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik auf lokaler und regionaler Ebene. Dabei können Rahmenbedingungen sich einerseits hemmend, andererseits aber auch fördernd auf eine erfolgreiche Umsetzung auswirken. Auch wenn das gesamte Spektrum an Rahmenbedingungen hier nicht diskutiert werden soll – steht doch in diesem Leitfaden der Prozess im Fokus der Betrachtung – so soll trotzdem auf einzelne Aspekte des Zeit- und Handlungsrahmens eingegangen werden.

Aufgreifen des aktuellen „Zeitgeistes“

Gesamtgesellschaftliche Rahmenbedingungen, aktueller Handlungsdruck und Trends beeinflussen maßgeblich die Entwicklung, Umsetzung und Akzeptanz von Verkehrskonzepten. Der Erfolg von Maßnahmen und Konzepten hängt u. a. davon ab, inwieweit diese politisch willkommen sind, für sie u. U. Fördergelder zur Verfügung gestellt werden und inwieweit sie durch aktuelle Impulse in den Vordergrund der politischen-administrativen Agenda geraten.

Sofern nachhaltige Verkehrskonzepte diesen aktuellen Zeitgeist aufzugreifen vermögen, können sie den verschiedenen beteiligten Akteuren den Mehrwert und Nutzen des Projektes besser vermitteln und die Chance auf politische Durchsetzbarkeit verbessern. Auch ein positiver Abschluss von Modell- und Pilotprojekten kann sich für ähnliche Projektideen in anderen Städten und Regionen förderlich auswirken. Der aktuelle Zeitgeist kann sich natürlich auch hemmend auswirken. Hier muss der richtige Zeitpunkt zur Aktivierung von Akteuren und Politikern gewählt werden; insbesondere in der Initiierungsphase bedarf es einer genauen Beobachtung des Projekt- und Politikumfeldes. Aber auch während der Konzeptentwicklung und Umsetzung sind diese Zeitfenster genau zu beobachten. Unter Umständen bleibt eine Projektidee auch besser einmal einige Jahre liegen, da sonst die Gefahr des Zerredens besteht (z. B. Autoarme Innenstadt Leipzig nach dem ersten gescheiterten Versuch).

Gleichzeitigkeit von Planung und Handeln sowie die schrittweise Umsetzung ...

Von der Initiierung nachhaltiger Projektideen bis zur Umsetzung kann sehr viel Zeit vergehen; zudem sind komplexe Planungsprozesse normalerweise davon geprägt, dass sie sich über mehrere Jahre hinziehen. Erfahrungsgemäß führen lange Planungsphasen zur Ermüdung und Frustration bei den Beteiligten. Umso wichtiger ist es, möglichst einzelne Elemente der Konzepte schon bei der Erarbeitung umzusetzen. Kleinere Pilotmaßnahmen sollten – sofern möglich – bereits in einem frühen Stadium umgesetzt werden, da sie sich auf den weiteren Planungsprozess häufig fördernd auswirken. Sie kön-

nen Entwicklungsimpulse für bestimmte Planungsphasen geben, vorhandene Kooperationen festigen sowie die Motivation der Beteiligten stärken. Entstehen in der Konzeptentwicklung oder -diskussion Handlungsblockaden zwischen verschiedenen Akteursgruppen, kann sich eine provisorische Umsetzung von Maßnahmen oder ein schrittweises Vorgehen anbieten.

Das Konzept der „unvollständigen Planung“ lässt bewusst offen, was erst in einer späteren Phase festgelegt wird (vgl. GRYSER 2003). Das kann Ängste abbauen, den Nutzen sichtbar vermitteln und ermöglicht flexible Reaktionen. Aber auch Provisorien müssen sehr gut vorbereitet sein, da sonst die Gefahr des Scheiterns des Gesamtprojektes besteht, wenn kleinere Probleme die Diskussion bestimmen oder der Nutzen nicht vermittelt werden kann.



Abb. 41: Ernennung des Pendlernetzes zu einem Agenda 21 Projekt

Quelle: Bürgerservice Pendlernetz NRW

Autofreier Landschaftspark Cospudener See als Expo-Referenzprojekt

Seit Anfang der 1990er Jahre stand die Flutung des ehemaligen Bergbaugebietes Cospuden fest. Mitte der 1990er Jahre bewarb sich Leipzig als Referenzstandort bei der EXPO 2000 Hannover, u. a. auch mit dem Teilprojekt „Cospudener See – Den Wandel zeigen“. Das Konzept hierzu wurde unter hohem zeitlichem Druck in den Jahren 1996-1998 erstellt, Ende 1998 beschlossen und danach umgesetzt. Neben der autofreien Gestaltung des Landschaftsparks wurden eine Buslinie, die den Nordstrand erschließt, ein Hafen, ein Schifffahrtsangebot sowie weitere Mobilitätsangebote (u. a. Radverleih) eingeführt sowie ein kombiniertes Betreiberkonzept (Gastronomie und Mobilitätsangebote) ausgeschrieben. Die Bewerbung und Auszeichnung als EXPO-Projekt hat sich förderlich auf die Umsetzung und die inhaltliche Ausgestaltung ausgewirkt und maßgeblich zum Erfolg beigetragen. Zudem wurde das Projekt durch mehrere Modellvorhaben (Umweltbundesamt, BMBF) begleitet, die externe Impulse gaben sowie eine Evaluation ermöglichten.

Quelle: Eigene Erhebungen

Größere Projekte als Katalysatoren nutzen ...

Einige erfolgreiche Fallstudien sind in übergeordnete, prestigeträchtige Gesamtprojekte eingebunden, (z. B. Freizeitverkehr Cospudener See als EXPO-Referenzprojekt). Dies hat durch neue Verbündete sowie effektive und schnellere Abstimmungsprozesse („das gemeinsame Ziehen an einem Strang“) wesentlich zum Erfolg der Planung beigetragen. Zum anderen entsteht eine Beschleunigungswirkung, die eine Möglichkeit bietet, entscheidende Impulse für eine nachhaltige Verkehrsplanung zu geben. Gleichzeitig werden im Zusammenhang mit größeren Projekten innovative und wichtige Maßnahmen nicht mehr in Frage gestellt. Da sich dieses „Dranhängen“ an Großprojekte auch imagefördernd auswirkt, sind verbündete Akteure leichter für die Prozessteilnahme zu gewinnen. Allerdings setzt dies voraus, dass sich im Gesamtprojekt auch die Maßnahmen und Ziele einer nachhaltigen Verkehrspolitik widerspiegeln.

Kulturelle Rahmenbedingungen ...

Lokale Planungs- und Politikulturen sowie regionale Milieus können die Umsetzung von Konzepten fördern (z. B. Innovationsoffenheit, politische Traditionen wie z. B. Konsensorientierung, Medienkultur, Fahrradkultur). Zudem können sich die Prägung einer Stadt hinsichtlich der Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur sowie so genannte regionale Milieus förderlich auswirken. Die in der Ökonomie bekannte „Theorie der regionalen Milieus“ geht davon aus, dass die Qualität der internen Verflechtungen (z. B. zwischen Unternehmen und anderen Akteuren) entscheidend für den wirtschaftlichen Erfolg einer Region ist.



Abb. 42:

Fahrradverleih und Seerundfahrten am Cospudener See

Quelle:

Planersocietät Dortmund

Aus einem Netzwerk von Kenntnissen, Ideen sowie qualitativ hochwertigen Arbeitstechniken und Fähigkeiten entwickeln sich, wie z. B. in Baden-Württemberg, Innovation und Milieus, die sich höchst flexibel an veränderte Marktbedingungen anpassen (vgl. LANG/TENZ 2003). Die Qualität der internen Verflechtungen kann auch für die erfolgreiche Umsetzung einer nachhaltigen oder innovativen Verkehrspolitik entscheidend sein. Beide Untersuchungsregionen – sowohl das Münsterland als auch Leipzig – zeichnen sich durch besondere lokale bzw. regionale Milieus aus, die einerseits Tradition und Innovation, andererseits Identifikation und Aufbruchstimmung verbinden.

Diese regionalen oder kommunalen Besonderheiten, in Form lokaler Politik- und Planungskulturen, einer Kultur der regionalen Zusammenarbeit oder auch die Möglichkeit, halböffentliche und private Akteure „mit ins Boot zu nehmen“, bilden den Rahmen für die Entwicklung, Akzeptanz und Umsetzung einer lokalen Verkehrspolitik. Andererseits können sie aber auch eine nachhaltige Verkehrspolitik hemmen, sofern „Verkrustungen“ das Bild der regionalen Milieus prägen.

Checkliste Zeit- und Handlungsrahmen

Welche aktuellen Ansätze bieten sich an, sie für eine Projektidee aufzugreifen?

- Welche Diskussionsthemen stehen derzeit in der Kommune oder in Nachbarkommunen an, wie können diese für Projektideen genutzt werden?
- Welche Anfragen aus den politischen Gremien können mit der Projektidee verbunden werden?
- Welche rechtlichen Anforderungen auf EU-, Bundes-, Landes- oder Regionalebene erfordern ein lokales Handeln, mit dem die Projektidee in Verbindung gebracht werden kann?
- Welche finanziellen Fördermöglichkeiten oder welche übergeordneten Modellprojekte können für die Umsetzung in eine Projektidee genutzt werden?
- An welchen laufenden Projekten können Elemente einer nachhaltigen Verkehrspolitik erprobt und angedockt werden?
- Wie kann der aktuelle Zeitgeist eingeschätzt und für eine Projektidee genutzt werden?
- Welche kulturellen Besonderheiten und regionalen Rahmenbedingungen können für ein Projekt genutzt werden?

4.7 FINANZIERUNG

In Zeiten knapper Kassen gestaltet sich die Finanzierung geplanter Projekte zunehmend schwieriger. Trotzdem kann bereits mit teilweise geringen Mitteln einiges bewegt werden, bedenkt man beispielsweise, wie günstig organisatorische im Gegensatz zu baulichen Maßnahmen sind. In jedem Fall ist die Konkretisierung bzw. Umsetzung eines Projekts nicht möglich, ohne seine Finanzierbarkeit sicherzustellen. Dabei sind die kurzfristig entstehenden Ausgaben u. a. für Planung und Bau ebenso zu berücksichtigen wie die mittel- und langfristig anfallenden Ausgaben für den Betrieb und die Erhaltung. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass Projekte und ihre Finanzierung oftmals entsprechend vorhandener Förderstandards konzipiert werden. Dies kann dazu führen, dass Baumaßnahmen überdimensioniert werden mit der Folge eines wiederum höheren Erhaltungsaufwandes. Empfehlenswert ist daher, den vor Ort tatsächlich bestehenden Bedarf zum Ausgangspunkt der Finanzierungsprüfung zu machen.

Daneben ist auch der Nutzen des Projektes zu prüfen. In den Nutzen gehen – außer den zu erwartenden Nutzerentgelten (etwa aus dem Verkauf von Tickets oder aus Gebühren) – auch die sich als Folgewirkung eines Projekts ergebenden Kosteneinsparungen in der Zukunft sowie immaterielle Effekte (z. B. Verbesserungen der Umwelt- und Lebensqualität oder eine Verringerung der Unfallzahlen und -schwere etc.) ein. Darüber hinaus sind auch Nutzen und Kosten einzubeziehen, die das Projekt in anderen kommunalen Handlungsfeldern verursacht: Beispiele für Nutzen sind hier Imageverbesserungen, die Schaffung eines positiven Innovationsklimas oder eine Verbesserung der Kooperationskultur. Ein Beispiel für Kosten kann Inflexibilität sein, die dadurch entsteht, dass Fördergelder zurück gezahlt werden müssen, wenn innerhalb eines bestimmten Zeitraums die geförderte Infrastruktur verändert wird – mit der Folge einer faktischen Veränderungssperre über Jahre.

Keineswegs reicht es also aus, nach Prüfung allein der (möglichen bzw. zu erwartenden) Finanzströme die kurzfristige Finanzierbarkeit eines Projekts festzustellen. Denn diese kann häufig u. a. durch Fördermittel – meist für eine gewisse Zeit und für bestimmte Kostenbestandteile – sichergestellt werden. Kritisch ist in diesen Fällen möglicherweise aber eine Weiterführung des Projekts nach Auslaufen der Förderung. Vorsicht ist auch geboten, Projekte an – eigentlich nicht erforderliche – Standards anzupassen, statt zu klären, was tatsächlich gebraucht wird. Unabdingbar ist hier die Berücksichtigung der Kosten für Betrieb und Erhaltung.

