

böll.brief

GRÜNE ORDNUNGSPOLITIK #7

Oktober 2018

Bitte wenden!

Mit Kommunikation zu
einer Verkehrswendekultur
in unseren Städten – eine
Anleitung in neun Schritten

MICHAEL ADLER, ROBERT SEDLAK

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**

Das **böll.brief – Grüne Ordnungspolitik** bietet Analysen, Hintergründe und programmatische Impulse für eine sozial-ökologische Transformation. Der Fokus liegt auf den Politikfeldern Energie, Klimaschutz, Stadtentwicklung sowie arbeits- und wirtschaftspolitische Maßnahmen zum nachhaltigen Umbau der Industriegesellschaft.

Das **böll.brief** der Abteilung Politische Bildung Inland der Heinrich-Böll-Stiftung erscheint als E-Paper im Wechsel zu den Themen «Teilhabe-gesellschaft», «Grüne Ordnungspolitik» und «Demokratie & Gesellschaft».

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einsicht: Die Daten kennen – die Chancen nutzen	4
2 Voraussicht: Die Vision wagen	6
3 Zuversicht: Der Wandel hat bereits begonnen	8
4 Do, feel, learn: Vom Wissen zum Wollen zum Handeln	10
5 Kommunikation nach Plan: Stufenweise kommunizieren	13
6 Zielgruppe der Willigen: Wissen, wie die Bevölkerung tickt	15
7 Routinen brechen: Framing, Nudging, Storytelling	16
8 Das Rad nicht neu erfinden: Von anderen lernen	17
9 Call to Action: Der deutsche Weg zur Verkehrswende	18
Die Autoren	20
Impressum	21

Zusammenfassung

Es gibt ermutigende Zeichen einer Entwicklung hin zu mehr mobiler Vielfalt und Lebensqualität; zumindest in deutschen Großstädten ist das Veränderungspotenzial hoch. Das ist eines der Ergebnisse der kürzlich veröffentlichten Studie «Mobilität in Deutschland»^[1]. Andererseits ist die Organisation unserer städtischen Mobilität weiterhin zu einem relevanten Teil auf den motorisierten Individualverkehr (MIV) ausgerichtet – trotz der negativen Konsequenzen für Gesundheit, Sicherheit und Klima.

Der vorliegende böll.brief befasst sich mit Handlungsoptionen auf dem Gebiet der Kommunikation, die Städten zur Verfügung stehen, um für eine Verkehrswende zu werben und diese voranbringen zu können. Die Kommunikationsstrategien setzen voraus, dass in den politischen und Verwaltungsspitzen weitgehend Einigkeit über die Ziele und Maßnahmen einer Verkehrswende in der entsprechenden Stadt besteht. Sie setzen idealerweise nach einem Planungs- und Beteiligungsprozess an.

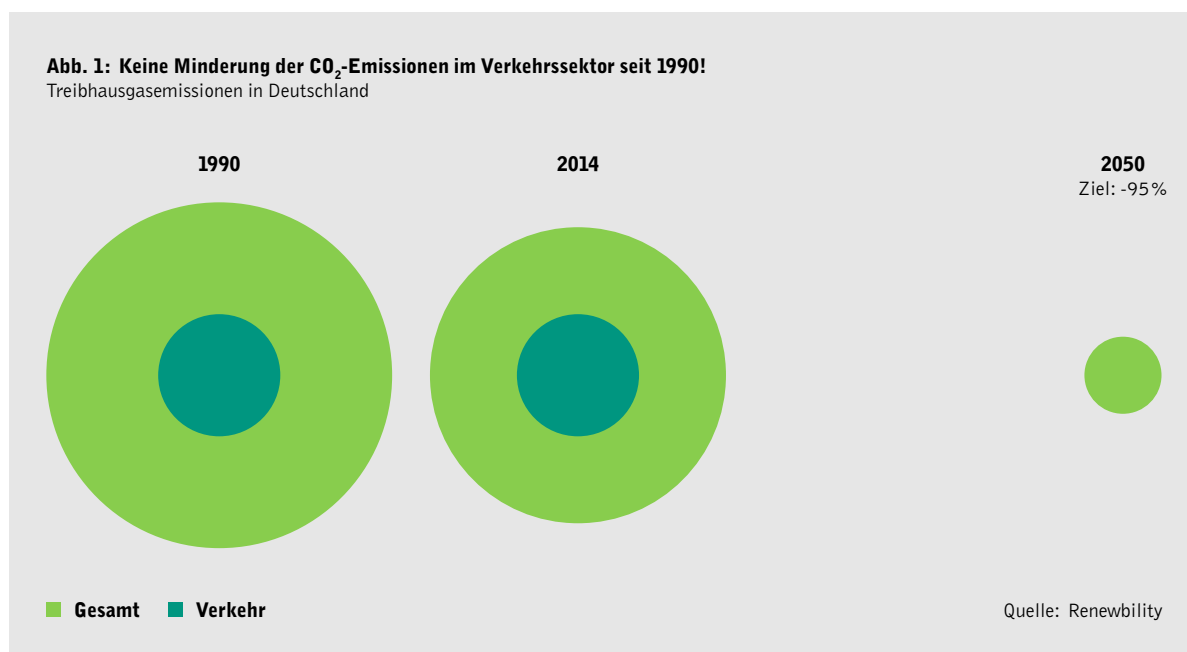
Die Autoren plädieren für eine mehrstufige Vorgehensweise. Zunächst ist es wichtig, eine positive Vision davon zu entwickeln, wie sich die Stadt in Richtung „mehr Lebensqualität“ entwickeln kann. Diese Vision sollte auch genutzt werden, um die eigene Verwaltung für eine Veränderung zu gewinnen. Kampagnen, die sich an die breite Öffentlichkeit richten, sollten folgende Grundsätze berücksichtigen: 1. Es gibt nicht die/den «Durchschnittsadressat/in» einer Kampagne; erfolgreiche Kommunikation ist maßgeschneidert. 2. Menschen lernen weniger durch Information als vielmehr durch Erfahrung und Gefühle. Die Autoren empfehlen, sich auf die Gruppe derer zu konzentrieren, die prinzipiell zu Verhaltensänderungen bereit sind, diese mit witzigen, positiven Botschaften anzusprechen und ihnen mit niedrigschwelligen Angeboten den Umstieg auf den Umweltverbund zu erleichtern.

