

Gesellschaftliche Trends und öffentlicher Verkehr:

Siedlungspolitik in einer Schlüsselrolle

Studie zeigt Konsequenzen für alle Politikbereiche



Foto: DB

➤ In den meisten Verkehrsprognosen werden die Faktoren, die die Verkehrsentwicklung beeinflussen, unzureichend beschrieben und die Voraussetzungen, die den Annahmen zugrunde liegen, nicht ausreichend hinterfragt. Die „Untersuchung zentraler Rahmenbedingungen, Instrumente und Zielkriterien der Landesverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen – Konsequenzen für die Verkehrsnachfrage“*) versucht, diese Faktoren näher zu untersuchen. Die Wiedergabe der umfangreichen kritischen Analysen der bisher vorliegenden Verkehrsprognosen würde den Rahmen dieser Darstellung sprengen und ist bereits in den vorstehenden Beitrag zur demografischen Entwicklung eingeflossen. Wir referieren hier die wichtigsten Ergebnisse und aufgezeigten Konsequenzen, soweit sie für den öffentlichen Verkehr von Bedeutung sind. Sie sind erst die Basis weiterer Untersuchungen.

Von Rainer Engel

Ergebnisse

Schüler

Bei Anzahl und räumlicher Verteilung von Schulstandorten sind deutliche Veränderungen zu erwarten, die zu starken Einschränkungen von Schülerverkehren führen.

Erwerbstätige

Die Zahl der Personen im üblichen Erwerbsalter nimmt ab. Flexibilisierung von Arbeitszeiten und Entkopplung von

*) Untersuchung zentraler Rahmenbedingungen, Instrumente und Zielkriterien der Landesverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen – Konsequenzen für die Verkehrsnachfrage, Modul 1: Demographische Entwicklung und gesellschaftliche Trends – Konsequenzen für die Verkehrsnachfrage, Abschlussbericht, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW), Dortmund, Juli 2005.

Wohnstandorten und Beschäftigungsorten nehmen zu, ebenfalls die Zahl der Fernpendler.

Ältere und Alte

Die Zahl älterer Menschen nimmt sowohl absolut als auch prozentual deutlich zu. Diese Veränderung gilt nicht nur für bereits jetzt von Alterungsprozessen stark betroffenen Regionen, sondern auch in Räumen, die zurzeit noch recht günstige Altersstrukturen aufweisen. Ein deutlicher Zuwachs findet bei der Gruppe der 60- bis 75-Jährigen („junge Alte“) statt. Deren weitreichende Teilnahme an Freizeitaktivitäten außer Haus kann unterstellt werden. Überproportional wächst die Gruppe der ab 75-Jährigen („Hochbetagte“). Deren Mobilitätsmuster und Verhaltensweisen verändern sich aufgrund von körperlichen Einschränkungen und naturgegebenen Veränderungen im sozialen Umfeld nennenswert. Die Erreichbarkeit wichtiger Ziele (Krankenhäuser/Ärzte, Einzelhandel etc.) wird insbesondere für gesundheitlich eingeschränkte alte Menschen oder für die, die nicht über einen Pkw verfügen, zu einem Problem. Die Wertschätzung von räumlicher Nähe zu altersspezifischen Angeboten im Bereich Versorgung, Freizeit und Gesundheit steigt mit wachsendem Alter. Daraus ergibt sich ein erhebliches Potenzial für Reurbanisierungsprozesse.

Pkw-Verfügbarkeit

Bevölkerungsgruppen, deren Motorisierungsgrad heute noch vergleichsweise gering ist – ältere Frauen, Senioren, Zuwanderer –, werden langfristig mit anderen Bevölkerungsteilen gleichziehen. Ein weiteres Wachstum des Motorisierungsgrads und des Pkw-Bestands ist vor diesem Hintergrund wahrscheinlich. Aufgrund der Alterszusammensetzung der Bevölkerung und insbesondere durch den stark zunehmenden Anteil der Hochbetagten ist gleichzeitig mit einer weiter sinkenden durchschnittlichen Jahreskilometer-Fahrleistung zu rechnen. Die Effekte aus steigender Motorisierung und altersstrukturellen Veränderungen werden sich langfristig – bei moderat steigendem Motorisierungsgrad – vermutlich neutralisieren, von einem nennenswerten Zuwachs im motorisierten Personenverkehr ist wohl nicht auszugehen.