Die Anforderungen an den Detaillierungsgrad und die Quantifizierung der Kosten steigen im Laufe der Projektphasen (vgl. Kapitel 4.1: Prozessphasen). In der Initiierungsphase stehen grobe Abschätzungen im Vordergrund, die erste Hinweise ergeben, ob die Projektidee überhaupt konkretisiert werden sollte. Für die Entscheidung, ob eine Projektplanung tatsächlich umgesetzt werden soll, werden detailliertere Kalkulationen benötigt. Dabei sollten auch immaterielle Größen soweit wie möglich quantifiziert werden. Sollte das nicht gelingen, sind immaterielle Nutzen- und Kostenelemente zumindest qualitativ explizit zu berücksichtigen.

Eigenmittel

Eigenmittel können Finanzmittel, Personalleistungen und Sachleistungen sein. Sie sind eine wichtige Grundlage für die Durchführung von Projekten. Im Wesentlichen aus Eigenmitteln finanzierte Projekte versetzen Kommunen oder Verbände in die Lage, eigene Ideen unabhängig von Fördergeldern umzusetzen. Die Zweckbindung von Eigenmitteln über einen längeren Zeitraum für bestimmte Projekte oder strategische Planungen schafft finanzielle Planungssicherheit. Häufig sind Eigenmittel aber auch als Ergänzung von Fördermitteln erforderlich.

Finanzierung ohne Fördermittel

Die Stadt und die Stadtwerke Münster haben die Mobilitätszentrale mobilé ohne Fördermittel entwickelt und realisiert. Dadurch konnte sichergestellt werden, dass mobilé unter expliziter Berücksichtigung von Bedarfs und Kostengesichtspunkten und auf der Basis einer wissenschaftlichen Zwischenevaluation im Rahmen eines fortlaufenden Prozesses schrittweise entwickelt wurde. Vermieden wurden damit Einbußen an Flexibilität in der Zukunft, wie sie beispielsweise durch faktische „Veränderungssperren“ aufgrund von Förderbestimmungen auftreten.

Quelle: Eigene Erhebungen

Eine Möglichkeit, den Einsatz von Eigenmitteln zu reduzieren, ist die Zusammenarbeit mit mehreren Partnern. Durch Kooperationen, z. B. eine gemeinsame Projektträgerschaft zwischen öffentlichen und privaten Akteuren (Public Private Partnership) kann die finanzielle Belastung auf mehrere Schultern verteilt werden. Gleichzeitig kann es dadurch gelingen, Akzeptanz und Wirkungen von Projekten zu erhöhen. In die gleiche Richtung wirkt auch eine Stärkung und Honorierung des ehrenamtlichen Engagements. Kommunen können ehrenamtliche Arbeit fachlich und materiell unterstützen und öffentlich auszeichnen, wie dies heute bereits vielfach geschieht. Ehrenamtlichenagenturen, die in vielen Kommunen und Kreisen existieren, vermitteln zwischen Menschen, die bereit sind, ein Ehrenamt zu übernehmen, und denjenigen, die Ehrenamtliche suchen. Ein Verzeichnis der deutschen Ehrenamtlichenagenturen findet sich unter [http://www. freiwilligen-kultur.de/cont0005/artikel.htm#50000](http://www.freiwilligen-kultur.de/cont0005/artikel.htm#50000).

Finanzierung durch Haushaltsmittel

Die Stadt Leipzig hat einen Anteil von 7% des jährlichen Verkehrsetats langfristig für die Radverkehrsförderung festgelegt. Diese Festlegung schafft für die Belange des Radverkehrs eine gewisse Finanzierungssicherheit, um die nicht immer wieder neu gerungen werden musste.

Quelle: Eigene Erhebungen

Einnahmen durch Gebühren und Erlöse

Teile der Projektkosten können durch Gebühren und Erlöse erwirtschaftet werden. Beispiele sind Fahrkarten im öffentlichen Verkehr, Parkgebühren und der Verkauf von Eintrittskarten. Eintrittsgelder können beispielsweise bei der Organisation von Veranstaltungen, bei denen nicht unbedingt das Themenfeld „nachhaltiger Verkehr“ im Vordergrund stehen muss (z. B. Lesungen oder Konzerte), erzielt werden. Auch der Verkauf von Karten und Büchern kann vielfach (annähernd) kostendeckend gestaltet werden.



Abb. 43: Neue Radwegeführung in Leipzig

Quelle: Universität Dortmund

Öffentliche Förderung und Forschung

Öffentliche Förderung gibt es in unterschiedlichen Fachprogrammen auf den Ebenen der Kommunen, der Länder, des Bundes und der Europäischen Union. Die Förderprogramme wenden sich häufig an einen bestimmten Adressatenkreis oder sind auf ein bestimmtes Themenfeld ausgerichtet. In der Bundesrepublik Deutschland gab es Ende 2000 rund 1.200 verschiedene Förderrichtlinien mit rund 2.800 Förderprogrammen (RADLOFF u. a. 2001). Diese Zahl macht deutlich, dass spezifisch für jedes Projekt überprüft werden sollte, wo Fördermittel akquiriert werden können.

An Bedeutung gewonnen haben die Fördermittel der EU. Interessant für das Themenfeld nachhaltiger Verkehr sind insbesondere die Strukturfonds, die Förderprogramme der Generaldirektion Umwelt sowie der Generaldirektion Energie und Verkehr. Auch die Beteiligung an Forschungsprojekten mit Umsetzungsanteil kann zur Entwicklung und Umsetzung innovativer und nachhaltiger Projekte beitragen. Der allgemeine Server der EU mit allen Themen und Verlinkungen zu unterschiedlichen Sachbereichen wie Verkehr und Umwelt ist zu finden unter: <http://europa.eu>.

Die jeweils aktuellen Forschungsfelder der Bundesministerien sind auf den Internetseiten der jeweiligen Ministerien, insbesondere Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) sowie Umweltbundesamt (UBA) verfügbar. Ein zentraler Zugang zu diesen Seiten befindet sich unter: <http://www.bundesregierung.de>. In der Regel wird einmal im Jahr ein Forschungsprogramm mit Projektthemen veröffentlicht, die dann schrittweise ausgeschrieben werden. Beispiele sind der Umweltforschungsplan (UFO-Plan) des UBA und die Projektliste des Forschungsprogramms Stadtverkehr (FOPS) und der experimentelle Wohnungs und Städtebau (ExWOST) des BMVBS.

Häufig stehen Fördermittel nur für einen Teil der Kosten (z. B. Investitionskosten) oder für eine begrenzte Zeit (z. B. Förderzeit von drei Jahren bei Modellprojekten) zur Verfügung. Die Finanzierung der weiteren Kosten bzw. der Folgezeit muss auf anderem Wege sichergestellt werden. Insbesondere bei einer zeitlich begrenzten Förderung ist als Voraussetzung der Entscheidung für die Umsetzung die Entwicklung eines Finanzierungsmodells unabdingbar, um Projekte auch nach der Pilotphase weiterführen zu können.

Förderung durch Interreg II

Der EuroSchnellBus wurde im Rahmen des operationellen INTERREG-II-Programms gefördert. Über die Bezuschussung trugen die Regionalverkehr Münsterland GmbH und der Kreis Borken die Kosten für den Linienweg bis zur niederländischen Grenze. Die Kofinanzierung erfolgte durch die Provinz Gelderland. Der Förderzeitraum war auf drei Jahre befristet.

Quelle: Eigene Erhebungen

Fördermöglichkeiten im Themenfeld „nachhaltiger Verkehr“ sind im Folgenden exemplarisch zusammengestellt. Weitere Informationen liefern auch die Förderdatenbanken www.foerderdatenbank-regionalentwicklung.de und www.bmwi.de.

Stiftungsgelder

Potenzielle Geldgeber sind auch öffentliche und private Stiftungen. Die Stiftungslandschaft in Deutschland ist sehr vielfältig, zurzeit sind mehr als 10.000 Stiftungen tätig (RADLOFF 2001). Relevant sind Förderstiftungen, die Gelder für gemeinnützige Zwecke vergeben. Der Förderbereich von über 400 Stiftungen ist im weiten Themenfeld der Agenda 21 angesiedelt. Auch Sparkassen und Banken ohne eine eigene Stiftung fördern u. a. soziale und kulturelle Projekte.

Um die geeignete Stiftung herauszufinden, muss eine Projekt-Konzeption mit Zielsetzung, Zeitrahmen, Finanzierungsplänen und Personalaufwand entwickelt werden. Insbesondere anhand der erarbeiteten Zielsetzung kann überprüft werden, welche Stiftung in ihrer inhaltlichen Ausrichtung und mit ihren aktuellen Aktivitäten als Fördermittelgeber in Frage kommen kann. Einen Überblick über in Frage kommende Stiftungen liefert die folgende Internetseite: <http://www.stiftungen.org>

Mit Hilfe von Suchmaschinen ist auf diesen Internetseiten eine Stiftungssuche bzw. -recherche möglich. Kurzbeschreibungen zu den Stiftungen, weiterführende Links, Adressen und Ansprechpartner sind dort ebenfalls zusammengestellt. Die Fördermodalitäten sind bei den einzelnen Stiftungen unterschiedlich. Hinweise dazu finden sich im Allgemeinen auf den Internetseiten der einzelnen Stiftungen oder können in einem persönlichen (Telefon)Gespräch geklärt werden.

Eine umfangreiche Zusammenstellung von Stiftungen findet sich ebenfalls in dem Buch von RADLOFF, J. u. a. (Hrsg.) (2001): Fundraising – Das Finanzierungshandbuch für Umweltinitiativen und Agenda 21-Projekte. München.

Bankkredite

Eine Kreditfinanzierung über Bankinstitute kommt in Frage, wenn spätere Einnahmen eine Tilgung der Kredite möglich machen. Spezielle Banken wie die GLS Gemeinschaftsbank oder die Umweltbank (<http://www.gemeinschaftsbank.de> und <http://www.umweltbank.de>) räumen umweltorientierten Projekten günstige Kreditkonditionen ein. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau kfw stellt ebenfalls günstige Kredite im Bereich wohnungswirtschaftlicher Investitionen, kommunaler Infrastruktur und Umweltschutz zur Verfügung (<http://www.kfw-foerderbank.de>).

Sponsoring/Spenden

Beim Sponsoring handelt es sich um ein öffentlichkeitswirksames Geschäft, bei dem eine Leistung mit einer Gegenleistung verrechnet wird. Eine Spende erfolgt im Gegensatz dazu – grundsätzlich – uneigennützig. Sponsoren können Unternehmen oder Privatpersonen sein. Sponsoring kann in Form von Finanzmitteln, Dienstleistungen oder Sachmitteln erfolgen. So kann beispielsweise ein Verkehrsunternehmen oder ein Fahrradladen ein Buch mit Ausflugstipps für das Fahrrad finanziell oder durch fachliche Beiträge unterstützen oder Unternehmen können bei Fachveranstaltungen etwa das Catering übernehmen. Sponsoring ist mittlerweile weit verbreitet und Teil der Öffentlichkeitsarbeit von Akteuren.

Einschlägige Beispiele sind u. a. die Mitfinanzierung von Preisen bei Gewinnspielen, Catering oder die Unterstützung mit Fachwissen und -personal.

Die Internetseiten <http://www.faspo.de> und <http://www.sponsoring-initiative.de> bieten Kontakte zu potenziellen Sponsoren. Darüber hinaus bietet sich die Ansprache lokaler Akteure an.