1 Vgl. infas – Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH (2018): Mobilität in Deutschland: Verkehrsaufkommen – Struktur – Trends. Ein Kurzreport für das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, online: <http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/publikationen2017.html>

1 Einsicht: Die Daten kennen – die Chancen nutzen

Jubel bei den Fans nachhaltiger Mobilität in Köln: Nur noch 35 Prozent der Wege werden von den Bewohner/innen der Stadt mit dem Auto zurückgelegt. So das Ergebnis der Studie «Mobilität in Deutschland» (MID 2017).^[2] 2006 waren es noch 43 Prozent. Gleichzeitig stieg der mit dem Fahrrad zurückgelegte Anteil in der Domstadt von 12 auf 19 Prozent. Auch in Hamburg Freude: Der öffentliche Personennahverkehr hat laut MID von 18 auf 22 Prozent zugelegt, der Autoverkehr ging von 42 auf 36 Prozent zurück.

Es gibt sie also, die ermutigenden Zeichen in der Entwicklung hin zu mehr mobiler Vielfalt und Lebensqualität; zumindest in deutschen Großstädten ist das Veränderungspotenzial hoch. Und das ist wichtig – denn die Kommunen stehen in der Gestaltung der Mobilität vor einem ganzen Bündel an Herausforderungen: Der Verkehr hat bisher keinen Beitrag zum Klimaschutz geleistet. Der Beitrag von rund 150 Millionen Tonnen CO₂ aus dem Verkehrssektor bleibt relativ stabil.^[3]



² Vgl. infas – Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH (2018), a. a. O.

³ Zimmer, Wiebke; Blanck, Ruth; Bergmann, Thomas; Mottschall, Moritz; von Waldenfels, Rut; Cyganski, Rita; Wolfermann, Axel; Winkler, Christian; Heinrichs, Matthias; Dünnebeil, Frank; Fehrenbach, Horst; Kämper, Claudia; Biemann, Kirsten; Kräck, Jan; Peter, Martin; Zandonella, Remo; Bertschmann, Damaris (2018): Renewbility III – Optionen einer Dekarbonisierung des Verkehrssektors, Präsentation der Abschlussveranstaltung am 8. November 2016, Projekt im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, online: http://www.renewbility.de/wp-content/uploads/2018/08/Renewbility_Abschlussveranstaltung_Praesentation.pdf

Die Organisation unserer städtischen Mobilität ist weiterhin auf den motorisierten Individualverkehr (MIV) ausgerichtet – trotz der negativen Konsequenzen für Gesundheit, Sicherheit und der Gefährdung der Klimaziele. Weitere Ergebnisse der großen Mobilitätsstudie des Bundesverkehrsministeriums (MID 2017) sind nicht besonders ermutigend. Bundesweit werden immer noch 75 Prozent der Personenkilometer mit dem Auto zurückgelegt, nur vier Prozent mit dem Fahrrad.^[4] Die Zahl der Pkw in Privatbesitz ist auf 43 Millionen Fahrzeuge angewachsen – und übersteigt damit erstmals die Zahl der Haushalte. Doch kann man in der MID 2017 auch ermutigende Entwicklungen auf kommunaler Ebene erkennen: So sind junge Erwachsene in größeren Städten weniger am Auto orientiert als früher, die Führerscheinquote ist rückläufig.^[5] Berlin kann auf einen Anteil von 25 Prozent des öffentlichen Nahverkehrs im Modal Split, also bei den zurückgelegten Wegen, verweisen^[6] – und auch der Anteil des Radverkehrs ist deutlich stärker als im Bundesdurchschnitt gestiegen. Ähnliches gilt für die Stadtstaaten Hamburg und Bremen und für weitere Metropolen.^[7] In Großstädten verfügt immerhin mehr als jeder zehnte Haushalt über zumindest eine Carsharing-Mitgliedschaft.^[8]

Wer heute kommunalpolitisch aktiv ist und im Verkehr etwas bewegen will, kann sich also auf viele solide Sachgründe stützen. Und auf eine wachsende Gruppe in der Bevölkerung, die den Status quo nicht mehr einfach hinnehmen will: Menschen, die sich für Car- und Bikesharing begeistern, Bus und Straßenbahn nutzen und gerne Strecken zu Fuß gehen. Insbesondere in den Großstädten kann man mit der urbanen Verkehrswende also auch Wahlen gewinnen.