Lebensstil und Verkehrsmittelwahl

Komplexe, individualisierte Lebensführungsmodelle nehmen zu, Lebensstile werden vielfältiger; die Außenorientierung wird stärker. Ein autoorientiertes Leitbild steht dem Leitbild der Multimodalität gegenüber; das Automobil hat heute – noch – einen Bedeutungsüberschuss gegenüber anderen Verkehrsmitteln. Welches Leitbild sich zukünftig durchsetzen wird, hängt zwar auch von individuellen Werten und Präferenzen ab, jedoch ebenso von anderen Einflussfaktoren (insbesondere von ökonomischen Faktoren) und Weichenstellungen; der verkehrspolitischen Steuerung wird eine zentrale Rolle zukommen. Der eigene Pkw bleibt auch beim Leitbild der Multimodalität substanzieller Bestandteil des individuellen Mobilitäts-Mixes, dies schließt „System-Hopping“ jedoch nicht aus. Entscheidend ist, ob individuelle Bedürfnisse mit dem vorhandenen (ver-

kehrsmittelübergreifenden) Angebot angemessen befriedigt werden können.

Welche verkehrsnachfragebezogenen Auswirkungen die einzelnen Leitbilder in Kombination mit anderen Bestimmungsgrößen wie z. B. dem Wirtschaftswachstum haben werden, lässt sich ebenso wenig vorhersagen wie die Antwort auf die Frage, welches Leitbild sich durchsetzen wird.

Multimodalität und mehr Rationalität bei der Verkehrsmittelwahl bedeuten nicht zwangsläufig, dass die Verkehrsleistungen im motorisierten Personenverkehr bzw. insgesamt stagnieren. Je nach ökonomischen Wachstumsannahmen und Ausgestaltung der Rahmenbedingungen (insbesondere Verkehrs- und Siedlungspolitik) ist mit einem Mehr oder einem Weniger an Verkehrsnachfrage(-zuwachsen) zu rechnen.

Siedlungsentwicklung

Auch in NRW, das in den nächsten Jahren noch einen Zuwachs der Bevölkerung verzeichnet, kommt es zu regional bedeutsamen Bevölkerungsverlusten.

Räumliche Entwicklung

Für NRW insgesamt wie für das gesamte Bundesgebiet sind zwei mögliche räumliche Entwicklungsszenarien denkbar: Postsuburbanisierung (die Fortsetzung der Siedlungsentwicklung in Richtung auf die Ränder der Städte und Siedlungsschwerpunkte) oder Reurbanisierung (die Aufwertung und Verdichtung innerstädtischer Wohn- und Siedlungsstrukturen).

Gegenwärtig verläuft die Siedlungsentwicklung in vielen Regionen eher in Richtung einer fortgesetzten Postsuburbanisierung bzw. Desurbanisierung. In zahlreichen Fällen ist die zukünftige Rolle bisheriger Zentren unklar. Als Folge davon werden auch Verkehrsaufkommen und Verkehrsaufwand räumlich und zeitlich disperser, längere Wege vermehrt auf tangentialen Verbindungen im Stadtumland zurückgelegt. Der herkömmliche schienengebundene öffentliche Verkehr kann diese Verkehrsbeziehungen immer schlechter bedienen. In suburbanen Räumen ist daher mit dem höchsten relativen Verkehrswachstum zu rechnen.

Allerdings wird langfristig die derzeitige „Hauptklientel“ für Abwanderungen ins Umland – jüngere Menschen und insbesondere jüngere Familien im erwerbsfähigen Alter – insgesamt kleiner und damit die potenzielle Nachfrage nach preiswertem Bauland ggf. geringer. Dies könnte Veränderungen abschwächen.

Entscheidend für den künftigen Umfang von Stadtumland-Wanderungen – sprich: die sich realisierende Nachfrage – dürften allerdings die politischen Weichenstellungen (Baulandausweisungen, Entfernungspauschale, Eigenheimzulage, preispolitische Instrumente etc.) sein. Auch muss in diesem Zusammenhang die Entwicklung der ökonomischen Situation der privaten Haushalte berücksichtigt werden. Dafür spricht, dass die seit den 1990er Jahren feststellbare Abschwächung der Stadtumland-Wanderung zum größten Teil konjunkturell bedingt ist.

