

Evaluation und Verkehrswende – Ergebnisse eines Werkstattgesprächs im Rahmen der DeGEval-Jahrestagung 2021

Moritz Maikämper,¹ Reinhard Zweidler²

1. Verkehrswende: ein Thema für die DeGEval?

Die *Verkehrswende*, ob erstrebt oder befürchtet, ist eines der großen Themen im aktuellen politischen Diskurs. Darunter „wird der Prozess bezeichnet, Verkehr und Mobilität auf nachhaltige Energieträger, sanfte Mobilitätsnutzung und eine Vernetzung verschiedener Formen des Individualverkehrs und des öffentlichen Personennahverkehrs umzustellen“, heißt es bei Wikipedia. Alle föderalen Ebenen arbeiten an Konzepten sowie an praktischen Projekten, um das Mobilitätsbedürfnis und die Lebensqualität, insbesondere in den Ballungsräumen, besser in Einklang zu bringen. Alternative Antriebe, E-Mobilität, autonomes Fahren, Ride Sharing, Mobilitätskonzepte- und Dienstleistungen, Multimodalität, Mobility Pricing, CO₂-freier Güterverkehr, Stauzeiten, Klima und Verkehr, Kostentragung von Umweltschäden, Landverbrauch, verkehrssarme Quartiere, neue Infrastrukturen und Strukturwandel durch Digitalisierung sind einige, aber längst nicht alle Stichworte im Diskurs über die Verkehrswende.

Viele Maßnahmen werden evaluiert, allerdings stellt sich die Frage, ob die Evaluationen methodisch mit der Entwicklung der Realität mithalten. Gleichzeitig ist die DeGEval als Fachgesellschaft bis jetzt in diesem Politikfeld nicht präsent, sondern behandelt es, wenn überhaupt, in unterschiedlichen Arbeitskreisen. Eine gemeinsame Session der Arbeitskreise *Stadt- und Regionalentwicklung* sowie *Umwelt* ging der Frage nach, welche Herausforderungen, Bedürfnisse und Möglichkeiten berücksichtigt werden sollten, und zwar sowohl bei Evaluationen von Verkehrswendeprojekten als auch von Projekten, bei denen im Lichte aktueller Entwicklungen der Bezug zur Verkehrswende hergestellt werden müsste.

1 ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

2 EBP Schweiz AG

2. Vier Impulse aus unterschiedlichen Blickwinkeln

In Impulsvorträgen warfen vier Personen einleitende Schlaglichter auf verschiedene Aspekte. Mehrere Foliensätze sind auf der Tagungswebseite der DeGEval veröffentlicht.

Moritz Maikämper nahm die Themen Stadtentwicklung und Mobilität in den Blick, die in einem vielschichtigen Abhängigkeitsverhältnis stehen. Spannungsverhältnisse entstehen dabei etwa durch unterschiedliche Raumbezüge von Mobilitätsbedürfnissen und Immissionsbelastungen sowie administrativen Zuständigkeiten. Zugleich werden mit dem Schlagwort Verkehrswende langjährige Paradigmen und Leitbilder, etwa der autogerechten Stadt, infrage gestellt. Das Bemühen, Mobilitätsansprüche in Städten zu erfüllen, erweise sich dabei auch historisch als konfliktbehaftet (siehe Abbildung 1). Ein Blick in die Geschichte zeige drei Möglichkeiten, mit entsprechenden Konflikten umzugehen: das Schaffen größerer Flächen durch Enteignung und Abriss, technische Innovationen zur besseren Ausnutzung des bestehenden Raumes sowie Maßnahmen zur Reglementierung seiner Nutzung. Vor allem die dritte Möglichkeit werde aktuell von vielen Städten experimentell erprobt, etwa im Rahmen von sogenannten Reallaboren oder Pop-up-Radwegen. Die Projekte ‚Ottensen macht Platz‘ in Hamburg oder ‚nördliches Mainufer‘ in Frankfurt zeigen beispielhaft, dass rechtliche Rahmenbedingungen sowie politischer Streit aussagekräftigen Evaluationen enge Grenzen setzen. Anzustreben seien daher Untersuchungen, die über einzelne Projekte und Technologien hinausgehen und das Zusammenspiel von Siedlungsflächenentwicklung, Mobilitätsbedürfnissen und bestehender Verkehrsinfrastruktur übergreifend einbeziehen, was nicht unbedingt im Interesse von einzelnen Kommunen und Unternehmen liege.