4 Vgl. infas – Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH (2018), a. a. O., S. 12.

5 Vgl. ebd., S. 6f.

6 Vgl. ebd., S. 13.

7 Vgl. ebd., S. 12.

8 Vgl. ebd., S. 16.

2 Voraussicht: Die Vision wagen

Wie könnten unsere Mobilität und damit unser Lebensumfeld in Städten nach einer gelungenen Transformation aussehen? Hier der Versuch einer konkreten Utopie für das Jahr 2040. Wir haben dafür als fiktive Figur einen Mann erfunden, der dann 40 Jahre alt sein wird. Wenn es nach den Planungen einschlägiger Klimaschutzszenarien geht, muss es dann ganz anders in unseren Städten zugehen. Es geht also um die Lebenswelt der Kinder der heute aktiven mittelalten Entscheider/innen. Der folgende Abschnitt ist eine aktualisierte Passage aus: «Generation Mietwagen. Die neue Lust an einer anderen Mobilität» von Michael Adler aus dem Jahr 2011.^[9]

Niklas Müller ist 2000 geboren. Er ist Amtsleiter bei der Stadt Bonn für nachhaltige Mobilität. Müller hat die Nullerjahre als Kind erlebt. Das iPhone hat den Smartphone-Markt und die Digitalisierung des Alltags damals begründet, die ersten Hybridfahrzeuge von Toyota fahren leise im Elektromodus durch Wohngebiete. Aber Deutschland war noch geprägt von Autobahn, Wendehammer und Zersiedelung.

Im Jahr 2040 tritt Niklas Müller an einem kühlen Maimorgen vor die Tür. Er hat die Wahl, an der Bonner Mobilstation ein Pedelec, ein autonom fahrendes kleines E-Auto oder einen E-Roller zu leihen. Er entscheidet sich für das Pedelec.

Mobilität auf Flatrate-Basis

Müller ist in seinem Job viel unterwegs, auch im weiteren Umland von Bonn. Außerdem hat er viele Freunde in den Niederlanden, weil er dort in den 20er-Jahren «Green City Planning» studiert hat. Deshalb hat er die Flatrate XL gebucht. Er kann damit auch den stark verbesserten Fernverkehr der europäischen Bahnen nutzen. Er zahlt dafür 500 Euro im Monat und ist rundum mobil. Der private Autobesitz hatte in den Jahrzehnten davor oft auch Mobilitätskosten von 500 Euro und mehr ausgelöst – und doch nur im Stau geendet. Jetzt gibt es gestaffelte Flatrates von 30 Euro/Monat aufwärts. Man kann wählen zwischen Flat-XS, die nur den ÖPNV und das Bikesharing für Bonn und die engere Umgebung umfasst, bis zur XL-Variante mit Fernverkehr, Taxi und allen Sharingdiensten inklusive.

Müller fährt entspannt auf dem zweispurig ausgebauten Radschnellweg entlang des Rheins in die Bonner Innenstadt in sein Büro. Er hatte vor gut 15 Jahren als Berufsanfänger diesen Radweg mitgeplant und konnte viele praktische Erfahrungswerte aus den Niederlanden einbringen. In der Stadt angekommen parkt er das Rad an der nahe

9 Vgl. Adler, Michael (2011): Generation Mietwagen. Die neue Lust an einer anderen Mobilität, München: oekom Verlag, S. 13 ff.

gelegenen Mobilstation. Es gibt inzwischen über 500 Stationen für die 300.000 Einwohner/innen im Bonner Stadtgebiet, sie sind also praktisch überall verfügbar. Der Platz für diese Stationen wurde frei, weil zwischen 2025 und 2035 der MIV drastisch reduziert wurde. Vierspurige Autoschneisen wurden auf zwei, teilweise auf eine Spur reduziert. Müller erinnert sich an die emotional aufgeladenen Bürger/innenversammlungen, auf denen eine kleine, aber lautstarke Gruppe den Autoverkehr radikal verteidigte. Aber die Position der Stadt war eindeutig, und der «Green City Plan» wurde mit wachsender Unterstützung durchgezogen. Der Fahrzeugbestand reduzierte sich ab 2025 drastisch, auch weil das Alternativangebot überzeugend und einfach zugänglich war.