Es gibt allerdings Hinweise auf ein zukünftig bedeutsames Potenzial zur Reurbanisierung: z. B. Stärkung der Städte und Innenstädte, Förderung des städtischen Wohnens sowohl für Familien als auch für Ältere. Dieses Potenzial zur Reurbanisierung ist auch abhängig von politischen Weichenstellungen wie der Umsetzung des Leitbilds der dezentralen Konzentration, aber auch von Entwicklungen, die die wirtschaftliche Situation der privaten Haushalte und die Mobilitätskosten beeinflussen.

Konsequenzen

- Aus der starken Zunahme von Hochbetagten ergeben sich insbesondere neue Anforderungen an die Verkehrssicherheitspolitik.

Es müssen qualitativ hochwertige und sichere Verkehrsgelegenheiten und -ziele sowohl im urbanen Raum als auch in Freizeitregionen geboten werden. Dabei sind gerade für Ältere Erreichbarkeit und Sicherheit wichtiger als hohe Geschwindigkeiten.

- Aktuelle Untersuchungen zum Freizeitverhalten älterer und alter Menschen zeigen die große Bedeutung der fuß- und fahrradorientierten Freizeit-Nahmobilität. Diese nicht motorisierte Freizeitmobilität sollte weiterentwickelt werden.

Aber auch der öffentliche Verkehr sollte sich die Potenziale dieser Altersgruppe mit den sich abzeichnenden Veränderungen der Lebensstile (häufigeres Unterwegssein, Zunahme von Außenorientierung) erschließen und freizeitorientierte Mobilitätsangebote für „junge Alte“ kreativ umsetzen. Spezielle Angebote, die z. B. auf Gruppen ausgerichtet sind und eine gleichmäßige Auslastung des öffentlichen Verkehrs über den Tagesverlauf gewährleisten, sind hier zu nennen.

- Die Erreichbarkeit wichtiger Ziele und Versorgungseinrichtungen (Einzelhandel, Krankenhäuser/Ärzte etc.)

wird im Zusammenhang mit den andauernden Konzentrationsprozessen, z. B. im Einzelhandel, für die langfristig wachsende Gruppe der Hochbetagten und für diejenigen, die nicht über einen Pkw verfügen, zunehmend zu einem Problem und erfordert eine Grundversorgung durch die Bereitstellung von beispielsweise Mobilitätsdienstleistungen bzw. Versorgungsdiensten. Insbesondere Gebiete mit räumlich und zeitlich dispersen Verkehrsnachfragestrukturen erfordern vermehrt die Ausgestaltung und Nutzung differenzierter bedarfsgerechter Angebote im öffentlichen Verkehr.

- Aufgrund der Flexibilisierung von Arbeits-, Betriebs-, Dienst- und Öffnungszeiten und der Veränderungen der Erwerbsarbeitsstrukturen müssten an Spitzenbelastungen orientierte Angebote modifiziert werden.

- Das Organisieren von komplexen Wegeketten, die sich z. B. aus der Notwendigkeit ergeben, Kindererziehung, Haushaltsführung und Erwerbsarbeit zu vereinbaren, lässt eine Zunahme der Wege mit dem Pkw vermuten.

- Da langfristig aufgrund der demografischen Entwicklung die Verkehrsnachfrage nachlassen wird, sollte nicht in teure Verkehrsinfrastruktur, sondern verstärkt in Verkehrsmanagements, Information und Verkehrsbeeinflussung investiert werden.

- Angesichts der räumlich unterschiedlichen Entwicklungstrends ist es notwendig, eine Weiterentwicklung des Angebots („das richtige Angebot für die richtige räumliche Situation und Strecke“) zu überprüfen. Dabei sollte die verkehrliche Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz von Nahverkehrssystemen, insbesondere in kleineren Städten und in Räumen mit Entleerungstendenzen, überprüft und in ihrer Ausgestaltung angepasst werden. Als Alternative sollten innovative, nachfragegerechte Bedienungsformen im öffentlichen Verkehr weiterentwickelt sowie neue Dienste (z. B. Teledienste) – auch in privater Trägerschaft – bei der Erbringung öffentlicher Verkehrsleistungen stärker berücksichtigt werden (z. B. Bürgerbusse, Nachbarschaftsdienste). ■■

Fotos (2): Engel



Haller Willem Osnabrück – Bielefeld: Kurz nach der Wiedereröffnung des niedersächsischen Teils im Juni 2005 war die Nachfrage noch sehr verhalten. Ein Jahr später fahren hier täglich schon 1.700 Fahrgäste. Die Siedlungsentwicklung auf die Bahn hin kann die Nachfrage deutlich verstärken. Im ostwestfälischen Teil wurden bereits zur EXPO 2000 Modellprojekte der Siedlungsentwicklung umgesetzt. Hier sind inzwischen 4.000 Fahrgäste im Zug.