Fördermöglichkeiten und Forschungsprojekte

EU-Ebene (Europäische Kommission 2004)

Interreg

Nationale Grenzen sollen kein Hindernis für die ausgewogene Entwicklung und Integration der Europäischen Union darstellen. Ziel von Interreg III ist die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Europäischen Union durch die Förderung grenzübergreifender, transnationaler und interregionaler Zusammenarbeit und ausgewogener räumlicher Entwicklung. Die Umsetzung erfolgt in drei Ausrichtungen:

- Förderung einer grenzüberschreitenden regionalen Entwicklung benachbarter Gebiete. Gefördert werden u. a. Verbesserungen in den Bereichen Verkehr, Informations- und Kommunikationsnetzwerke sowie Verstärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Verwaltung und Justiz. (Alle Gebiete der NUTS-III Ebene und alle Gebiete entlang der Binnen- und Außengrenzen der Europäischen Union können gefördert werden.)
- Förderung einer harmonischen Entwicklung in der Gemeinschaft. Dazu gehören die Ausarbeitung territorialer Entwicklungsstrategien auf transnationaler Ebene, einschließlich der Zusammenarbeit zwischen Städten bzw. Stadtgebieten und ländlichen Gebieten im Hinblick auf die Förderung einer polyzentrischen und nachhaltigen Entwicklung; Förderung leistungsfähiger und nachhaltiger Transportsysteme und ein verbesserter Zugang zur Informationsgesellschaft; Förderung einer integrierten Zusammenarbeit von Gebieten in äußerster Randlage. (Das gesamte Unionsgebiet sowie alle angrenzenden Regionen können gefördert werden.)
- Verbesserung der Politiken und Instrumente für Regionalentwicklung und Zusammenhalt durch transnationale/interregionale Zusammenarbeit. (Das gesamte Unionsgebiet kann gefördert werden.)

http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/index_de.htm

Innovative Maßnahmen im Europäischen Fond für regionale Entwicklung

Die innovativen Maßnahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) dienen als „Versuchslabore“ für benachteiligte Regionen. Um eine weitere Vertiefung der Ungleichgewichte zu vermeiden und gleichzeitig die Chancen der „New Economy“ zum Aufholen vorhandener Entwicklungsrückstände zu nutzen, zielen die innovativen Maßnahmen darauf ab, innovative Verfahren für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung festzulegen und umzusetzen. Förderfähige Maßnahmen sind: Regionale Wirtschaft auf der Grundlage von Wissen und technologischen Innovationen, e-EuropeRegion: Informationsgesellschaft und Regionalentwicklung, regionale Identität und nachhaltige Entwicklung. Geographische Zielregion sind Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1) oder Gebiete mit Strukturproblemen (Ziel 2).

http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/prord_de.htm

Europäischer Sozialfond (ESF)

Der ESF unterstützt Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und zur Förderung der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern auf dem Arbeitsmarkt. Gefördert werden Programme zur Entwicklung oder Regenerierung der Beschäftigungsfähigkeit von Personen in den förderfähigen Regionen. Im Rahmen dieses Programms wurde beispielsweise der Radwegbau entlang der Emscher gefördert. Geografische Zielgebiete sind Regionen, die im Rahmen der Ziele 1, 2 und 3 sowie der EQUAL-Initiative förderfähig sind. Der ESF wird auch für den Zeitraum 2007 - 2013 weitergeführt.

http://ec.europa.eu/employment_social/esf2000/index_de.html

Urban II

Urban II fördert die Erarbeitung und Umsetzung innovativer Strategien für eine wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung kleiner und mittelgroßer städtischer Krisengebiete in Ballungsgebieten sowie die Erweiterung und den Austausch der Kenntnisse und Erfahrungen im Bereich der Wiederbelebung und der nachhaltigen Stadtentwicklung in der Europäischen Union. Dazu gehört z. B. die Sanierung von Gebäuden und die Anlage von Grünflächen, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Integration benachteiligter sozialer Schichten in die Erziehungs- und Bildungssysteme; die Entwicklung umweltfreundlicher öffentlicher Verkehrsmittel, die Schaffung effizienter Energieverwaltungssysteme und die intensivere Nutzung erneuerbarer Energien sowie die Nutzung von Informationstechnologien.

http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/index_de.htm

Leader +

Leader+ soll den Akteuren im ländlichen Raum dabei helfen, Überlegungen über das langfristige Potenzial ihres Gebietes anzustellen. Es fördert die Durchführung integrierter Strategien für eine nachhaltige Entwicklung und legt den Schwerpunkt auf Partnerschaften und Netzwerke für den Austausch von Erfahrungen. Leader+ ist eine Experimentierstätte für die Entwicklung und Erprobung neuer integrierter und nachhaltiger Entwicklungsansätze, die die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums in der Gemeinschaft beeinflussen, ergänzen und/oder verstärken sollen.

Das häufigste Schwerpunktthema ist die optimale Nutzung der natürlichen und kulturellen Ressourcen einschließlich der Steigerung des Wertes von Flächen. Dazu zählt die Förderung der Zusammenarbeit zwischen ländlichen Gebieten, die Vernetzung der ländlichen Regionen in der Europäischen Union einschließlich der technischen Unterstützung. Alle Mitgliedstaaten können kofinanziert werden. Leader + läuft im Jahr 2006 aus. Im Rahmen der Europäischen Politik für ländliche Räume 2007 - 2013 (ELER) findet eine Weiterführung der Förderung statt.

<http://www.leaderplus.de> und <http://www.leaderplus.de/eler>

LIFE III

LIFE III leistet einen Beitrag zur Finanzierung in drei Hauptbereichen. Von diesen ist der Bereich LIFE-Umwelt für eine nachhaltige Verkehrsplanung interessant. LIFE-Umwelt – fördert innovative Projekte in den Bereichen Raumordnungspolitik und Flächennutzungsplanung, Wasserwirtschaft, Reduzierung der Umweltauswirkungen wirtschaftlicher Tätigkeiten, Abfallbewirtschaftung und integrierte Konzepte zur Verringerung von Umweltauswirkungen von Produkten. Geografisches Zielgebiet sind die EU-Länder. Life III läuft im Jahr 2006 aus. Eine Fortführung des Programms findet unter der Bezeichnung LIFE + von 2007 bis 2013 statt.

<http://ec.europa.eu/environment/life/home.htm>

EUROPÄISCHES FORSCHUNGSRAHMENPROGRAMM

Die Rahmenprogramme (RP) sind das Hauptinstrument für die Finanzierung von Forschungsvorhaben durch die EU. Das 7. RP ist Anfang 2007 gestartet und läuft bis 2013. Für kommunale und regionale Verkehrsprojekte relevant sind insbesondere das spezifische Programm Kooperation und dort die Themen Verkehr, Informations- und Kommunikationstechnologien, Umwelt und Gesundheit und Sicherheit. Bereits im ersten Aufruf zur Einreichung von Projektvorschlägen sind Projekte zur nachhaltigen städtischen Mobilität ausgeschrieben. Geografisches Zielgebiet des 7. RP sind alle EU-Mitgliedsstaaten. Für deutsche Interessenten an einer Teilnahme am 7. RP bietet sich die Möglichkeit der Beratung durch die Nationale Kontaktstelle Verkehr.

Geografisches Zielgebiet sind alle EU-Mitgliedsstaaten.

<http://www.nks-verkehr.eu/>

<http://www.rp6.de/> und <http://www.rp6.de/inhalte/rp7>

Bundesebene

Bundesmitten für Radwege an Bundesstraßen

Für die Ausstattung von Bundesstraßen mit Radwegen gibt der Bund rund 100 Mio. € jährlich aus. Das sind 2% des Straßenbauetats.

Forschungsprojekte des Bundesministeriums für Bildung und Forschung BMBF

Anwendungsorientierte Forschungsprojekte im Bereich der Verkehrsplanung wurden in der Vergangenheit vom BMBF gefördert, so z. B. „Mobilität in Ballungsräumen“. Im November 2004 wurde das neue BMBF-Rahmenprogramm „Forschung für die Nachhaltigkeit“ gestartet, in dem u. a. das Projekt „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA)“ ausgeschrieben wird. Aktuelle Informationen und Förderprogramme sind jeweils zu erfragen, unter:

<http://www.bmbf.de> und
<http://www.tuvpt.de>

Forschungsprojekte und Programme des Bundesministeriums für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung

Forschungsprogramm Stadtverkehr (FoPS)

Das Forschungsprogramm Stadtverkehr (FoPS) ist ein Programm zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden. Dafür stehen jährlich 3,681 Mio. € zur Verfügung. Im Mittelpunkt steht die anwendungsbezogene Erforschung von Fach- und Sachfragen, deren Beantwortung auch eine Übertragung der Forschungsergebnisse auf das gesamte Bundesgebiet sicherstellen. Dritte können dem BMVBS über die Länderverkehrsministerien und die kommunalen Spitzenverbände interessante Projektvorschläge (Datenblatt für Forschungs- und Untersuchungsprojekte) vorlegen. Zusammen mit den Ländern und mit Unterstützung einer wissenschaftlichen Beraterkommission wird aus den Themenvorschlägen die Projektliste Forschungsprogramm Stadtverkehr erstellt, die u. a. im Internet unter folgender Adresse veröffentlicht wird:

<http://www.fops.de>

Städtebauförderung

Die Finanzhilfen der Städtebauförderung sind für folgende Arten von städtebaulichen Maßnahmen (Programmbereiche) bestimmt:

Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in Städten und Dörfern nach den §§ 136 bis 171 Baugesetzbuch (BauGB) in allen Ländern,

Förderung von „Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“,

Förderung von Maßnahmen des Stadtumbaus in den neuen Ländern,

Förderung von Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes zur Sicherung und Erhaltung historischer Stadtkerne in den neuen Ländern.

Aktuelle Programmbereiche der Städtebauförderung sind z. B. „Soziale Stadt“, „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“.

<http://www.bbr.bund.de>
http://www.bmvbs.de/Stadtentwicklung_-Wohnen/-_1545/Stadtentwicklung.htm

Forschungsprojekte des Umweltbundesamtes

Im Rahmen des Umweltforschungsplans werden auch Projekte ausgeschrieben, die sich mit der Thematik „nachhaltiger Verkehr“ befassen.

<http://www.umweltbundesamt.de/service/ufoplan.htm>

Länderebene

Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz – GVFG

Der Bund stellt jährlich rund 1,6 Mrd. € zur Verbesserung der Verkehrssituation in den Städten und Gemeinden zur Verfügung; 80 % dieser Fördergelder werden über die Länder verteilt. Die Mittel stehen für den Bau und Ausbau von Infrastruktur (ÖV, MIV, Fuß, Rad) zur Verfügung. Die Kommunen müssen für ihre Projekte die entsprechenden Anträge stellen. 20 % der GVFG-Mittel sind für den Bau von Schienenprojekten in Verdichtungsräumen und deren Randgebieten reserviert. Diese Vorhaben werden auf Vorschlag und im Benehmen mit den Ländern finanziert.

Regionalisierungsmittel

Die Länder erhalten vom Bund Finanzmittel für die Bestellung von Nahverkehrsleistungen. Die Regionalisierungsmittel werden für den Betrieb des Schienenverkehrs, für Infrastrukturmaßnahmen des Schienenverkehrs und für den "allgemeinen ÖPNV" (d. h. Busverkehre) ausgegeben.

Spezielle Länderprogramme

Je nach Prioritätensetzung der einzelnen Bundesländer gibt es zu verschiedenen Themen Länderprogramme, so z. B. zum Bau von Radstationen (NRW), Wegweisung, ländliche Wegekonzepte (Sachsen-Anhalt), zum Bürgerbus (NRW) oder zu EMAS (Eco Management and Audit Scheme) (fast alle Bundesländer).

Kommunale Ebene

Unterschiedliche kommunale Förderungen, die die Stärkung des Engagements von Privatleuten oder Unternehmen zum Ziel haben.

Checkliste Finanzierung

Öffentliche Förderung und Forschung

- Welche Förder- und Forschungsprogramme gibt es auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen?
- Welche aktuellen Förder- und Forschungsprogramme gibt es bei der EU?
- Welche Förder- und Forschungsprogramme gibt es bei den einzelnen Bundesministerien und Bundesämtern?
- Welche Förderprogramme bietet das jeweilige Bundesland?
- Für Initiativen: Gibt es kommunale Förderprogramme?
- Welche Antragsformalitäten sind zu beachten?

Checkliste zur Stiftungssuche

Welche Stiftung passt zu dem Projektvorhaben?

- Welche Stiftung passt in ihrer inhaltlichen Ausrichtung zu dem geplanten Projektvorhaben?
- Fördert die Stiftung regional beschränkt, bundesweit oder international?
- Gibt es Förderhöchstgrenzen?
- Wird projekt- oder personenbezogen gefördert?
- Welche Antragsformalitäten sind zu beachten?

Checkliste zur Vorbereitung von Sponsoring

Welches Unternehmen kommt als Sponsoringpartner in Frage?

- Welche Ziele werden mit dem Sponsoring verfolgt?
- Welches Unternehmen könnte dieses Ziel inhaltlich unterstützen?
- Was ist an dem Projekt besonders oder einzigartig?
- Was kann dem Unternehmen als Gegenleistung geboten werden?

Weiterführende Literatur

BMU – BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (HRSG.) (2004): Finanzierungshandbuch für Naturschutzmaßnahmen. Berlin.

DEUTSCHE SEKTION DES RATES DER GEMEINDEN UND REGIONEN EUROPAS (RGRE) (2004): EU-Förderprogramme für Städte, Gemeinden und Kreise.
Verfügbar unter: http://www.rgre.de/schlagzeilen/rgre_handbuch.htm

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005): Handbuch zur Finanzierung von Umweltprojekten.
Verfügbar unter: http://www.ec.europa.eu/enviroment/funding/pdf/handbook_funding_de.pdf

RADLOFF, J. U. A. (HRSG.) (2001): Fundraising – Das Finanzierungshandbuch für Umweltinitiativen und Agenda 21-Projekte. München.