Spürbare Umschichtung der Mittel

Die große Transformation begann mit der Einführung eines Lebens- und Klimaministeriums im Bund im Jahr 2022. Alle klima- und umweltschädlichen Subventionen, wie verringerte Dieselbesteuerung, Dienstwagenförderung, Pendlerpauschale, Steuerbefreiung von Kerosin etc., wurden innerhalb eines Jahres gestrichen. Für Kommunen wurde ein zehn Milliarden Euro schweres Mobilitätstransformations-Programm aufgelegt. Viele Städte bauten Fahrbahnen ab, zahlreiche städtebauliche Wettbewerbe zur Neugestaltung städtischer Räume wurden ausgeschrieben. Die Städte wurden grüner, leiser, menschlicher. Der Umbau schuf viele neue Arbeitsplätze, aber auch die Dienstleistungen, die rund um die multimodale Mobilität entstanden, sorgten für dauerhafte Beschäftigungseffekte. Die Rückbesinnung auf die ursprüngliche Funktion von Städten als Marktplatz und Ort zwischenmenschlicher Kommunikation wurde in der Fachwelt als «Renaissance der europäischen Stadt» beschrieben.

Am Abend verlässt Müller sein Dienstgebäude bei leichtem Nieselregen. Er geht die 200 Meter zur nächsten Mobilstation und entscheidet sich für die LightTram. Die Straßenbahnen sind viel kleiner und leichter geworden, fahren autonom und leise. Sie sind zwar kompakter, fahren dafür aber im Fünf-Minuten-Takt. Alle Fahrten werden ihm in einer monatlichen Abrechnung aufgelistet.

Er steigt in seinem Wohnort Bonn-Oberkassel aus. Das war schon immer ein eher dörflicher Stadtteil mit Bürgerpark und Blick auf das Siebengebirge. Aber durch die Reduktion des Autoverkehrs ist alles noch viel entspannter, grüner und ruhiger geworden. Außengastronomie ist nicht mehr an den Rand des Bürgersteiges gequetscht. Das Zentrum ist begrünt, es wurden Bäume gepflanzt, es gibt nur noch eine Fahrspur auf der Hauptstraße. Seit 2030 gilt Tempo 20 innerorts. Die zu 90 Prozent autonom fahrenden Vehikel halten sich automatisch daran.

Müller ist hier geboren und erinnert sich an die trennende Wirkung von Straßen in seiner Kindheit. Und als er seinen Blick schweifen lässt, empfindet er Stolz, in seinem Beruf so viel für ein besseres Leben der Menschen tun zu können.

3 Zuversicht: Der Wandel hat bereits begonnen

In zahlreichen Städten Deutschlands – aber auch international – werden Bürger/innen aktiv für eine andere Mobilität. Sie wollen weniger Autos, weniger Schadstoffe in der Luft, sichere Wege für ihre Kinder und eine lebenswerte, menschliche Stadt.

Die größte mediale Beachtung fand in den letzten Jahren der Volksentscheid Fahrrad in Berlin^[10]. Eine kleine Gruppe von Aktivist/innen trat mit einem Zehn-Punkte Plan für eine bessere Fahrradpolitik in der Hauptstadt an die Öffentlichkeit und sammelte innerhalb von drei Wochen über 105.000 Unterschriften. 20.000 hätten für das Quorum genügt. Insgesamt mischen sich mit Bamberg, Bielefeld, Darmstadt, Frankfurt a. M., Hamburg, Kassel, München, Stuttgart bereits in acht weiteren Städten und im Land Nordrhein-Westfalen Aktivist/innen und Verbände unter der Überschrift «Radentscheid» in die lokale Verkehrspolitik ein. Sie fordern eine bessere Infrastruktur für den Radverkehr, aber auch mehr personelle Ressourcen und Kampagnen, die die Bürger/innen zu einem anderen Mobilitätsverhalten motivieren.

In der Hauptstadt werden die Forderungen der Aktivist/innen gerade in einem Mobilitätsgesetz zum verbindlichen Standard. Die Kombination aus Bürger/innen, die auf der Straße Druck aufgebaut haben, und Politiker/innen, die diesen Druck in konstruktive Politik übersetzt haben, könnte Berlin nachhaltig verändern.