Kommentar:

Mehr als „Nachfrage befriedigen“!



Foto: Engel

Siedlungsentwicklung entlang von Stadtbuslinien stärkt den öffentlichen Verkehr in der Stadt: Der Stadtbus Detmold ist seit 1994 erfolgreich unterwegs.

Die nächsten Jahrzehnte werden Gesellschaft und Verkehr grundlegend verändern. Geht die Entwicklung weiter zur totalen Autogesellschaft? Die Siedlungspolitik und die Politikbereiche, die darauf einwirken, sind neben der Geburtenentwicklung die zweite wichtige Stellschraube, die die Politik aktuell bewegen kann.

Während die gegenwärtige Bundespolitik im Wesentlichen nur aus haushaltspolitischen Gründen handelt und der Fernstraßenbau munter weitergeht, so, als gebe es keine Veränderung der Gesellschaft, gibt es vor Ort die unterschiedlichsten Handlungsmuster.

Der demografischen Entwicklung tragen vor allem Städte Rechnung, die Stadt- und Quartierbusse einrichten und pflegen und ihre Siedlungsstruktur verdichten, Haltestellen der Eisenbahnen aus- und neu bauen und Bahnen aus dem Umland bis ins Stadtzentrum holen. Sie erhöhen die Qualität des städtischen Wohnens und können von der Tendenz zur Reurbanisierung profitieren.

Der demografischen Entwicklung trägt auch die Revitalisierung von Bahnhöfen Rechnung, die mit Einkaufs- und Kulturangeboten attraktiv und zugleich leicht erreichbar gemacht werden. Doch es könnte noch viel mehr getan werden.

Bahnhöfe und zentrale Haltestellen könnten auch einen Anschluss an Kindergärten haben, Ärztehäuser und Apotheken beherbergen, einen Supermarkt in nächster Nähe haben. Denn abgelegene Ärztehäuser verursachen lange Wege, Supermärkte hinter dem großen Parkplatz sind alles andere als altengerecht und der Kindergarten im anderen Ortsteil zwingt Eltern dazu, mit dem Auto zu fahren.

Das weist darauf hin, dass Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger mehr tun müssen als „Nachfrage befriedigen“. Wenn sie ihre Existenzberechtigung behalten wollen, müssen sie ihre Nachfrage schaffen, und zwar in Bereichen, die sie beeinflussen können.

Auch im Bereich des Schülerverkehrs gilt das: Periphere Schulstandorte sollten zugunsten von zentrums- und bahnhofsnahe Standorten aufgegeben werden. Der Einzugsbereich der Schulen sollte nicht mehr durch Verwaltungsgrenzen, sondern durch Grenzen ersetzt werden, die sich an der Struktur des öffentlichen Verkehrs orientieren.

Auch die Eisenbahnen könnten mehr tun. Mehr direkte Züge: im Fernverkehr, im Freizeitverkehr, auch im Regionalverkehr. Hier gewinnt vor allem die Gruppe der Hochbetagten an Bedeutung, die nicht mehr gern lange Strecken mit dem Auto fahren wollen oder gar den Führerschein ganz abgeben müssen. Dazu gehört auch, in Zügen genügend Toiletten und auf Bahnsteigen und in Reisezentren genügend Sitzgelegenheiten vorzuhalten. Was Aufgabenträger derzeit ausschreiben und die Deutsche Bahn anbietet, ist oft von einem klein karierten Denken geprägt.

Ob hingegen noch teure U-Bahnen gebaut werden sollten, ist eine Frage, die neu beantwortet werden muss. Weite Wege in Tunnelstationen und Rolltreppen sind altenfeindlich.

Wir stehen erst am Anfang einer Entwicklung, die alte Forderungen der Fahrgäste mit einer völlig neuen Begründung versieht.