

25 Jahre Verkehrswende

# Ein Rückblick auf die Zukunft

Es ist eine interessante Koinzidenz, dass der zunehmend diskutierte Ruf nach einer Trendwende im Verkehrswesen mit dem 25-jährigen Erscheinen einer kleinen Schrift zum Thema „Verkehrswende“ zusammentrifft. Anlass genug, einen distanzierten Blick auf das Konzept aus heutiger Sicht zu werfen.

Von Markus Hesse

**D**as Buch, 1993 in erster Auflage im Marburger Metropolis-Verlag erschienen und heute immer noch lieferbar, resümierte einige auf dieses Themenfeld bezogene Arbeiten am Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) (Hesse 1993). Der Begriff diente fortan als konzeptioneller Überbau der Regional- und Verkehrsforchung, in den sich später einzelne Themenstränge einfügen sollten, etwa zum Wirtschaftsverkehr, zum Zusammenhang von Raumentwicklung und Verkehr oder zur Rolle von Unternehmen als Auslöser von Verkehrsnachfrage sowie Dienstleister/innen für neue Mobilitätsangebote.

Der Begriff bezog sich auf die bereits Anfang der Achtzigerjahre angestoßene Diskussion um eine Energiewende und ihren sehr systematischen Ansatz zum Umbau des Energiesektors. Es sollte eben nicht nur am Ende der Ereigniskette an Symptomen kuriert werden, sondern es ging um einen sehr umfassenden sozialen, ökonomischen und ökologischen Wandel. Erstmals dokumentiert ist der Begriff „Verkehrswende“ meines Wissens in einer kurzen Ideenskizze von Willi Hoss und Reinhard Pfriem, in der alternative Verkehrskonzepte und der ökologische Umbau der Automobilindustrie miteinander verknüpft wurden (Kraus et al. 1987). Der Sammelband, entstanden aus einer Tagung von Gewerkschafter/innen und Umweltbewegten in Bad Boll, gehört zu den programmatischen Keimzellen einer grundlegenden Kritik des Automobilismus und der Suche nach Alternativen (Holzapfel et al. 1985).

Bereits im Jahr 1988 startete ein erstes Forschungsvorhaben des IÖW, das genau diese Frage in seinen Mittelpunkt rückte. Am Beispiel der Verkehrswirtschaft in Nordrhein-Westfalen sollten alternative Entwicklungsszenarien für den Verkehrssektor angedacht und auf ihre sozialen beziehungsweise ökologischen Wirkungen hin überprüft werden (Hesse et al. 1991). Diese Forschung reichte sich ein in erste Gehversuche einer alternativen Wissenschaftslandschaft, die den ökologischen Umbau der Industriegesellschaft mit positiven Argumenten

und Entwicklungspfaden unterfüttern wollte. Ende der Achtzigerjahre erreichte die gesellschaftspolitische Kontroverse um das Automobil, dessen 100. „Geburtstag“ 1986 noch mit Pomp und Gloria gefeiert worden war, einen Höhepunkt. Alternativen zum Status quo waren damals heikel und nur in Nischen geduldet [1]. Bürgerinitiativen, die vor allem in Opposition zu großmaßstäblichen Autobahnprojekten entstanden waren, oder der 1987 gegründete Verkehrsclub Deutschland (VCD) verschafften dieser Kritik zunehmend sichtbaren Ausdruck. Freie Forschungsinstitute und Planungsbüros nahmen die Herausforderung an, die Kritik in alternative Gestaltungskonzepte zu gießen.

Dem Vorbild der Energiewende folgend, waren die Eckpunkte des Konzepts der Verkehrswende eine Trias aus Verkehr vermeiden, verlagern und verträglich organisieren. Im Zentrum sollten Mobilitätsbedürfnisse und deren Befriedigung stehen, nicht primär Verkehrsmittel und deren Infrastrukturen (Illich 1983). Dabei ging es primär um den ersten Punkt: Wie lässt sich ein Umfeld gestalten, das ressourcenschonende Raumnutzung und -überwindung ermöglicht? Eine kleinteilige, sozial-ökologisch orientierte Stadt- und Regionalentwicklung sollte die passende Kulisse bieten. Bedürfnisorientierte Mobilitätsdienstleistungen waren der zweite Pfeiler der Strategie, etwa das zu jener Zeit startende Teilen von Autos, die Förderung des Fahrradverkehrs oder Innovationen für eine stadtverträgliche Logistik. Gefragt wurde schließlich auch, welche soziökonomischen Strukturen für einen solchen Umbau erforderlich wären beziehungsweise wie ein Ausstieg aus den Wachstumszwängen des automobilen Verkehrssystems gelingen kann. Denn dieses System löst nicht nur flächenhafte Schadwirkungen aus, sondern hat auch einen immanenten Hunger nach Mehr (Heinze 1979). Das alles sind Fragen, die das Problem trefflich umreißen, an dessen Lösung man sich aber auch heute noch leicht verheben kann.