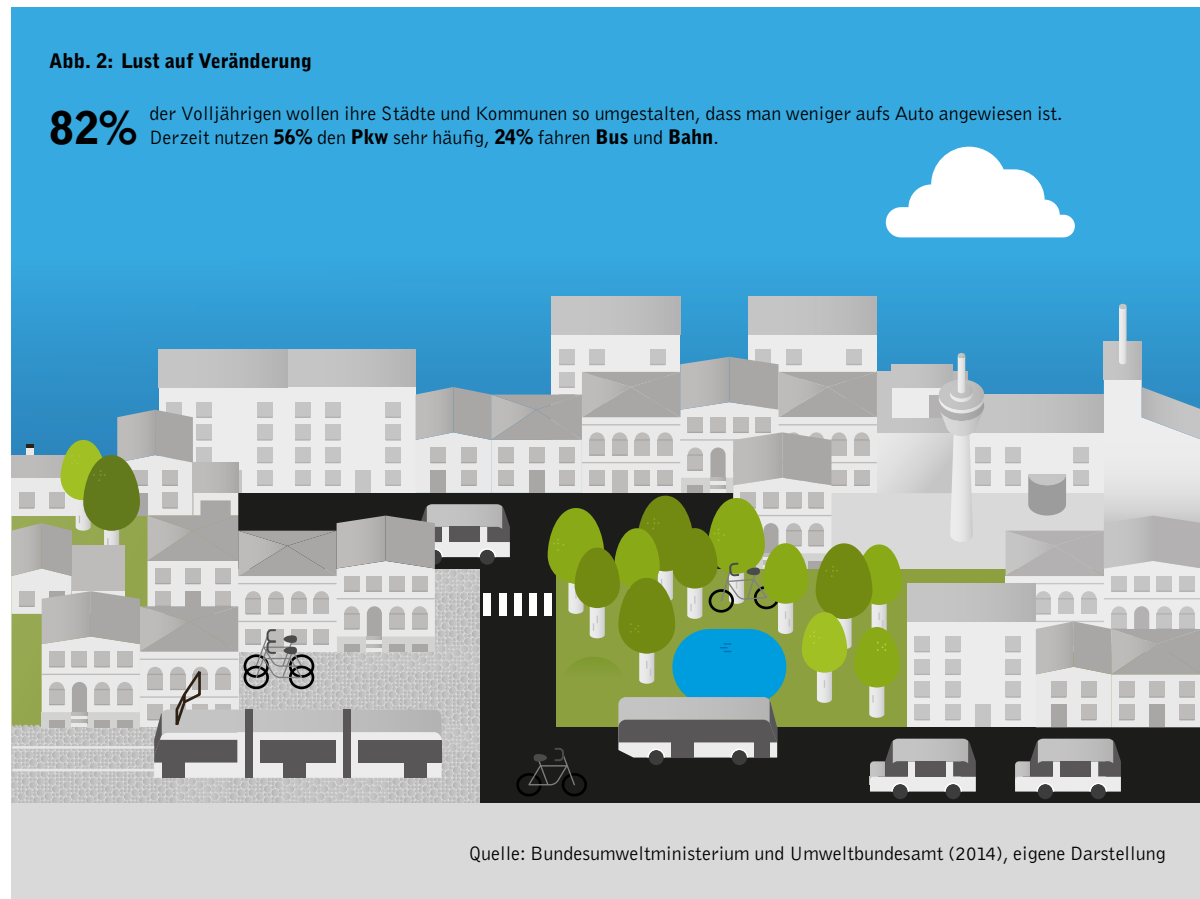
Neben den Volksentscheiden gibt es in zahlreichen Städten lokale Initiativen. In Köln etwa den «Tag des guten Lebens»: Hier sperrt die verbändeübergreifende Initiative Agora Köln jedes Jahr in einem anderen Viertel Straßen, um zu demonstrieren, wie viel Leben auf den Straßen herrscht, wenn die Autos einmal draußen bleiben. Die RADKOMM in Köln ist eine inzwischen auch überregional beachtete Konferenz, die explizit einen Raum schaffen will, in dem sich Aktivist/innen, Stadtverwaltung und Politik auf Augenhöhe begegnen und die Zukunft der Domstadt konstruktiv verhandeln.

Neben diesen lokalen Initiativen sind der Allgemeine Deutsche Fahrradclub (ADFC) und der Verkehrsclub Deutschland (VCD) weiterhin auf allen Ebenen sehr aktiv in der Verkehrswende. Während der ADFC die Fahrradförderung weitgehend monothematisch vorantreibt, setzt sich der VCD seit seiner Gründung für eine multimodale Verkehrswende ein, also für eine Transformation der Mobilität, die eine optimale Integration aller

10 Weitere Informationen zum genannten Volksentscheid finden sich auf der Website der Initiator/innen: <https://volksentscheid-fahrrad.de>

Verkehrsträger vorsieht. Beide Vereine sind vielfach an aktuellen Initiativen beteiligt und stellen notwendige Infrastruktur bereit.^[11]

Die gute Nachricht lautet, dass eine Mehrheit der Bevölkerung zu Veränderung bereit ist und in Großstädten wie in Berlin bereits knapp die Hälfte der Haushalte autofrei lebt.^[12]



Das Problem ist hier, dass das Bewusstsein alleine noch kein Verhalten verändert. Die Routine, morgens ins Auto zu steigen, wenn man das schon seit zwei Jahrzehnten tut, ist mächtig. Zumal das Auto als Dienstwagen oft vom Arbeitgeber/von der Arbeitgeberin bezahlt wird. Die Verführung, die Kinder morgens mit dem Auto zur Grundschule zu fahren, ist groß, wenn der Fuß- oder Radweg dorthin gefährlich scheint. Deshalb braucht es für wirkliche Veränderung ein Zusammenspiel zwischen den Bürger/innen und politischen Entscheider/innen sowie den Fachleuten in der Verwaltung.

11 Informationen zu weiteren Initiativen im Bereich Verkehrswende finden sich auf den Websites des Allgemeinen Deutschen Fahrradclubs (<http://www.adfc.de>) und des Verkehrsclubs Deutschland (<http://www.vcd.org>).