WWF (2005): EU-Förderung für die Umwelt - ein Handbuch für den Programmplanungszeitraum 2007 - 2013.
Verfügbar unter: http://www.wwf.de/fileadmin/fmwwf/pdf_misc-alt/politik/strukturfonds/EU-F_rderung_Handbuch__2007_20131.pdf

ZENIT GMBH (2004): Zenit-Kompass: Elektronisches Handbuch zur EU-Förderung.
Verfügbar unter: <http://www.zenit.de>

4.8 EVALUATION UND MONITORING**Was ist Evaluation**

Unter Evaluation versteht man die systematische Ermittlung der Wirksamkeit von Interventionen unter Verwendung empirischer Verfahren und Instrumente (nach ROSSI et al. 1999). Sie umfasst die Prozessevaluation des Planungs- und Umsetzungsprozesses und eine Wirkungsabschätzung vor (Ex-Ante-), während und nach (Ex-Post-Evaluation) Durchführung der Maßnahmen. Im Rahmen eines Monitoring werden Entwicklungen laufend beobachtet und bewertet. Das Monitoring bildet die Grundlage für eine Optimierung von Maßnahmen und Programmen sowie Prozessen.

Ex-Ante-Wirkungsprognosen verkehrspolitischer Maßnahmen haben insbesondere im Bereich der Infrastrukturplanung eine lange Tradition. Hierfür stehen anerkannte Prognose- und Bewertungsverfahren zur Verfügung (z. B. standardisierte Bewertung für Verkehrswegeinvestitionen 2000 [INTRAPLAN 2000], Empfehlungen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen an Straßen EWS [FGSV 1997]). Ex-Post-Wirkungskontrollen wurden überwiegend bei Maßnahmen der Verkehrsberuhigung und der Förderung der Verkehrssicherheit untersucht. In vielen Fällen fehlen jedoch anerkannte Evaluationsmethoden.

In der Verkehrspolitik entwickelt sich erst langsam eine Evaluationskultur. Noch wird Evaluation häufig eher als lästige Pflichtaufgabe denn als nützliches Lern- und Steuerinstrument angesehen. Dies liegt zum einen an fehlenden Anreizen zur Erfolgskontrolle, zum anderen erschweren die komplexen Wirkungszusammenhänge eine eindeutige Zuordnung der Wirkungen einzelner Maßnahmen bzw. verkehrspolitischer (Miss-) Erfolge zu einzelnen Maßnahmen oder Maßnahmenbündeln, auch unter Berücksichtigung externer Rahmenbedingungen. Angesichts eines verstärkten öffentlichen Interesses an einem transparenten, sinnvollen und effizienten Einsatz der knapper werdenden Mittel gewinnt das Thema Evaluation und Monitoring in der Verkehrspolitik aber an Bedeutung.

Nutzen von Evaluation

Eine Erfolgskontrolle kann helfen, die Transparenz des verkehrspolitischen Handelns zu erhöhen, der Politik und der Öffentlichkeit die positiven Wirkungen verkehrspolitischer Maßnahmen zu verdeutlichen, Diskussionsprozesse zu versachlichen und so die Akzeptanz dieser Politik zu verbessern. Der Nutzen von Projekten muss belegbar sein, wenn diese langfristig finanziert werden sollen (vgl. BÄCHTIGER/BALTHASAR 2000).

Durch die Untersuchungen von Misserfolgen trägt Evaluation aber auch dazu bei, die Umsetzung zukünftiger Projekte effektiver zu gestalten und Fehler zu vermeiden. Dabei sind die Fehler, die andere schon gemacht haben, von großem Interesse. Erfahrungen – auch negative – können allerdings nur dann genutzt werden, wenn sie als notwendige Schritte eines Innovationsprozesses verstanden werden; ansonsten werden negative Erfahrungen eher verschwiegen.

Nicht zuletzt werden Monitoring und Evaluation auch immer häufiger von Landes-, Bundes- und EU-Ebene gefordert, sei es im Zusammenhang mit der Vergabe von Fördermitteln, sei es im Rahmen gesetzlicher Vorschriften zur Luftreinhaltung.

Evaluation im Prozessverlauf

Ein Evaluations- und Monitoringsystem wird schon in der Konzeptionsphase angelegt, begleitet die Umsetzungsphase und kontrolliert nach Abschluss den Erfolg der Maßnahmen. Dabei liegt der Schwerpunkt zunächst auf der Effizienz des Prozesses und nach erfolgter Umsetzung vor allem auf den Wirkungen und Ergebnissen. Die folgende Darstellung konzentriert sich auf die Prozesse.

Bei der Prozessevaluation wird der Planungs- und Umsetzungsprozess von Projekten und Programmen laufend beobachtet und regelmäßig bewertet. Dabei ist ein besonderes Augenmerk auf die Beobachtung der kritischen Faktoren zu legen (z. B. Kontinuität der Beteiligung einbezogener Personen, Zeitplanung, Kosten und Finanzierung, Akzeptanz), die über den Prozesserfolg entscheiden, um Prozessabläufe und -strukturen zu optimieren und bei Problemen gegensteuern zu können. In der Konzeptionsphase steht dabei die Frage im Mittelpunkt, wie gut es gelingt, gemeinsam tragfähige Konzepte zu entwickeln. In der Prozessevaluation der Umsetzungsphase steht die effiziente und zügige Umsetzung der geplanten Maßnahmen im Mittelpunkt. Nach der Umsetzung stellt sich die Frage, ob das Konzept dauerhaft etabliert werden kann.

Die Wirkungen der geplanten Maßnahmen vorher abzuschätzen (Ex-Ante-Evaluation), und die tatsächlichen Wirkungen während (Zwischenevaluation) und nach der Projektumsetzung (Ex-Post-Evaluation) zu kontrollieren, ist Aufgabe einer Wirkungskontrolle. Ein Monitoring, das sich auf die Beobachtung und Bewertung der Entwicklung wirkungsbezogener Indikatoren richtet, ergänzt diese zeitpunktbezogenen Evaluationen.

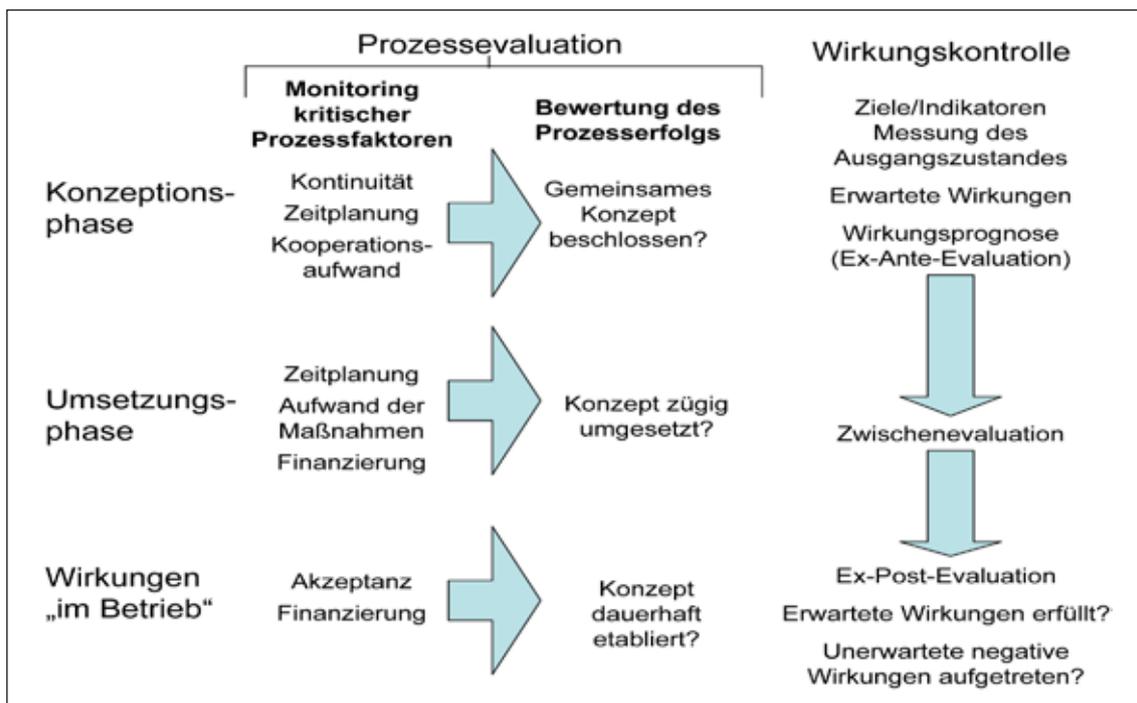


Abb. 44: Erfolgskontrolle im Prozessverlauf

Quelle: Eigene Darstellung

Klare Ziele definieren

Für die Erfolgskontrolle ist zunächst die Formulierung überprüfbarer Ziele von entscheidender Bedeutung. Dabei erweist es sich bei gemeinschaftlichen Projekten von Vorteil, wenn sich alle relevanten Akteure auf gemeinsame Ziele verständigen, anhand derer sie das Projekt bewerten wollen.

Die Ziele (z. B.: „Die Zahl der Raser soll gesenkt werden.“) müssen in messbare Kriterien (z. B. „Die Geschwindigkeit v85, die von 85% aller Autofahrer eingehalten wird, soll von heute über 60 km/h auf unter 50 km/h sinken.“) überführt werden. Dabei sind die Datenlage und der Aufwand zur Erhebung der notwendigen Informationen zu berücksichtigen. Neben technischen Messgrößen eignen sich auch mit sozialwissenschaftlichen Methoden erhobene Daten zum Verhalten und zu Einstellungen der Projekt-Zielgruppen.

Liegen bereits bei der Konzeptionierung eines Projekts Ergebnisse eines Monitorings vor, können diese im Rahmen einer Vorher-Untersuchung der Ableitung eines Status-quo-Szenarios dienen, an dem die Effekte der zu evaluierenden Maßnahmen später gemessen werden können.

In der Konzeptionsphase sind für die Politikformulierung und Entscheidung Ex-Ante-Evaluationen (Wirkungsprognosen) erforderlich, die mit Hilfe von Simulationen die Folgen politischer und planerischer Entscheidungen abschätzen und mit dem Status-quo-Szenario vergleichen.

Während der Umsetzungsphase ist eine Zwischenevaluation der Programme, Konzepte und Projekte sinnvoll, um frühzeitig Fehlentwicklungen zu erkennen und gegensteuern zu können. Der Schwerpunkt einer solchen Erfolgskontrolle liegt in der Regel bei der Kontrolle des Umsetzungsprozesses der vorgesehenen Maßnahmen sowie der Auswertung der im Monitoring laufend erhobenen Daten. Die Programmaktivitäten werden in einer Prozess-Evaluation begutachtet.

Nach seinem Abschluss sollte ein Projekt oder Programm Ex-Post evaluiert werden. Hierzu ist zunächst eine Vollzugskontrolle der vorgesehenen Maßnahmen durchzuführen. Dann ist zu überprüfen, ob die mit den Maßnahmen intendierten Wirkungen erreicht wurden und ob unerwartete, negative Wirkungen aufgetreten sind. Hierbei spricht man auch von einer summativen Evaluation (vgl. BECK-MANN/BAMBERG 2003).

Im Rahmen eines umfassenden Qualitätsmanagements in der Verkehrspolitik ist die zusammenfassende Evaluation verschiedener Projekte und Maßnahmen einer Politikstrategie oder eines Programms erforderlich. Dazu werden die Evaluationsberichte der Einzelmaßnahmen zusammengeführt und im Rahmen einer Meta-Analyse ausgewertet.

Unterstützung durch Ehrenamtliche

Ehrenamtliche können als Qualitäts-Scouts¹ oder Bahnhofs-² oder Radwegepaten³ den Zustand von Radwegen und Bahnhöfen oder die Pünktlichkeit und Sauberkeit von Zügen regelmäßig überprüfen. Verkehrsclubs wie der ADAC, ADFC oder VCD engagieren sich beim Test von Service- und Infrastruktur in den Kommunen (z. B. beim „Fahrradklimatest“) und zeigen Handlungsbedarf auf. Schüler können im Rahmen von Schulwegprojekten die Schwachstellen und Gefahrenpunkte bei der Schulwegsicherheit aufdecken und so die Verwaltung bei der Verkehrssicherheitsarbeit unterstützen.

Quelle: ADFC 2004; http://www.vrr.de/Innovation/Qualitaets_Scouts.htm; <http://www.vrr.de/Innovation/bahnhofspaten.htm>; <http://www.idruhr.de/detail.php?id=13510>

1 http://www.vrr.de/Innovation/Qualitaets_Scouts.htm

2 <http://www.vrr.de/Innovation/bahnhofspaten.htm>

3 <http://www.idruhr.de/detail.php?id=13510>

Wer kann Evaluationen durchführen?

Die Evaluation bzw. das Monitoring der Programm- und Projektaktivitäten im Prozessverlauf dient dazu, Fehlentwicklung frühzeitig erkennen und gegensteuern zu können. Die Einbeziehung der beteiligten Akteure in Zielfindung und Evaluation fördert ein gemeinsames Verständnis und unterstützt eine Reflexion über die Entwicklung des Prozesses.

Dazu sollten Evaluationen partizipativ und lernorientiert angelegt sein (BÄCHTIGER/BALTHASAR 2000). Hierbei ist die Frage zu klären, „ob durch Beteiligte (Selbstevaluation) oder extern Beauftragte (Fremdevaluation) evaluiert werden soll“ (BECKER 2003).