## Glas halb voll oder halb leer?

Der konzeptionelle Rundumschlag, den die Buchpublikation der Verkehrswende darstellte, war Stärke und Schwäche des Konzepts zugleich. Zweifellos war es an der Zeit, den Reparaturansätzen eines nicht nur ökologisch, sondern zunehmend auch ökonomisch aus dem Ruder laufenden Verkehrssystems eine alternative Lesart gegenüber zu stellen. Der politisch-ökonomische Mainstream hatte zudem spezifische Beharrungs kräfte und Trägheiten, die mit dem plakativen Ruf nach einer Trendwende auf grundsätzliche Art herausgefordert wurden,

gleichermaßen unerschrocken und naiv. Systemische Grenzen des weiteren Verkehrswachstums waren offensichtlich, schon bevor nachhaltige Entwicklung als gesellschaftliches Leitbild populär wurde; noch Anfang der Neunzigerjahre verfügte ein hochindustrialisiertes Bundesland wie Nordrhein-Westfalen über mehr Pkw als der gesamte afrikanische Kontinent. Insofern war Raum für grundsätzliche Kritik gegeben.

Andererseits lassen sich programmatische Rundumschläge nur selten „en bloc“ in tragfähige Strategien verwandeln. Auch umfassende Ansätze müssen kleingebrochen werden in handhabbare Schritte der Forschung, der experimentellen Erprobung, Bewertung und Verallgemeinerung von Alternativen. Viele Einzelansätze, die seither vorangebracht wurden, sind insofern „pars pro toto“ als Hinweise in die richtige Richtung zu sehen – auch dann, wenn die Geschichte guter und bester Praxis sich bei näherer Betrachtung oft als wenig belastbar erweist. Sie enden aber vor allem dann im kleinen Karo, wenn sich programmatisch-ideologische Lager tendenziell blockieren. Mit Blick auf das Vorbild der Energiewende fällt ins Gewicht, dass das Mobilitäts-, Verkehrs- und Logistiksystem über einen ungleich höheren Komplexitätsgrad verfügt als das (auch nicht gerade unterkomplexe) Energiesystem. Dort waren die Strukturen zumindest zu Beginn des Umbaus halbwegs überschaubar: Leitungsbinding, Oligopole, Fehlallokationen und auf Beharrung, nicht Innovation setzende Rahmenbedingungen. Die politische Gefechtslage für einen Umbau erschien günstig, auch wenn dieser erst sehr spät mehrheitsfähig wurde und ein (gutes) Ende noch nicht absehbar ist.

Der Verkehr ist dagegen eine richtig harte Nuss: de facto Abbild und Treiber eines Amalgams aus gesellschaftlichem, wirtschaftlichem und technologischem Wandel, in dem die Beteiligten zwischen Opfer-, Täter- und Gewinnerstatus hin und her changieren. Verkehr näht zusammen, was in zunehmend spezialisierten und fragmentierten gesellschaftlichen Teilsystemen raumzeitlich auseinander fällt. Es muss dann immer wieder neu koordiniert werden – bei steigendem Erwartungsdruck, sinkenden Finanzierungsmöglichkeiten und abnehmendem Grenznutzen. Hinzu kommt das Individuum am Steuer, eine Art Wildcard des mobilen Universums. Insofern gibt es vermutlich nur wenige Stellschrauben, mit denen halbwegs-verbindliche Rahmensetzungen erfolgen könnten, politische Mehrheitsfähigkeit vorausgesetzt (eine Kohlendioxidabgabe, effektiv kontrollierte Tempolimits im Straßenverkehr?). Mit diesem Komplexitätsproblem verbindet sich ein strukturelles Steuerungsproblem, das der zielgerichteten Gestaltung dieses Amalgams ersichtlich enge Grenzen setzt.

Ein gutes Beispiel hierfür ist die kompakte europäische Stadt, in deren vermeintliche Wiederkehr auch viele Umweltbewegte große Hoffnungen richten, auf dass sie ein nachhaltiges, verkehrssparsames und gutes Leben vor Ort ermögliche. Wir wissen mittlerweile, dass die Wirkungsbeziehung zwischen Stadtraum (und Stadtqualität) einerseits und mobiler Praxis andererseits keine kausale ist. Sie hängt von vielen Einflussgrößen ab, unter denen ökonomische Faktoren weiter