12 Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und Umweltbundesamt (UBA) (2015): Umweltbewusstsein in Deutschland 2014 – Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, Berlin, online: http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umweltbewusstsein_in_deutschland_2014.pdf, S. 50

4 Do, feel, learn: Vom Wissen zum Wollen zum Handeln

Erkenntnisse gewinnen und Strategien entwickeln ist wichtig. Doch wie können Entscheidungsträger/innen ihre Visionen konkretisieren und erfolgreich und nachhaltig kommunizieren?

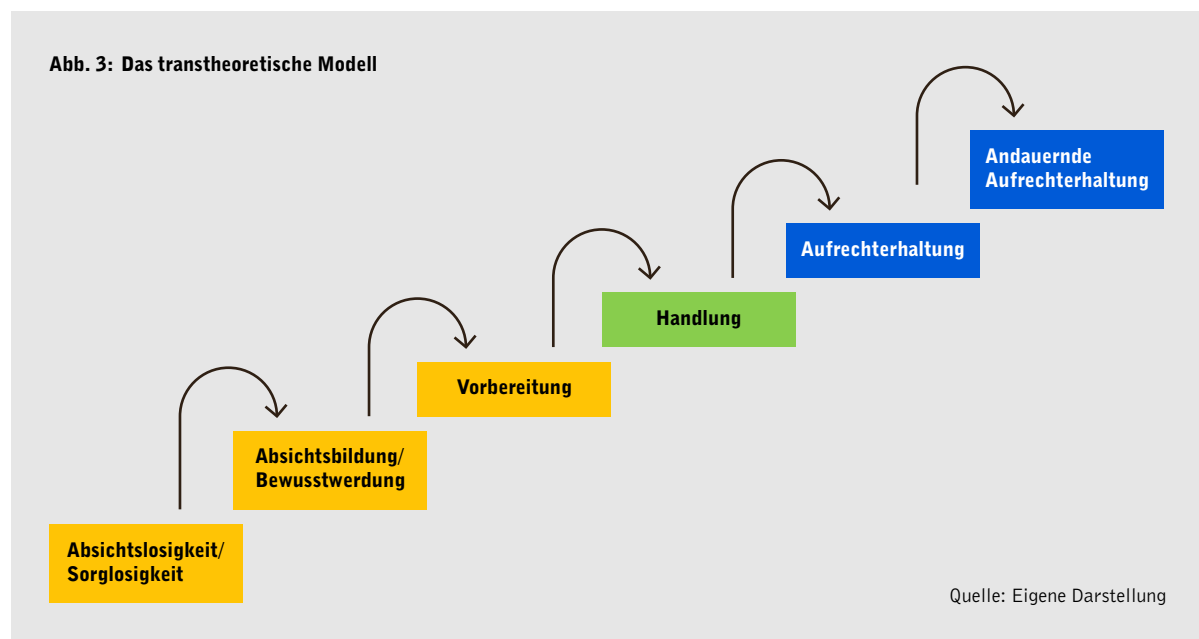
These 1: Es braucht maßgeschneiderte Kommunikationsmaßnahmen, denn es gibt nicht «den/die Durchschnittsadressaten/in» einer Kampagne, sondern ganz viele unterschiedliche Persönlichkeiten mit völlig unterschiedlichen Erfahrungshorizonten und Einstellungen, und das müssen Kommunikationsmaßnahmen berücksichtigen. Das Stufenmodell selbstregulierender Verhaltensänderung von Sebastian Bamberg erklärt das sehr gut.^[13]

Nehmen wir das Beispiel einer Kampagne, die Menschen zum Umstieg vom Auto aufs Fahrrad auf dem Arbeitsweg bewegen will. Es gibt Personen, die völlig automatisch in der Früh ins Auto steigen und noch nie darüber nachgedacht haben, alternative Transportmittel zu nutzen. Auf dieser Ebene ist es sinnvoll, überhaupt erst einmal ein Bewusstsein zu schaffen, Irritation zu erzeugen, aufzurütteln. Andere haben durchaus schon einmal überlegt, mit dem Bus zu fahren, den Gedanken aber noch nicht weiterverfolgt. Hier können Informationen zu Angeboten das Mittel der Wahl sein. Wieder andere sind gelegentliche ÖPNV-Nutzer/innen, aber noch nicht wirklich überzeugt. Diese Gruppe kann durch Anreize, spezifische Angebote, Verstärkungsreize noch intensiver an nachhaltige Verkehrsmittel gebunden werden. Und dann sind da diejenigen, die ohnehin schon täglich im Bus sitzen. Das sind «Nachhaltigkeitsheld/innen», deren Verhalten im Rahmen von Kampagnen Wertschätzung erfahren kann, Personen, die als Vorbilder herangezogen werden können.

Unser Plädoyer an Entscheidungsträger/innen: Wichtig ist es, die Zielgruppe, die man erreichen will, genau zu analysieren und differenziert an sie heranzutreten. Diese Investition zahlt sich aus.