Harald Diaz-Bone stellte in einem zweiten Vortrag fünf aufeinander aufbauende Hypothesen vor. Demnach stehe die Evaluation von Projekten der Verkehrswende zunächst vor sämtlichen Herausforderungen, die auch Untersuchungen zu Umwelteffekten zu bewältigen haben. Zugleich müsse sie jedoch prüfen, inwieweit Verschränkungen mit der Weiterentwicklung des Energiesystems erfolge, etwa in Bezug auf die Bereitstellung von Ökostrom und die notwendige Ladeinfrastruktur. Drittens müsse die Digitalisierung berücksichtigt werden, was die Echtzeitsteuerung von Fahrzeugen und Infrastruktur einschließt. Aufgrund der dynamischen Entwicklung seien viertens Technologie-Forecasts unumgänglich, die den Stand der Technik sowie Projektionen technischer Entwicklungen während der Projektdauer berücksichtigen. Schließlich seien weitere Akteure und Wechselbeziehungen einzubeziehen, da institutionelle Anpassungen zwingend seien, um notwendige systemische Veränderungen zuzulassen. Im Ergebnis seien Evaluationen von Verkehrswendeprojekten aufwändig und herausfordernd.

Im dritten Impuls betonte *Christoph Glauser* die Notwendigkeit, die gesellschaftliche Relevanz von Verkehrswendeprojekten zu verstehen und plädierte für eine wirkungsorientierte Kommunikation. Am Beispiel einer geplanten Umgehungsstraße für die schweizerische Stadt Biel erläuterte er Möglichkeiten, das Suchverhalten von Internetnutzer(inne)n auszuwerten, um eine projektbegleitende Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligung an den Interessen der Betroffenen auszurichten. Im

Abbildung 1: Kein neues Thema: Verkehrskonflikt im städtischen Raum



Quelle: Ernst Ludwig Kirchner: Brandenburger Tor, 1929, CC BY-SA 4.0 Städel Museum, Frankfurt am Main, Verfügbar unter: <https://sammlung.staedelmuseum.de/de/werk/brandenburger-tor> [17.09.2021]

vorgestellten Beispiel zeigte sich etwa, dass die Projektkommunikation ausschließlich deutschsprachig konzipiert war, während die Suchanfragen auf verschiedenen Kanälen weit überwiegend auf Französisch adressiert wurden. Informationen über das Planungsvorhaben und Beteiligungsmöglichkeiten wurden infolge zweisprachig angeboten. Auch wenn dieses Beispiel nicht ohne Weiteres auf Deutschland übertragbar ist, lässt sich eine gesellschaftliche Komplexität erkennen, die einen hohen Analyse- und Kommunikationsaufwand für Verkehrsprojekte deutlich macht, zu dem Evaluationen einen konstruktiven Beitrag leisten könnten.

Reinhard Zweidler befasste sich im vierten Impuls mit der Frage, welche Auswirkungen die Verkehrswende auf Umweltevaluationen hat. Zunächst unterstrich er die Dringlichkeit, den Verkehrssektor in den Blick zu nehmen und Veränderungen herbeizuführen. So habe der Anteil des CO₂-Austoßes dieses Bereichs an den Gesamtbelastungen von 1990 bis 2019 um fast fünf Prozentpunkte zugenommen, während er für private Haushalte, Industrie und Dienstleistungen jeweils zurückgegangen sei. Abseits des internationalen Flugverkehrs entfielen fast drei Viertel des im Verkehrsbereich ausgestoßenen CO₂ auf Personenkraftwagen. Zugleich wür-

den nach wie vor Straßenbauprojekte verfolgt, deren Grundlagenbeschluss fünfzig oder sechzig Jahre alt seien. Auch in einigen Umweltevaluationen jüngerer Datums sei noch kaum Bewusstsein für die Verkehrswende festzustellen. Es gelte daher, die Verkehrswende in Umweltevaluationen zu thematisieren und, insbesondere in langfristigen Projekten, deren Grundannahmen kritisch zu hinterfragen. Sei dies nicht gewünscht, könnten Evaluierende ein Zeichen setzen, indem sie an entsprechenden Projekten nicht mitwirkten.

3. Diskussionsergebnisse: gemeinsame und experimentelle Bewältigung neuartiger Herausforderungen

In der anschließenden Diskussion wurden die Relevanz und Dringlichkeit des Themas Verkehrswende für Evaluationen betont. So äußerte sich eine Teilnehmerin: „Was ich gehört habe ist ganz schön deprimierend und gleichzeitig anregend. Das ist ein Haufen von Herausforderung. Die Komplexität ist unermesslich.“ Harald Diaz betonte mit Blick auf den Klimaschutz: „Wir haben keine Zeit mehr für Grundsatzdebatten, sondern brauchen Handlungen, die durch Evaluationsexpertise begleitet werden.“ Deshalb sei es nötig, Evaluationsmethoden ‚on the fly‘ zu entwickeln. Dabei seien verschiedene Herausforderungen zu meistern. So funktioniere die über Jahrzehnte gewachsene sektorale Einteilung der Zuständigkeiten für gesamtgesellschaftliche Transformationsprozesse nicht mehr: „Wenn man eine Evaluierung nachfragt, wird der Auftrag von der Behörde in ihren Zuständigkeitsbereich gegeben und sie stellt die Fragen aus ihrem Zuständigkeitsbereich, nicht aus einer Gesamtsicht.“ Dies lasse sich auch auf die Arbeitsweise der DeGEval übertragen: „Die Verkehrswende ist ein Querschnittsthema, das keinem der Politikbereiche, die die Struktur der DeGEval bilden, zugeordnet werden kann. Da sind wir noch nicht so richtig gut aufgestellt, um etwas zu bewegen.“