*„Bei der derzeitigen Verkehrspolitik ist eine intellektuelle Entkernung und interessopolitische Schlichtheit zu beklagen.“*

einen hohen Stellenwert haben. Einstellung, Habits und Normen spielen eine Rolle, ändern sich im Lebensverlauf, sind mal so und mal anders an raumbezogene Mobilität geknüpft. Wer in einem Stadtzentrum wohnt, kann trotzdem (oder gerade deswegen) fleißig per Flugzeug verreisen – Ökobilanz verloren. Wurde Ende der Zweitausenderjahre noch so etwas wie urbane Renaissance gefeiert, stellt sich zehn Jahre später heraus, dass es sich hier zuvörderst um die Reurbanisierung von Kapitalfluss handelt. Die damit einhergehenden sozialen und ökologischen Verheerungen, die derzeit viele Innenstädte treffen, sind von anderem Kaliber als die oft verteufelte Suburbanisierung. Wer soll, wer kann Stadt und Raum zielgerichtet umbauen? Die Hoffnung, dass Raumordnung und Städteplanung die Verhältnisse so einrichten würden, dass darauf eine nachhaltig verkehrssparsame Organisation von Gesellschaft entstehen kann, ist schlicht illusorisch.

### Wer macht die Wende?

Dieser eher kritische Befund von Stagnation statt Aufbruch wäre bis vor Kurzem womöglich breit geteilt worden. In jüngster Zeit haben sich indes Politikfeld und Diskurslandschaft verändert. Junge Leute wollen nicht mehr Auto fahren, hört man; alle drängen es in die Stadtzentren. Der öffentliche Verkehr prosperiert, und neue Mobilitätsangebote, allen voran das Rad sowie der geteilte Pkw, smart navigiert, verändern das Setting. Dies geschieht so grundsätzlich, dass auch alte Kontroversen – etwa die um eine gerechte Aufteilung des Straßenraums – plötzlich wieder aufs Tapet kommen (Monheim et al. 1991). Dies alles fordert das politisch-administrative System extrem heraus.

Das gilt umso mehr für neue Technologien, deren Wucht sowohl etablierte als auch kritische Forschung vor zwei bis drei Dekaden nicht annähernd vorausahnen konnte. Nun ist es eine Mischung aus Antriebstechnologien, Big Data und selbstfahrenden Einheiten, die das lange scheinbar unverrückbare Verkehrssystem aus den Angeln heben sollen. Ihr revolutionäres Potenzial ist auch deshalb groß, weil offenbar ganz unterschiedliche Faktoren auf verschiedenen Ebenen zum gleichen Zeitpunkt zusammenkommen. Indem sie alte Logiken aufheben, drohen sie bewährte Machtkonstellationen zu sprengen. Zudem könnten gewachsene Märkte rasend schnell pulvriert werden. Waren politisch-ideologische Settings scheinbar über Jahrzehnte stabil und einander verbunden, so sind

die Verhältnisse im Sog von Globalisierung und Digitalisierung nun endgültig aufgemischt. Natürlich rät die jüngere Geschichte der Zukunft zur Vorsicht: Bei Weitem nicht jede Vision wird zur Praxis, noch sind wir weit entfernt vom Quantensprung. Das seit Kriegsende in Deutschland errichtete fast flächendeckende Autobahnnetz hat sein Versprechen auf ubiquitäre Mobilität nicht eingelöst, ebenso wie die in den Achtzigerjahren in Städten eingeführten Verkehrs- und Parkleitsysteme. Vieles blieb leere Verheißung, und warum sollen wir glauben, dass dies mit autonomen Fahrzeugen oder Lufttaxis grundsätzlich anders wäre?

Die Dynamik auf dem Feld der Technologien ist unkalkulierbar. Sie wirft auch ein trübes Licht auf die beiden Antipoden des Regulationssystems: Politik und Wirtschaft. Versteht man das Programm der Verkehrswende als im besten Sinne politischen Entwurf für eine andere Zukunft, dann sollten diese beiden Akteursgruppen ihren besonderen Beitrag dazu leisten. Eine eher theoretische Überlegung war, Hersteller/innen von Kraftfahrzeugen zu integrierten Mobilitätsanbieter/innen zu machen. Diese Forderung schien lange undenkbar, denn sie unterläuft das Ertragsmodell der Massenindustrie. Unter dem Druck des laufenden Wandels könnte sie vielleicht bald eine Chance haben. Offen ist jedoch, was von der Industrie danach noch übrigbleibt. Veränderung schrittweise und proaktiv anzunehmen, wie es umweltorientierte Unternehmensforschung seinerzeit forderte (und wohl etwas leichtfertig auch zum Trend erklärte), kam offenbar zu früh. Demnächst ist es vielleicht zu spät.