Durch eine Verschränkung beider Ansätze können Vorteile der Fremdevaluation (Unabhängigkeit, Einfließen externer Erfahrungen) und der Selbstevaluation (Zugang zu Informationen, Lerneffekte bei den Akteuren) genutzt werden. Auch das Engagement Ehrenamtlicher kann verstärkt zur Qualitätssicherung und Umsetzungskontrolle genutzt werden.

Evaluation des Planungs- und Umsetzungsprozesses

Eine Untersuchung der Planungs- und Umsetzungsprozesse von Programmen, Konzepten und Einzelmaßnahmen der Verkehrspolitik, wie sie im Forschungsprojekt NAPOLI (vgl. ILS NRW/UNIVERSITÄT DORTMUND/PLANERSOCIETÄT 2005) an sechs Fallstudien und auch in anderen Untersuchungen (vgl. z. B. FLÄMIG et al. 2001) durchgeführt wurde, gibt Hinweise zu Erfolgs- und Hemmnisfaktoren. Ihre Identifizierung durch ein laufendes Monitoring der Projektaktivitäten kann helfen, frühzeitig Probleme zu erkennen und zu lösen.

Eine Messung des „Inputs“ der Verkehrspolitik, d.h. der eingesetzten personellen und finanziellen Ressourcen für die Konzeption und Umsetzung von nachhaltigkeitsfördernden Programmen und Maßnahmen, gibt Hinweise auf den tatsächlichen politischen Stellenwert dieser Themen in der Kommune.

Beispiele für Inputindikatoren

Wie viele Verwaltungsmitarbeiter sind für die Förderung des Radverkehrs zuständig?
Welche verkehrspolitisch relevanten Entscheidungen werden vorab auf ihre Umweltwirkungen oder sozialen Folgen hin überprüft?

Quelle: www.sussex.ac.uk/spru/environment/research/indicator/indicatorset.html

Gerade bei kooperativen Prozessen ist eine Ergebnissicherung der Kommunikationsprozesse von großer Bedeutung (vgl. UBA 2002). Daher sollten die verantwortlichen Koordinatoren kontinuierlich Statistiken zum Prozessverlauf führen (Teilnehmer, Presseberichte, Veranstaltungen, wichtigste Ergebnisse, Themen) und auch Informationen z. B. dazu sammeln, warum Teilnehmer bei Veranstaltungen fehlen.

Prozess und Akteure kontinuierlich beobachten

Als ein wesentlicher Erfolgsfaktor von Kooperationsprojekten wurde eine kontinuierliche Teilnahme an Terminen durch die Personen, die die beteiligten Institutionen vertreten, identifiziert (vgl. Kapitel 4.2: Akteure). Bei häufig wechselnden Ansprechpartnern aus einer beteiligten Institution gab es in der Regel Probleme in der Zusammenarbeit aufgrund von Informationsproblemen und Motivationshemmnissen.

Durch ein regelmäßiges Monitoring der Abstimmungsprozesse kann frühzeitig festgestellt werden, ob die Beteiligung einzelner Institutionen an Arbeitstreffen nur unregelmäßig erfolgt und ob Ansprechpartner wechseln. In diesem Fall kann die Projektleitung für eine frühzeitige bessere Information der neuen Ansprechpartner sorgen bzw. in bilateralen Gesprächen versuchen, eventuell unausgesprochene Probleme aufzudecken und zu lösen. Bei der Finanzierung von Projekten können schnell Finanzierungsengpässe auftreten, wenn Beteiligte ihre zugesagten Beiträge nicht rechtzeitig leisten. Dies kann auf mangelndes Interesse am Projekt hinweisen. Auch hierzu ist ein Monitoring hilfreich.

Finanzierungsprobleme bei einer Vielzahl von Finanzierungsquellen

Bei einem Projekt wie dem Pendlernetz NRW beruht das Finanzierungskonzept auf der finanziellen und organisatorischen Beteiligung vieler verschiedener Kreise, kreisfreien Städte und Gemeinden. Für die Gemeinden ist diese Beteiligung eine freiwillige Leistung, die bei relativ geringen Summen einen hohen organisatorischen Abstimmungs- und Entscheidungsaufwand zwischen den Initiatoren des Pendlernetzes, dem Kreis und den Kommunen erfordert. So war es sehr schwierig, die Kommunen und Kreise flächendeckend zur Teilnahme zu bewegen.

Wenn beim Monitoring anderer Projekte ähnliche Probleme bei der Finanzierung auftreten, ist eventuell das Finanzierungskonzept zu überdenken; neue Lösungen sind ggf. zu suchen.

Quelle: Eigene Erhebungen

Wichtig ist eine regelmäßige Erfassung der Beteiligung von Akteuren auch, um nicht wesentliche, relevante Akteure im entscheidenden Moment zu übergehen und so unnötige Widerstände hervorzurufen.

Für die Akzeptanz der strategischen kommunalen Verkehrsplanung integrierter (z. B. VEP) oder auch sektoraler Art (z. B. Radverkehrsförderung) ist es von entscheidender Bedeutung, die relevanten Akteure aus Politik, Verwaltung und Gesellschaft einzubinden. Um die Beurteilungen des Prozesses aus Sicht dieser unterschiedlichen Akteure kennen zu lernen und in gemeinsamen Diskussionen zu einer Verbesserung der Strukturen zu kommen, bietet sich ein so genanntes „Policy-Audit“ an.

Prozessmonitoring sichert Akzeptanz durch Beteiligung

Bei der provisorischen Sperrung der Leipziger Innenstadt kam es zu Akzeptanzproblemen, auch weil die relevanten Akteure im Vorfeld nicht rechtzeitig und ausreichend an der Gestaltung der Maßnahme beteiligt worden waren.

Ein systematisches Monitoring der Informationsflüsse könnte im Vorfeld wichtiger Umsetzungsschritte erfassen, welche Institutionen und Personen wann konsultiert und informiert wurden und welche Reaktionen und Stellungnahmen es gegeben hatte. Insbesondere bei fehlenden oder negativen Stellungnahmen wichtiger Akteure kann so im Vorfeld gezielt das Gespräch gesucht werden, um Unklarheiten zu beseitigen und frühzeitig für Akzeptanz zu werben.

Quelle: Eigene Erhebungen

Umsetzungskontrolle von Programmen und Maßnahmen

Häufig werden verkehrspolitische Programme und Konzepte verabschiedet und Maßnahmen entwickelt, deren Umsetzung jedoch oft nur schleppend erfolgt, da beispielsweise die Finanzierung nicht sichergestellt ist, Planungskapazitäten fehlen oder rechtliche und politische Konflikte zu Verzögerungen führen. Eine Output-orientierte Erfolgskontrolle misst die „Produktion“ verkehrspolitischer Programme

Bypad – Bicycle Policy Audit

Im Rahmen eines EU-Projektes haben inzwischen mehr als 40 Kommunen in 15 Ländern den Prozess ihrer Radverkehrspolitik untersucht. Dabei wurden jeweils ein Vertreter aus Politik, Verwaltung und Fahrrad-Club gebeten, die kommunale Radverkehrspolitik anhand verschiedener Kriterien zu bewerten. In mehreren extern moderierten Diskussionsrunden wurden dann die (teilweise abweichenden) Einschätzungen des Prozesses diskutiert und es wurde nach Lösungen für eine Verbesserung des Prozesses der Politikgestaltung gesucht. Dies hat eine konsensorientierte Verkehrspolitik wesentlich gefördert.

Quelle: www.bypad.org

und Konzepte und kontrolliert den Vollzug von Maßnahmen. So bietet es sich an, ein Monitoring der Umsetzung der Verkehrsentwicklungsplanung zu implementieren, das kontrolliert, ob die im VEP beschlossenen Maßnahmen umgesetzt werden und der Politik regelmäßig darüber Bericht erstattet wird.

Eine Reduktion der Evaluation auf die Umsetzungskontrolle reicht aber nicht aus, damit Lernprozesse initiiert werden. Wenn bei der Evaluation nicht die beabsichtigten Wirkungen im Mittelpunkt stehen, kann dies ein Umsteuern behindern, falls mit den begonnenen Maßnahmen die wesentlichen Ziele nicht erreicht werden können.

So zwingt beispielsweise ein kurzes, fertig gestelltes Teilstück eines Stadtbahntunnels die Kommune dazu, die unterirdische Stadtbahnlösung weiter zu verfolgen und dafür hohe Eigen- und Fördermittel aufzuwenden, da sonst die bisher in Anspruch genommenen Fördermittel zurückgezahlt werden müssten. Flexiblere, kostengünstigere und schnellere Lösungen eines oberirdischen Stadtbahnbaus werden so verhindert, da umfangreiche Mittel bei Kommune und Fördermittelgeber auf Jahre gebunden sind.

Methoden zur Wirkungskontrolle verkehrsplanerischer Maßnahmen und Konzepte

Die Erfolgskontrolle verkehrsplanerischer Maßnahmen und Konzepte steht immer vor der Herausforderung, die Wirkungen der Maßnahmen von externen Einflüssen zu trennen. Gerade bei Maßnahmen, deren Wirkungen sich nicht räumlich klar abgrenzen lassen oder die mit einem großen zeitlichen Verzug eintreten, ist eine Zurechnung von Ursache und Wirkung schwierig.

Zur Wirkungskontrolle von Maßnahmen der Verkehrsberuhigung und der Steigerung der Verkehrssicherheit wurden umfangreiche Ex-Post-Evaluations durchgeführt (vgl. unterschiedlichste Publikationen der BAST, UBA und BFLR/BBR etc.). Maßnahmen dieser Themenfelder sind relativ schnell wirksam. Ihre Wirkungen lassen sich eindeutig, lokal abgrenzbar und kurzfristig überprüfen. Zudem sind die Ziele zumeist klar formuliert und lassen sich durch einfach messbare Indikatoren (z. B. Unfallzahlen und -schwere in bestimmten Gebieten) überprüfen.

Evaluation der Wirkungen einer Helmpflicht für Mofas in Barcelona

Die Entwicklung der Unfallzahlen von Mofafahrern wurde mit denen von Motorradfahrern verglichen. Durch den Vergleich mit dieser Kontrollgruppe, bei der eine Helmpflicht schon früher eingeführt wurde, konnten die Wirkungen der Einführung der Helmpflicht für Mofafahrer von sonstigen externen Einflüssen isoliert und quantifiziert werden.

Quelle: Wehmeyer/Beckmann/Bamberg 2004



Abb. 45:
Verkehrsberuhigung am
Bürgerplatz in Bochum
Quelle: Gernot Steinberg

Ein experimentelles Design mit Pre- und Posttests sowie Kontrollgruppen, wie es in Naturwissenschaften üblich ist, ist grundsätzlich immer bei Evaluationen anzustreben, da nur so die Wirkungen einer Maßnahme eindeutig festgestellt werden. Dieses Design scheidet bei der Evaluation verkehrsplanerischer Konzepte in vielen Fällen jedoch aus, da in der verkehrsplanerischen Realität keine „Laborbedingungen“ herrschen. Wenn zufällig ausgewählte Kontrollgruppen fehlen, bietet sich ein quasi-experimentelles Design an. Hierbei werden Zeitreihen-Daten von verschiedenen Vergleichsgruppen ausgewertet, die in unterschiedlichem Maße von den zu untersuchenden Maßnahmen betroffen sind.

Wirkungen von Verkehrsbeschränkung

Die Wirkungen von (zeitweisen) Straßensperrungen, der Einrichtung von Fußgängerzonen oder der Kapazitätsreduktion von Hauptverkehrsstraßen für den MIV wurde im Projekt „Traffic Evaporation in urban areas“ anhand einer Meta-Evaluation von 40 Fallbeispielen untersucht. Hierbei wurde überprüft, welcher Anteil der Verkehrsbelastung sich auf Alternativrouten verlagerte und welcher Anteil des Pkw-Verkehrs „verdampft“ ist, da der Parksuchverkehr abnahm, Pkw-Fahrer Fahrgemeinschaften bildeten und andere Verkehrsmittel nutzten oder aber andere Ziele außerhalb der Innenstadt aufsuchten.

Quelle: Europäische Kommission 2000a

Die Wirkungen infrastruktureller Maßnahmen sind vielschichtiger und daher meist schwieriger zu erfassen. So hat beispielsweise eine neue Straßen- oder ÖPNV-Verbindung Einfluss auf die Routenwahl, die Verkehrsmittelnutzung und die Zielwahl der Verkehrsteilnehmer.

Zur Bewertung einer Infrastrukturmaßnahme im Hinblick auf eine nachhaltige Verkehrsentwicklung reicht daher die Betrachtung der Wirkungen auf die Streckenbelastung im betroffenen Abschnitt nicht aus.