13 Vgl. Bamberg, Sebastian (2015): Determinanten umweltschützenden Verhaltens – Zusammenfassung psychologischer Befunde. In: Psychologie in der Naturschutzkommunikation – Einblicke in die aktuelle Forschung und Praxis, hrsg. von Gerhard Reese, Immo Fritsche, Norbert Wiersbinski, Andreas Mues, Anne-Kristin Römpke; institutioneller Hrsg.: Bundesamt für Naturschutz, Bonn, Bad Godesberg, S. 17–26, dort S. 23, online: www.bfn.de/fileadmin/BfN/service/Dokumente/skripten/Skript423.pdf

These 2: «Menschen lernen nicht durch Information, sondern nur durch Erfahrung und Gefühle.»^[14] Es geht darum, Erfahrungsräume zu schaffen: Den Entscheider/innen und der breiten Öffentlichkeit muss ein gutes Gefühl vermittelt werden, wenn sie Dinge anders tun als bisher. Die Kampagne «Kopf an: Motor aus», mit der das Bundesumweltministerium Menschen auf Kurzstrecken zum Umstieg auf das Fahrrad bewegen wollte, setzte auf ein psychologisches Konzept aus der Suchtprävention, das transtheoretische Modell.^[15] Es ist in der unten stehenden Grafik visualisiert. In einer ersten «roten» Phase weckte die Kampagne in zahlreichen Kommunen deutschlandweit Aufmerksamkeit, etwa durch Plakataktionen mit irritierenden, provozierenden Botschaften. In einer nächsten «grünen» Phase folgten Aktionen, die einfach verständlich Optionen für den Umstieg auf das Rad aufzeigten. In der abschließenden «blauen» Phase schließlich gab es «Streicheleinheiten» für all jene, die den Umstieg gewagt hatten. Dankesaktionen und bestärkende Botschaften sorgen für eine Verfestigung des neu gelernten Verhaltens.



14 So der bekannte Hirnforscher Gerald Hüther auf einem Fachforum anlässlich des 20-jährigen Jubiläums des Bundesamtes für Naturschutz am 12. Juli 2013 im Haus der Geschichte in Bonn.

15 Vgl. DiClemente, Carlo; Prochaska, James O.; Fairhurst, Scott K.; Velicer, Wayne F.; Velasquez, Mary M.; Rossi, Joseph S. (1991): The process of smoking cessation: An analysis of precontemplation, contemplation, and preparation stages of change. In: Journal of Consulting and Clinical Psychology, 59(2), S. 295–304, online: <https://www.researchgate.net/publication/232478210/download>; Prochaska, James O.; Velicer, Wayne F. (1997): Behavior change: The transtheoretical model of health behavior change. In: American Journal of Health Promotion, 12, S. 38–48, online: <https://pdfs.semanticscholar.org/d8d1/915aa556ec4ff962efe2a99295dd2e8bda89.pdf>

Beispiel Karlsruhe

Karlsruhe zählte zu jenen Städten, in der «Kopf an: Motor aus» 2009 gestartet wurde – zu Beginn mit Mitteln des Bundesumweltministeriums. Heute führt die badische Metropole die Kampagne in Form von Einzelaktionen mit eigenen Geldern weiter durch. Die Erfolge in der Veränderung bei der Wahl des Verkehrsmittels (Modal Split), weg vom Auto, hin zum Fahrrad, und die gestiegene Akzeptanz in der Bevölkerung für die Förderung des Radverkehrs werden von der Stadt auch auf die kontinuierliche Begleitung durch Öffentlichkeitsarbeit zurückgeführt. Als größte Erfolge gelten:

- Ein Anstieg des Radverkehrsanteils von 16 Prozent im Jahr 2002 auf 25 Prozent im Jahr 2012 und ein Anstieg des Zu-Fuß-Anteils von 22 auf 24 Prozent, bei gleichzeitiger Reduktion des MIV-Anteils von 43 auf 34 Prozent.
- Im Fahrradklimatest des ADFC hält sich Karlsruhe seit 2014 auf dem zweiten Platz im Ranking der fahrradfreundlichsten Städte Deutschlands.^[16]

Auch eine wissenschaftliche Evaluation der «Kopf an»-Kampagne zeigte bei den Befragten in Karlsruhe eindeutig eine sehr positive Einschätzung der Kampagnenumsetzung. Die Stadt zog daraus für sich das Fazit, dass die Förderung von Fuß- und Radverkehr ein Bündel von «harten» Infrastrukturmaßnahmen – zu nennen sind vor allem ein Radroutennetz vom Stadtrand in die Innenstadt, erweiterte Parkmöglichkeiten für Radfahrer/innen und die Reduktion von Autoverkehr auf zentralen Plätzen – und von flankierenden «weichen» Kommunikationsmaßnahmen nötig mache.^[17]