Mehrere Personen verwiesen auf die Notwendigkeit für Freiräume, um neue Ansätze auszuprobieren: „Eigentlich bräuchte es Experimentierräume. Die Aufgabe, die vor uns liegt, ist nicht vergleichbar mit dem, was wir bisher hatten.“ Dies gelte auch für juristische und versicherungsrechtliche Rahmenbedingungen, die ebenfalls erprobt werden müssten. Dabei seien Evaluator(inn)en nicht nur Unterstützer(innen) für erfolgreiche Prozesse, sondern müssten zugleich selbst Offenheit und Lernbereitschaft mitbringen: „Wer Verkehrsprojekte evaluieren konnte, ist noch lange nicht erfahren genug, Verkehrs- und Energiewendeprojekte durchzuführen. Da hat niemand Erfahrung und Expertise.“ Eine andere Person ergänzte: „Die Aktivitäten in den Reallaboren müssten evaluiert werden, und die Evaluationsgemeinschaft müsste auch in den Reallaboren lernen, wie sie solche komplexen Evaluationen bewältigt.“ Als weiteres zentrales Thema wurde die Beteiligung der Öffentlichkeit und von Betroffenen genannt: „Es gibt kaum ein Feld, das so wertegeladen ist. Und Evaluation muss mit den Werten der Beteiligten umgehen.“ Zugleich müsse die Beteiligung selbst mit der Herausforderung der Komplexität umgehen.

Mehrere Personen, die sich an der Diskussion beteiligten, gaben an, in aktuellen Evaluationsprojekten mit Fragen zur Verkehrswende konfrontiert zu sein. Bezüglich

eines weiteren Austausches wurde empfohlen, die Arbeitskreise *Verwaltung* sowie *Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe* hinzuzuziehen. Auch könne unter Umständen von Erfahrungen mit der Energiewende profitiert werden. Eine strukturelle Möglichkeit könne darin bestehen, „dem Ganzen einen größeren Rahmen zu geben, beispielsweise *Nachhaltigkeit*, um die anderen Politikbereiche mit einzubeziehen.“ Bezüglich eines eigenen Engagements in dieser Sache zeigten sich die teilnehmenden Personen zurückhaltend. Zugleich wurde prognostiziert: „Der Diskussionsbedarf wird größer werden. Auch das Transformationsthema wird über die Tagung hinaus ein Querschnittsthema bleiben.“

4. Ausblick

Impulse und Diskussion haben unterstrichen, dass die Verkehrswende nicht nur ein gesellschaftlich wichtiges Thema darstellt, sondern auch für die DeGEval von Bedeutung ist. Die einladenden Arbeitskreise *Umwelt* sowie *Stadt- und Regionalentwicklung* haben jeweils gute Erfahrungen mit ein- bis dreistündigen Online-Austauschen gemacht. Es ist beabsichtigt, in diesem Rahmen die Verbindung von Verkehrswende und Evaluation weiterzuverfolgen. Interessierte können sich gern an die Autoren dieses Texts sowie an die Co-Sprecher(innen) der Arbeitskreise wenden. Weitere Informationen zum Thema sind in Maikämper (2021), Diaz-Bone/de Haan van der Weg (2021) sowie in Zweidler (2021) zu finden.

Literatur

- Maikämper, Moritz (2021): Kommunale Verkehrswende: ein Plädoyer für Evaluation. In: 24. Jahrestagung der DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e.V. Verfügbar unter: https://www.degeval.org/fileadmin/jahrestagung/Muenster_2021/Dokumentation/Sessions_Block_D/D4_Impuls_Kommunale_Verkehrswende_Maikaemper.pdf [28.12.2021].
- Diaz-Bone, Harald/de Haan van der Weg, Peter (2021): Hypothesen zur Evaluation von Verkehrswende-Projekten. In: 24. Jahrestagung der DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e.V. Verfügbar unter: https://www.degeval.org/fileadmin/jahrestagung/Muenster_2021/Dokumentation/Sessions_Block_D/2021-09-17_EBP_DeGEval-Session_Hypothesen_Evaluation_Verkehrswende-Projekte.pdf [28.12.2021].
- Zweidler, Reinhard (2021): Auswirkungen der Verkehrswende auf die Umweltevaluation. In: 24. Jahrestagung der DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e.V. Verfügbar unter: https://www.degeval.org/fileadmin/jahrestagung/Muenster_2021/Dokumentation/Sessions_Block_D/2021-09-17_EBP_DeGEval-Session_REZ_Evaluation_Verkehrswende-Projekte.pdf [28.12.2021].