Eine Wirkungskontrolle erfordert eine frühzeitige Integration der Evaluation in den Planungsprozess. Von Beginn der Konzeptionsphase an ist zu berücksichtigen, welche Informationen wie erhoben werden können und welche Ressourcen hierfür benötigt werden. 10% der Gesamtsumme als Aufwendungen für Evaluation und Monitoring sind z. B. bei Mobilitätsmanagement-Projekten nicht unüblich (vgl. FINKE 2003).

Ausweitung des regionalen SPNV-Angebots

Als Folge des Wettbewerbs im SPNV werden in einer Stadtregion das Wagenmaterial verbessert, die Takte verdichtet und die Bedienungszeiten ausgeweitet. Aus Sicht des Betreibers stehen für einen Vorher-Nachher-Vergleich die Fahrgastzahlen im Vordergrund. Im Sinne einer Wirkungskontrolle genügt jedoch eine Fahrgastzählung nicht. Nur mit einer Fahrgastbefragung lassen sich Umsteigevorgänge abschätzen und so eine Bilanz zwischen den Verkehrsträgern aufstellen. Dabei sollten auch veränderte Aktionsräume erfasst werden. Dies ist allerdings im Rahmen von Fahrgastbefragungen nur eingeschränkt möglich.

Im Rahmen einer wissenschaftlichen Begleitung, die über das Interesse des Betreibers hinausginge, müsste sich die Vorher-Nachher-Untersuchung auf eine Haushaltsbefragung im Untersuchungsraum stützen. Hier lassen sich besser als in der Fahrgastbefragung Veränderungen der Aktionsräume beobachten. Eine „Kontrollgruppe“ lässt sich nur bilden, wenn sich das verbesserte ÖPNV-Angebot nur auf einen Teilraum, z. B. einen Sektor der Stadtregion, bezieht. In einer Langfristperspektive sind auch Veränderungen in der Raumstruktur zu untersuchen.

Quelle: Universität Dortmund/Planersocietät 2004

Bei der Erfolgskontrolle ist zunächst zu überprüfen, welcher Verbreitungs- und Bekanntheitsgrad bei den Zielgruppen mit welchen Mitteln erreicht wurde. Dazu können z. B. Kundenkontakte, Beratungsgespräche oder Internetzugriffe ausgewertet werden.

Grundsätzlich sollten Vorher-Nachher-Erhebungen durchgeführt werden. In einigen Pilotprojekten wurde dabei ein experimentelles Design mit Kontrollgruppen erprobt, so z. B. bei der Wirkungskontrolle einer Mobilitätsberatung in Frankfurt (WEHMEYER/BECKMANN/BAMBERG 2004).

Ist dies nicht möglich, sind bei reinen Nachher-Erhebungen sorgfältig formulierte Fragen zum bisherigen Verhalten zu integrieren. Je nach Anwendungsfall und Zielgruppe sind neben schriftlichen und telefonischen Befragungen auch Vor-Ort-Erhebungen möglich. Aus diesen Erhebungen können Effekte der Maßnahmen auf Verkehrsmittelwahl, Distanzen und Umwelt hochgerechnet werden (FINKE 2003, SCHREFFLER 2000).

Neben den quantitativen Analysen sind Expertengespräche von großer Bedeutung, um Ursachen von Erfolgen und Fehlentwicklungen aufspüren zu können (vgl. BECKMANN/BAMBERG 2003).

Evaluationsergebnisse sollten eine Mischung aus „harten“ und „weichen“ Erkenntnissen umfassen. Sie sind – wenn möglich – zu den Kosten in Bezug zu setzen (z. B. Kosten je eingespartem Pkw-Kilometer). Dies macht die Effektivität der Maßnahmen in Relation zu anderen Maßnahmen vergleichbar.

Regelmäßige Berichte mit Erfolgen und Empfehlungen für Verbesserungen sind für interne und externe Akteure zu veröffentlichen.

Monitoring der Nachhaltigkeit kommunaler und regionaler Verkehrsentwicklung

Entwickelt sich unsere Stadt bzw. Region in Richtung Nachhaltigkeit? Zur Beurteilung dieser Fragen wurden mehrere Indikatorenansätze sektorübergreifend (u. a. BLACH/IRMEN 1999, EUROPÄISCHE KOMMISSION 2000b, FEST 2000, DUH 2001, BBR 2001) und speziell für den Verkehrssektor (HESSE et al. 1997, ERNST BASLER + PARTNER AG 1998, SURBURG 2002) entwickelt. Diese Indikatoren eignen sich auch für einen Vergleich mit anderen Kommunen oder Regionen. Sie helfen, sich realistische Ziele zu setzen, Erfolge vergleichen zu können und aus erfolgreichen Beispielen zu lernen (Benchmarking).

Als Indikatoren einer nachhaltigen kommunalen Verkehrspolitik lassen sich Kennwerte zu Schadstoff- und CO₂-Emissionen, Energieverbrauch und Lärmbelastung berechnen. Dafür sind Modellrechnungen auf der Basis von Haushaltsbefragungen zum Mobilitätsverhalten auf regionaler Ebene erforderlich. Diese sind jedoch sehr aufwändig und teuer, so dass sie nur selten, etwa im Rahmen der Verkehrsentwicklungsplanung, durchgeführt werden. Zur laufenden Fortschreibung dieser Modelle lassen sich verwenden:

- Automatisierte Querschnittszählungen im Hauptverkehrsstraßennetz, die die Entwicklung der Lärm- und Schadstoffimmissionen widerspiegeln,
- Jährliche Fahrgastzahlen im ÖPNV und
- Pendlerstatistiken der Arbeitsämter, die die Entwicklung regionaler Verflechtungen widerspiegeln.

Weitere Indikatoren zur Beurteilung der sozialen und ökonomischen Folgen des Stadtverkehrs liegen in der Regel zu Unfallzahlen, zum Zuschussbedarf des öffentlichen Verkehrs und zum Erhaltungsbedarf des Straßennetzes vor.

Wesentlicher sozialer Aspekt einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung ist die Gewährleistung der Erreichbarkeit von Zielen, insbesondere auch von älteren Menschen ohne Pkw-Verfügbarkeit. Der Anteil der Niederflurfahrzeuge und die Haltestellendichte im Stadtgebiet dienen der Bewertung der Zugänglichkeit des Verkehrssystems. Sie sind jedoch Maßnahmenindikatoren, die die Gefahr bergen, dass sich die Planung auf die mit den Indikatoren verbundenen Maßnahmen beschränkt. Besser wäre z. B. die Messung der barrierefreien Erreichbarkeit von Einkaufsgelegenheiten oder Arbeitsplätzen für Bürger ohne Pkw. Hierzu sind Befragungen und Analysen mit Hilfe von Geo-Informationssystemen geeignet, die jedoch zunächst einen hohen Aufwand erfordern (vgl. UNIVERSITÄT DORTMUND/PLANERSOCIETÄT 2004).

Institutionalisierung der Evaluation kommunaler Verkehrsplanung

Da Evaluationen meist mit hohem Aufwand verbunden sind, kann nur „ein institutionalisiertes System der Evaluation eine ausreichende Kontinuität, eine angemessene Qualitätssicherung, ein effizientes Projektmanagement und eine systematische Verbreitung der Ergebnisse sicherstellen“, wie Erfahrungen im In- und Ausland zeigen (vgl. BÄCHTIGER/BALTHASAR 2000).

In Großbritannien sind Kommunen, Kreise und Regionen verpflichtet, in so genannten Best-Value-Reports den Bürgern Rechenschaft über Umsetzungserfolge und Wirkungen auch ihrer verkehrspolitischen Maßnahmen abzulegen (z. B. TRANSPORT FOR LONDON 2003).

In Frankreich wird ein systematisches Monitoring der kommunalen Verkehrsentwicklung durchgeführt und die Umsetzung und Wirkung der Verkehrsentwicklungspläne (PDU) in allen Städten über 100.000 Einwohner evaluiert. Da dies mit nicht unerheblichen Kosten verbunden ist (z. B. 60.000 € Einrichtungskosten für die Stadt Lyon mit 1.000.000 Einwohnern; jährliche Kosten zwischen 30.000 € und 100.000 € je nach Stadtgröße), unterstützt das Verkehrsministerium die Kommunen dabei finanziell (CERTU 2001).

Fazit

Um die Umsetzung der Verkehrspolitik in den Kommunen effektiver zu gestalten und ihre Akzeptanz zu erhöhen, sollte die Evaluation von Maßnahmen und Programmen stärker institutionalisiert werden. Hierfür bedarf es auch in Zukunft eines erheblichen Engagements, um die Methodendefizite zu beseitigen und den Kommunen und Maßnahmenträgern ausreichende Ressourcen zur Durchführung von Evaluationen bereit zu stellen.

Checkliste Erfolgskontrolle

- Sind die Ziele des Projektes überprüfbar formuliert?
- Liegen Vorher-Nachher-Daten vor, an denen der Erfolg des Projektes gemessen werden kann?
- Welche Informationen müssen noch vor Projektumsetzung gesammelt werden?
- Wie werden die relevanten Informationen während der Umsetzung gesammelt und dokumentiert?
- Sind Mittel für eine Evaluation in der Finanzierungs- und Zeitplanung vorgesehen?
- Kann eine Erfolgskontrolle (teilweise) von Externen durchgeführt werden?
Lassen sich Ehrenamtliche einbinden?

Weiterführende Literatur

Evaluation allgemein – Evaluation nachhaltiger Prozesse

AGENDA-TANSFER (HRSG.) (2003): Gemeinsam empfohlene Indikatoren zur kommunalen Nachhaltigkeit. Bonn.

LINDLOFF, K.; SCHNEIDER, L. (2001): Handbuch nachhaltige regionale Entwicklung – Kooperations- und Vernetzungsprozesse in Region, Landkreis, Stadt und Gemeinde. Dortmund 2001.

MÖNNECKE, M. (2001): Evaluation in der Planung. In: Fürst, D.; Scholles, F. (HRSG.): Handbuch Theorien + Methoden der Raum- und Umweltplanung. Handbücher zum Umweltschutz, Bd.4, 373-384, Dortmund.

ROSSI ET AL. (1999): Evaluation: A Systematic Approach. Thousand Oaks, California: Sage.

UBA – UMWELTBUNDESAMT (HRSG.) (2002): Managementleitfaden für regionale Kooperation. Auswertung neuer Vorgehensweisen für die regionale Umsetzung ökologischer Ziele am Beispiel Mecklenburgische Seenplatte. (F+E-Vorhaben 298 82 203). Berlin. Online-Version verfügbar unter: <http://www.fh-nb.de/lu/leitfaden/>

Evaluation in der Verkehrspolitik

BÄCHTIGER, C.; BALTHASAR, A. (2000): Evaluationskonzept für die schweizerische Verkehrspolitik, Bestandsaufnahme bisheriger Ex-Post-Evaluationen und Eckpfeiler für die Weiterentwicklung. NFP 41 „Verkehr und Umwelt“, Bericht D14, EDMZ-Bestell-Nr. 801.690. d. Bern.

FINKE, T. (2003): MOST-MET Monitoring and evaluation toolkit. A Guide for the Assessment of Mobility Management Approaches. MOST Mobility Management Strategies for the Next Decades, Work Package 3, D3 Report. Aachen.

WEHMEYER, T.; BECKMANN, K.; BAMBERG, S. (2004): Leitlinien zur Evaluation verkehrlicher Maßnahmen und Programme. Entwurf als Diskussionsgrundlage zum Workshop am 15.9.04. Aachen/Gießen.

Literatur

ACE – AUTO CLUB EUROPA (HRSG.) (2000): Hin und Her – Ein Ratgeber für den Weg zur Arbeit. Berlin.

ADAM, B. (2001): Nachhaltigkeit, regionale Kooperationen und die Rolle alternativer Konfliktlösungsverfahren. Unveröffentlichtes Manuskript. Bonn.

ADFC – ALLGEMEINER DEUTSCHER FAHRRADCLUB (2004): Ergebnisse ADFC-Fahrradklimatetest 2003.

AGENDA-TANSFER (HRSG.) (2003): Gemeinsam empfohlene Indikatoren zur kommunalen Nachhaltigkeit. Bonn.

AGENDA-TRANSFER (HRSG.) (ohne Jahr): Agenda-TOPs. Methoden der BürgerInnen-Beteiligung. Bonn.

ARBEITSKREIS „BETEILIGUNGSVERFAHREN“ DER FACHGRUPPE „FORUM MENSCH UND VERKEHR IN DER VEREINIGUNG FÜR STADT-, REGIONAL- UND LANDESPLANUNG SRL E. V. (HRSG.) (1998): Kooperative Beteiligungsverfahren in der kommunalen Verkehrsplanung. Berlin.