Die strukturkonservative Position der Automobilindustrie verdankt sich nicht nur dem Shareholder-Kapitalismus, sondern auch der großen Politik, die sich bis heute als Schutzmacht der Unternehmen geriert. Es ist müßig, über die intellektuelle Entkernung und interessenpolitische Schlichtheit dessen zu klagen, was sich einmal Verkehrspolitik genannt hat. Auch Raumordnung, Städtebau und Regionalpolitik hatten mal einen gesellschaftlichen Auftrag: Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen, Abwägung von konkurrierenden Raumnutzungen, Sicherung von Schutzgütern. Stattdessen nun eine Melange aus Maut, Baukindergeld und Identitätspolitik – Heimat. Tiefer kann man kaum sinken. Dazu passt die Idee des Nulltarifs für den öffentlichen Verkehr als unfreiwillig satirischer Beitrag. Vielleicht sind die Dieselfahrverbote nicht nur gerechte Strafe für Betrug, sondern der *tipping point*, der jahrzehntelange entschiedene Unentschlossenheit zum Einsturz bringt. Stefan Bratzel hat den traurigen Zustand der Verkehrs- und Umweltpolitik in einem Interview jüngst mit äußerst klaren Worten kommentiert [2].

## Ausblick

Es hängt am Detail und an der Perspektive, wie man Wendeszenarien bilanziert: erfolgreich, gescheitert, irgendwo dazwischen. Heute würde man den großen Rundumschlag sicher „Transformation“ nennen. Seine Chancen auf Realisie-

rung dürften aber nicht automatisch steigen: Denn wer alles ist Träger/in dieser Transformation? Zu welchem Ende soll sie genau führen, und wie? Je größer der Anspruch, umso ausgeprägter die Fallhöhe (Thomasberger 2016). In der Praxis herrschen *bricolage* und *tinkering*, also Basteln und Flickwerk, vermutlich ist das in ausgeprägt komplexen Systemen einfach so. Das heißt auch, dass der Wandel wohl seltener als Ergebnis eines großen Plans denn vielmehr als Summe zahlreicher kleiner, inkrementeller Veränderungen zu erwarten ist – von denen wir aber kaum wissen, wann, wo und wie sie eintreten. Der springende Punkt ist, die richtigen Schritte zu kennen und ihnen Geltung zu verschaffen.

## Anmerkungen

- [1] So musste für das von der Landesregierung NRW finanzierte IÖW-Vorhaben seinerzeit, quasi als informelle Fördervoraussetzung, das politische Okay des Betriebsrats des Bochumer Opel-Werks eingeholt werden.
- [2] „Wir Deutsche hatten Benzin im Blut“. Interview in der Süddeutschen Zeitung vom 19.2.2018.

## Literatur

- Hesse, M. (1993): Verkehrswende. Ökologisch-ökonomische Perspektiven für Stadt und Region. Marburg, Metropolis-Verlag.
- Kraus, J./Sackstetter, H./Wentsch, W. (Hrsg.) (1987): Auto, Auto über alles? Nachdenkliche Grüße zum Geburtstag. Freiburg i. Br., Dreisam.
- Holzapfel, H./Traube, K./Ullrich, O. (1985): Autoverkehr 2000. Wege zu einem ökologisch verträglichen Straßenverkehr. Karlsruhe, C. F. Müller.
- Hesse, M./Lucas, R. (1991): Verkehrswende: ökologische und soziale Orientierungen für die Verkehrswirtschaft. In: Schriftenreihe des IÖW 39/90.
- Illich, I. (1983): Die sogenannte Energiekrise oder Die Lähmung der Gesellschaft: das sozial kritische Quantum der Energie. Reinbek, Rowohlt.
- Heinze, G. W. (1979): Verkehr schafft Verkehr: Ansätze zu einer Theorie des Verkehrswachstums als Selbstinduktion. In: Berichte zur Raumforschung und Raumplanung 23/4/5: 9–32.
- Monheim, H./Monheim-Dandorfer, R. (1991): Straßen für Alle – Analysen und Konzepte zum Stadtverkehr der Zukunft. Hamburg, Rasch & Röhrling.
- Thomasberger, C. (2016): Die Große Transformation und die Marktgemeinschaft. Der Vordenker Karl Polanyi. In: Ökologisches Wirtschaften 31/1: 30–34.

## AUTOR + KONTAKT

**Dr. Markus Hesse** ist Professor für Stadtforschung an der Universität Luxemburg und Autor des 1993 im Metropolis-Verlag erschienenen Buchs „Verkehrswende: Ökologisch-ökonomische Perspektiven für Stadt und Region“.



Universität Luxemburg, Institut für Geographie und Raumplanung, 11, Porte des Sciences, 4366 Esch-sur-Alzette, Luxemburg.  
Tel.: +352 46 6644-9627, E-Mail: markus.hesse@uni.lu, Blog: sustaingov.blogspot.lu