ARL – AKADEMIE FÜR RAUMORDNUNG UND LANDESPLANUNG (HRSG.) (1998): Interkommunale und regionale Kooperation. Variablen ihrer Funktionsfähigkeit. Hannover.

BÄCHTIGER, C.; BALTHASAR, A. (2000): Evaluationskonzept für die schweizerische Verkehrspolitik, Bestandsaufnahme bisheriger Ex-Post-Evaluationen und Eckpfeiler für die Weiterentwicklung. NFP 41 „Verkehr und Umwelt“, Bericht D14, EDMZ-Bestell-Nr. 801.690.d. Bern.

BBR – BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (HRSG.) (2004): 3 statt 2. Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. ExWoSt-Informationen Nr. 6 – 11/2004. Bonn.

BBR – BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (HRSG.) (2002): Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Werkstatt: Praxis Nr. 2/2002. Bonn.

BBR – BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (HRSG.) (2001): Kompass für den Weg zur Stadt der Zukunft. Indikatoren gestützte Erfolgskontrolle nachhaltiger Stadtentwicklung. Eine Orientierungshilfe. Bonn.

BBR – BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (HRSG.) (2000): Gute Beispiele einer nachhaltigen regionalen Raum- und Siedlungsentwicklung. Handbuch. Werkstatt Praxis Nr. 1/2000. Bonn.

BBR – BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (HRSG.) (1999): Siedlungsstrukturen der kurzen Wege. Ansätze für eine nachhaltige Stadt-, Regional- und Verkehrsentwicklung. Werkstatt: Praxis Nr. 1. Bonn.

BECKER, H. (2003): Qualitätsmanagement und Politiksteuerung durch Evaluation und Monitoring. In: DifU (HRSG.): Strategien für die Soziale Stadt im Auftrag des BMVBW, Juni 2003.

BECKMANN, K.; BAMBERG, S. (2003): Evaluation verkehrspolitischer Konzepte und Maßnahmen. 1. Workshop im Projektverbund „Nachhaltiger und integrierter Verkehr“ – Bonn, 15.3.2003.

BECKMANN, K. (2001): Integrierte Verkehrskonzepte. In: Melhorn G. (HRSG.): Der Ingenieurbau. Band Verkehr: Straße, Schiene, Luft. Kassel, S. 269 – 288.

BLACH, A.; IRMEN, E. (1999): Indikatoren für eine nachhaltige Raumentwicklung. In: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (HRSG.): Nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung – die regionale Perspektive. Bonn.

BMU – BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (HRSG.) (2004): Finanzierungshandbuch für Naturschutzmaßnahmen. Berlin.

BMVBW – BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (HRSG.) (2005): Nachhaltige Raum- und Verkehrsplanung. Beispiele und Handlungsempfehlungen. Direkt-Heft 60/2005. Bremerhaven.

BMVBW – BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (HRSG.) (2004): Mobilitätsmanagement. Ziele, Konzepte und Umsetzungsstrategien. Direkt-Heft 58/2004. Bremerhaven.

BMVBW – BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (HRSG.) (2002): Bericht: Integrierte Verkehrspolitik“. Köln/Aachen.

BMVBW – BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN (HRSG.) (2000): Verkehrsbericht 2000. Berlin.

BOY, J. u. a. (2000): Projektmanagement. Grundlagen, Methoden und Techniken, Zusammenhänge. Offenbach.

BRACHER, T. u. a. (HRSG.) (laufende Jahrgänge): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Für die Praxis in Stadt und Region. Lose Blattsammlung. Heidelberg.

BRATZEL, S. (1999): Erfolgsbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik in Städten. Stadtforschung aktuell, Band 78, Basel, Boston, Berlin.

BSV – BÜRO FÜR STADT- UND VERKEHRSPLANUNG (2004): Umwelt – Gesundheit – Verkehr; Erarbeitung von Kommunikationsinhalten und -formen zum Wirkungszusammenhang von Umwelt, Gesundheit und Verkehr im Rahmen des Aktionsprogramms Umwelt und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (APUG NRW). Aachen.

BUNDESREGIERUNG (2002): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. Berlin.

CERTU (2001): Observatoire des plans de déplacements urbains – De la méthode aux indicateurs. Lyon.

DEUTSCHE SEKTION DES RATES DER GEMEINDEN UND REGIONEN EUROPAS (RGRE) (2004): EU-Förderprogramme für Städte, Gemeinden und Kreise. Verfügbar unter: http://www.rgre.de/schlagzeilen/rgre_handbuch.htm

DÖLLEKES, H.-E. (2000): Planungsmarketing: Marketing zur Unterstützung der Implementation von Planungen der räumlichen Kommunalentwicklung. Frankfurt am Main.

DUH – DEUTSCHE UMWELTHILFE (2001): „Zukunftsfähige Kommune“. 2001/02. Ausschreibungsunterlagen für den Wettbewerb. Radolfzell.

ERNST BASLER + PARTNER AG (1998): Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr. In: Programmleitung NVP 41 (HRSG.): Berichte des NVP 41 „Verkehr und Umwelt“, Bericht C5. Bern.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004): Handbuch zur Finanzierung von Umweltprojekten. Verfügbar unter: http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/eu_foerd_handbuch.pdf

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000a): Traffic Evaporation in Urban Areas. DG Environment. Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000b): Europäische Indikatoren für eine nachhaltige lokale Entwicklung. Technischer Bericht. Luxemburg.

EUROPÄISCHES HAUS DER STADTKULTUR e. V. (HRSG.) (2003): Erfolg! Erfolg? Kriterien für „gute“ und „schlechte“ Kommunikation bei Planung und Projektentwicklung. Dokumentation und Auswertung des Werkstattgesprächs. Gelsenkirchen.

FEST – FORSCHUNGSSTÄTTE DER EVANGELISCHEN STUDIENGEMEINSCHAFT e.V. (HRSG.) (2000): Leitfaden – Indikatoren im Rahmen einer Lokalen Agenda 21. Heidelberg.

FGSV – FORSCHUNGSGESELLSCHAFT FÜR STRASSEN- UND VERKEHRSWESEN (1997): Empfehlungen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen an Straßen (EWS) – Aktualisierung der RAS-W 86. FGSV-Nr. 132. Bergisch-Gladbach.

FGSV – FORSCHUNGSGESELLSCHAFT FÜR STRASSEN- UND VERKEHRSWESEN „ARBEITSAUSSCHUSS GRUNDSATZFRAGEN DER VERKEHRSPLANUNG“ (2003): Nachhaltige Verkehrsentwicklung. FGSV-Arbeitspapier Nr. 59. Köln.

FINKE, T. (2003): MOST-MET Monitoring and evaluation toolkit. A Guide for the Assessment of Mobility Management Approaches. MOST Mobility Management Strategies for the Next Decades, Work Package 3, D3 Report. Aachen.

FLÄMIG, H. u. a. (2001): Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität. Politikanalyse von lokalen, regionalen und betrieblichen Fallbeispielen und Beurteilung der Praxis im Handlungsfeld Mobilität. Schriftenreihe des IÖW 156/01, Berlin.

FREHN, M.; JUTZLER, C.; SCHWAFERT, H. (2003): Wachstumschance Freizeitverkehr - Praxisorientierte Maßnahmen für öffentliche Verkehrsangebote für den ÖPNV im Ennepe-Ruhr-Kreis. In: Nahverkehr 1-2/2003; S. 32-36.

FRIEDERICH-EBERT-STIFTUNG (HRSG.) (2000): Projektmanagement. Verfahren und Instrumente für erfolgreiche Projektarbeit in Vereinen und Verbänden. Ein Trainingsbuch. Bonn.

GERTZ, C. (1998): Umsetzungsprozesse in der Stadt- und Verkehrsplanung. Schriftenreihe A des Instituts für Straßen- und Schienenverkehr D83. Dissertation, Berlin.

GRYMER, H. (2003): Stadtentwicklung trotz Schrumpfung? Einige Bemerkungen über die mentalen Hemmnisse städtischer Kreativität. In: Liebmann, H.; Robischon, T. (Hrsg.): Städtische Kreativität, Potenzial für den Stadtumbau. Erkner, Darmstadt.

HANS-BÖCKLER-STIFTUNG, DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (HRSG.) (2001): Strategien für die Mobilität der Zukunft. Handlungskonzepte für lokale, regionale und betriebliche Akteure. Band 1 und 2. Düsseldorf.

HÄUSLER, R.; SCHADT, M. (2000): Moderation ist alles. Die Zukunftstechnik für Agenda-Prozesse und kommunale Bürgerbeteiligung. Bonn.

HESSE et al. (1997): Konzeptionelle Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren für den Bereich Verkehr. UFOPLAN 1997, Forschungsvorhaben 201 03 211. Berlin.

HOLZAPFEL, H. (1997): Autonomie statt Auto. Zum Verhältnis von Lebensstil, Umwelt und Ökonomie am Beispiel des Verkehrs. Bonn.

ILS – INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (HRSG.) (2002): Nachhaltige Siedlungsentwicklung – raumverträglich und kooperativ – ausgewählte Aktionsbereiche, Gestaltungsmöglichkeiten, Praxisbeispiele. ILS-Schriften 184, Dortmund.

ILS – INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN; ISB – INSTITUT FÜR STADTBAUWESEN UND STADTVERKEHR AN DER RWTH AACHEN (2000): Mobilitätsmanagement: Handbuch. Dortmund.

ILS NRW – INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG UND BAUWESEN DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN; UNIVERSITÄT DORTMUND; PLANERSOCIETÄT (2005): Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI. Abschlussbericht. Dortmund.

INTRAPLAN (2000): Standardisierte Bewertung von Verkehrsweginvestitionen des ÖPNV und Folgekostenrechnung, Version 2000. Intraplan Consult und Heimerl, G. Herausgegeben im Auftrag des Bundesministers für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.

KLEMME, M. (2002): Interkommunale Kooperation und nachhaltige Entwicklung. Dortmund.

KOTLER, P; ZALTMAN, G. (1971): Social Marketing: An Approach to Planned Social Change. Journal of Marketing, Vol. 35 (July), 3-12.

KRAUS, G; WESTERMANN R. (1998): Projektmanagement mit System. Wiesbaden.

LANG, T.; TENZ, E. (2004): Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung. Heft 1 StadtUmbau. Dortmund.

LEITSCHUH-FECHT, H. (2002): Lust auf Stadt, Ideen und Konzepte für urbane Mobilität; Bern; Stuttgart; Wien.

LINDLOFF, K.; SCHNEIDER, L. (2001): Handbuch nachhaltige regionale Entwicklung – Kooperations- und Vernetzungsprozesse in Region, Landkreis, Stadt und Gemeinde. Dortmund.

LITKE, H.-D.; KUNOW, I. (2002): Projektmanagement. Freiburg im Breisgau.

MOLITOR, R.; NISCHWITZ, G. (HRSG.) (2002): Kommunikation für eine nachhaltige Entwicklung in der Region. Berlin.

MÖNNECKE, M. (2001): Evaluation in der Planung. In: Fürst, D.; Scholles, F. (HRSG.): Handbuch Theorien + Methoden der Raum- und Umweltplanung. Handbücher zum Umweltschutz, Bd. 4, 373-384, Dortmund.

MOST KONSORTIUM (2003): Monitoring and Evaluation Toolkit. Verfügbar unter: <http://mo.st>

MWMEV – MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND MITTELSTAND, ENERGIE UND VERKEHR DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (2000): „Fahrradfreundliche Städte und Gemeinden in NRW – Maßnahmen- und Wirksamkeitsuntersuchung“. Düsseldorf.

MWMTV – MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND MITTELSTAND, TECHNOLOGIE UND VERKEHR DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (HRSG.) (2000): Bürger fahren für Bürger – Bürgerbusvereine in NRW. Düsseldorf. (auch verfügbar unter: <http://www.nahverkehr.nrw.de>)

OEKOM E.V. (Hrsg.) (laufende Jahrgänge): aktiv.um – Impulse für engagierte Umwelt- und Naturschutzarbeit. Verfügbar unter: <http://www.aktivum-online.de>

ÖGUT – ÖSTERREICHISCHE GESELLSCHAFT FÜR UMWELT UND TECHNIK (2004a): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 2. Der Nutzen von Öffentlichkeitsbeteiligung aus der Sicht der AkteurInnengruppen. Wien.

ÖGUT – ÖSTERREICHISCHE GESELLSCHAFT FÜR UMWELT UND TECHNIK (2004b): Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 3. Grenzen, Stolpersteine und Instrumentalisierung von Öffentlichkeitsbeteiligung. Wien.

PROSE, F.; KUPFER, D.; HÜBNER, G. (1994): Social Marketing und Klimaschutz. In: Fischer, W./Schütz, H. (HRSG.): Gesellschaftliche Aspekte von Klimaveränderungen. KFA-Jülich, S. 132-144.

RADLOFF, J. u. a. (HRSG.) (2001): Fundraising – Das Finanzierungshandbuch für Umweltinitiativen und Agenda 21-Projekte. München.

RASCH, CHRISTOPH (2004): „Prima Klima!?“. In: ADFC Radwelt 2/04. S. 18-22.

RECKERT, C. (1999): Erfolg ist kein Zufall: Management-Techniken für Kommunalpolitiker. Bonn.

ROGGE, L. (1999): Erfolgsbedingungen und Handlungsblockaden umweltorientierter kommunaler Verkehrspolitik. Berlin.

ROSSI et al. (1999): Evaluation: A Systematic Approach. Thousand Oaks, California: Sage.

SCHREFFLER, E. (2000): State of the Practice: Mobility Management Monitoring and Evaluation in the United States. Appendic C of MOST Mobility Management Strategies for the Next Decades, Work Package 3, D3 Report. San Diego.

SELLE, K. (1994): Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung. Bd. 69. Dortmund.

SELLE, K. (2000a): Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation. Dortmund.

SELLE, K. (HRSG.) (2000b): Verständigungen über Planung und Kooperation. Erörterungen und Erfahrungsberichte. Dortmund.

SELLE, K. (HRSG.) (1996): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden.

SELLE, K. (HRSG.) (2000b): Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung, Band 3: Freiräume entwickeln – in Stadt und Region. Dortmund.

SINNING, H. (2003): Kommunikative Planung. Leistungsfähigkeit und Grenzen am Beispiel nachhaltiger Freiraumpolitik in Stadtregionen. Opladen.

STADT LEIPZIG, AMT FÜR VERKEHRSPLANUNG (o. J.): SrV 2003 – Kennziffern der Mobilität für die Stadt Leipzig. Leipzig.

STADT LEIPZIG (HRSG.) (1993): Konzeption autoarme Innenstadt. Beschluss Nr. 801/93 der 48. Stadtverordnetenversammlung der Stadt Leipzig vom 16.6.1993. Leipzig.

STIFTUNG MITARBEIT (HRSG.) (1998): Wege zur Zukunftsfähigkeit – ein Methodenhandbuch. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 19. Bonn.

STIFTUNG MITARBEIT (HRSG.) (2003): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch. Bonn.

SURBURG, U. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität. Berichte 8/02. Berlin.

TRANSPORT FOR LONDON (2003): TfL summary Best Value Performance Plan. London.

UBA – UMWELTBUNDESAMT (HRSG.) (2002): Managementleitfaden für regionale Kooperation. Auswertung neuer Vorgehensweisen für die regionale Umsetzung ökologischer Ziele am Beispiel Mecklenburgische Seenplatte. (F+E-Vorhaben 298 82 203). Berlin. Verfügbar unter: <http://www.fh-nb.de/lu/leitfaden/>

UBA – UMWELTBUNDESAMT (HRSG.) (2001a): Mobilitätsmanagement zur Bewältigung kommunaler Verkehrsprobleme. Berlin.

UBA – UMWELTBUNDESAMT (HRSG.) (2001b): Chancen des Rad- und Fußverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung. Leitfaden und Defizitanalyse. Berlin.

UNIVERSITÄT DORTMUND; PLANERSOCIETÄT (2004): Abschlussbericht zum Forschungsprojekt RAVE (FOPSPjekt Nr. 73.314/01). Dortmund.

UVF – UMLANDVERBAND FRANKFURT (HRSG.) (2000): Generalverkehrsplan, Frankfurt am Main.

VCD – VERKEHRSClub DEUTSCHLAND e.V. (1999): Königliche Verhältnisse in Bus und Bahn. Bonn.

VCD – VERKEHRSClub DEUTSCHLAND e.V. (HRSG.) (1996): VCD Materialien. Mobilitätsmanagement in Betrieb und Verwaltung. Bonn.

VDV – VERBAND DEUTSCHER VERKEHRSunTERNEHMEN (HRSG.) (2000a): Stadtbahnen in Deutschland – Light Rail in Germany. Düsseldorf.

VDV – VERBAND DEUTSCHER VERKEHRSunTERNEHMEN (HRSG.) (2000b): Stadtbus – mobil sein in Klein- und Mittelstädten. Düsseldorf.

WEHMEYER, T.; BECKMANN, K.; BAMBERG, S. (2004): Leitlinien zur Evaluation verkehrlicher Maßnahmen und Programme. Entwurf als Diskussionsgrundlage zum Workshop am 15.9.04. Aachen; Gießen.

WWF (2005): EU-Förderung für die Umwelt – ein Handbuch für den Programmplanungszeitraum 2007 – 2013. Verfügbar unter: http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/eu_foerd_handbuch.pdf

ZECHNER, G. (1998): Projekte auf kommunaler Ebene erfolgreich managen. Praxishandbuch für erfolgreiche Regionalinitiativen. Wien.

ZENIT GMBH (HRSG.) (2004): Zenit-Kompass: Elektronisches Handbuch zur EU-Förderung. Verfügbar unter: <http://www.zenit.de>

Internet

<http://www.agenda-transfer.de>
<http://www.apug.nrw.de>
<http://www.apug.de>
<http://www.bbr.bund.de>
<http://www.bmbf.de>
http://www.bmvbs.de/Stadtentwicklung_-Wohnen/-,1545/Stadtentwicklung.htm
<http://www.bmwi.de>
<http://www.bypad.org>
http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/index_de.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/prord_de.htm
http://ec.europa.eu/employment_social/esf2000/index_de.html
http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/index_de.htm
<http://ec.europa.eu/environment/life/home.htm>
<http://www.fahrradfreundlich.nrw.de>
<http://www.faspo.de>
<http://www.foerderdatenbank-regionalentwicklung.de>
<http://www.fops.de>
<http://www.forschungsrahmenprogramm.de/>
<http://www.freiwilligen-kultur.de/cont0005/artikel.htm#50000>
<http://www.gemeinschaftsbank.de>
<http://www.gute-Beispiele.net>
<http://www.kfw-foerderbank.de>
<http://www.leaderplus.de> und <http://www.leaderplus.de/eler>
<http://www.leipzig.de/de/buerger/stadtentw/verkehr/rad/index.shtml>
<http://www.mobiltaetsmanagement.nrw.de>
<http://www.nachhaltiger-verkehr.de>
<http://www.nrw.pendlernetz.de>
<http://www.pro-buergerbus-nrw.de>
<http://www.rvm-online.de>
<http://www.sponsoring-initiative.de>
<http://www.staedte-der-zukunft.de>
<http://www.stiftungen.org>
<http://www.sussex.ac.uk/spru/1-3-1.html>
<http://www.tuvpt.de>
<http://www.umweltbank.de>
<http://www.umweltbundesamt.de/service/ufoplan.htm>
<http://www.werkstatt-stadt.de>
<http://www.zukunftsregionen.de>

Tabellenverzeichnis

- Tab. 1: Mögliche Maßnahmenbündel zum Zielfeld Steigerung des Radverkehrsanteils
- Tab. 2: Projektphasen Radverkehrsförderung in Leipzig
- Tab. 3: Akteursgruppen und Akteure einer nachhaltigen Verkehrsplanung (Beispiele)
- Tab. 4: Unterschiedliche Kategorien von Kooperationen
- Tab. 5: Übersicht über wesentliche Organisationsebenen
- Tab. 6: Mögliche Zusammensetzung Projektteam
- Tab. 7: Verantwortlichkeiten - Matrix
- Tab. 8: Ablaufplanung
- Tab. 9: Mögliche Nutzen unterschiedlicher Beteiligter an Partizipationsverfahren
- Tab. 10: Partizipative Verfahren
- Tab. 11: Mittel der Öffentlichkeitsarbeit

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Busspur in Dortmund
- Abb. 2: Zugang sichern – Beschilderung an der Schauinslandbahn in Freiburg
- Abb. 3: Verknüpfung von Bus und Bahn in Freiburg
- Abb. 4: Car-Sharing Fahrzeug
- Abb. 5: Zu Fuß gehen und Rad fahren
- Abb. 6: Integrationsebenen der Raum- und Verkehrsplanung und –politik
- Abb. 7: Freiburger Innenstadt
- Abb. 8: Der Straßenraum am „Dralle watsch“
- Abb. 9: Autoarme Innenstadt Leipzig
- Abb. 10: Cospudener See und Verkehrserschließung“
- Abb. 11: Mit der Buslinie 65 über die „Kelchsteinlinie“ direkt zum Strand
- Abb. 12: Wegweisung
- Abb. 13: Leipziger Bügel in der Innenstadt
- Abb. 14: Euroschnellbus Linie S70 – Vreden-Winterswijk
- Abb. 15: Linienweg EuroSchnellBus Münster – Winterswijk
- Abb. 16: Das Service-Zentrum mobilé
- Abb. 17: Innenansicht des Service-Zentrums mobilé
- Abb. 18: Pressefoto Fahrgemeinschaft: Bürgerservice Pendlernetz
- Abb. 19: Datenmaske für „Suche nach Fahrgemeinschaften“
- Abb. 20: Projektablaufplan
- Abb. 21: Projektablaufplan – Initiierung
- Abb. 22: Von der Idee zur Umsetzung: Die Projekte Pendlernetz NRW und Mobilitätszentrale mobilé
- Abb. 23: Citybus in Leipzig
- Abb. 24: Projektablaufplan – Konzeptplanung
- Abb. 25: Zielwegweiser Radverkehr Leipzig
- Abb. 26: Einwohner äußern sich im Bürgervotum
- Abb. 27: Projektablaufplan – Umsetzung
- Abb. 28: Infostand des Bürgerservices Pendlernetz NRW
- Abb. 29: Projektablaufplan – Projektabschluss / Dauerbetrieb
- Abb. 30: Gruppendiskussion mit Akteuren
- Abb. 31: Auftaktveranstaltung zum „Bürgerforum in Frankfurt-Nordend zur Nahbereichsmobilität“
- Abb. 32: Arbeitsgruppen-Treffen des Bürgerservice Pendlernetz in Essen
- Abb. 33: Projektstrukturplan am Beispiel der Einrichtung einer Mobilitätsberatung
- Abb. 34: AG-Auftakt „Bürgerforum in Frankfurt-Nordend zur Nahmobilität“
- Abb. 35: Werkstattgespräche
- Abb. 36: Moderierter Arbeitskreis im Sanierungsgebiet der Landeshauptstadt Hannover
- Abb. 37: Auftaktveranstaltung zum „Bürgerforum Frankfurt-Nordend zur Nahmobilität“
- Abb. 38: Wanderbusparkplatz
- Abb. 39: Unterschiedliche Arten von Beziehungen
- Abb. 40: Informationstafel zum Service-Zentrum mobilé
- Abb. 41: Ernennung des Pendlernetzes zu einem Agenda 21 Projekt
- Abb. 42: Fahrradverleih und Seerundfahrten am Cospudener See
- Abb. 43: Neue Radwegführung in Leipzig
- Abb. 44: Erfolgskontrolle im Prozessverlauf
- Abb. 45: Verkehrsberuhigung am Bürgerplatz in Bochum

Impressum

Die vorliegende Schrift wurde im Rahmen des folgenden Projektes erstellt: „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI“, Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen. FoPS-Projekt Nr. 70.0695/2002

Autoren

Dr. Herbert Kemming, ILS NRW Dortmund
Mechtild Stiewe, ILS NRW Dortmund
Max Bohnet, Planersocietät Dortmund
Dr.-Ing. Michael Frehn, Planersocietät Dortmund
Prof. Dr.-Ing. Christian Holz-Rau, Universität Dortmund
Ute Jansen, Universität Dortmund
unter Mitarbeit von: Kerstin Suhl, ILS NRW Dortmund

Herausgeber:

ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH
Brüderweg 22 - 24
D - 44135 Dortmund
Telefon: +49 (0)231 / 90 51-0
Telefax: +49 (0)231 / 90 51-155
ils@ils-forschung.de
www.ils-forschung.de

Titelfoto:

Kerstin Suhl

ISBN 978-3-86934-040-1

© ILS NRW 2007.

© ILS 2010 als E-Book. Alle Rechte vorbehalten.

Diese Veröffentlichung darf – auch auszugsweise und in welcher Form auch immer – nur mit schriftlicher Genehmigung des ILS vervielfältigt werden.

Es ist ausdrücklich untersagt, ohne schriftliche Zustimmung des ILS, Kopien dieser Veröffentlichung oder von Teilen daraus an anderer Stelle öffentlich zu präsentieren (z. B. durch „Spiegeln“ dieser Datei auf anderen WWW-Servern) oder diese inhaltlich zu verändern.

Die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien für den persönlichen Gebrauch ist unter der Bedingung der korrekten Nennung der Urheberschaft ohne ausdrückliche Genehmigung des ILS gestattet. Dies gilt auch für die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien, um diese in den Bestand einer öffentlich zugänglich und/oder überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bibliothek zu integrieren.

Dortmund 2010