16 Vgl. ADFC (2018): Fahrradklima-Test, online: <http://www.fahrradklima-test.de>

17 Vgl. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH (2010): Endbericht zur Kampagne «Kopf an: Motor aus», im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und der Arbeitsgemeinschaft ZEM, Velokonzept Saade GmbH, Ulrike Saade, fairkehr GmbH, Michael Adler, Wuppertal, online: https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/3613/file/3613_ZEM.pdf; Omniphon GmbH (2012): Mobilitätsverhalten 2012 – Stadt Karlsruhe, Bericht vom 9. Oktober 2012, im Auftrag der Stadt Karlsruhe und des Nachbarschaftsverbandes Karlsruhe; vgl. auch Robert Sedlak, Gemma Tunmore, «It rings a bell», Artikel in «Thinking Cities Magazine #8», Juni 2017, S 52–55. <https://www.polisnetwork.eu/uploads/Modules/PublicDocuments/tc8lo.pdf>

5 Kommunikation nach Plan: Stufenweise kommunizieren

Kommunale Kommunikation beginnt im eigenen Amt

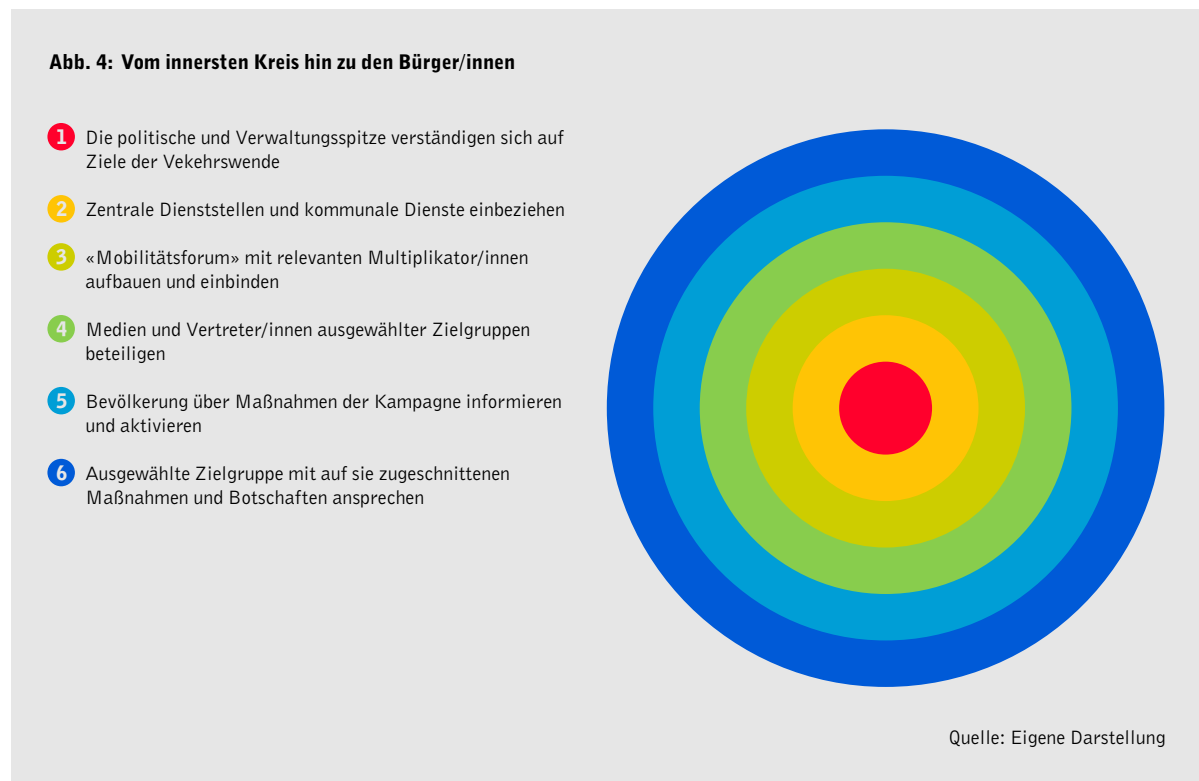
Mit den hektischen Debatten um den Dieselskandal kam die Erkenntnis, dass die Organisation der Mobilität mehr als der Transport von A nach B ist. Die autogerechte Stadt ist keineswegs mehr gleichbedeutend mit der attraktiven Stadt. Deshalb ist es so wichtig, ein positives Zukunftsbild einer Stadt zu entwerfen, die von Nachhaltigkeitszielen maßgeblich bestimmt wird, einer Stadt, in der Mobilität modern und multimodal buchstabiert wird. Um dieses Bild zu entwerfen, braucht es einen Diskurs innerhalb der gesamten Verwaltung und der Kommunalpolitik. Die Förderung des Umweltverbundes ist eben nicht die Aufgabe einer Handvoll Spinner/innen in einer Ecke der großen Kommunalverwaltung, sondern eine Querschnittsaufgabe für alle. Deshalb setzt gute Kommunikation immer auch bei der internen Kommunikation an.

Die Stadt Köln bietet dafür ein gutes Beispiel. Ausgehend vom Verkehrsdezernat und der im Amt für Straßen und Verkehrstechnik angesiedelten Unterabteilung («Gruppe») Radverkehr kommuniziert die Stadt in alle Ämter und in die gesellschaftlichen Stakeholder/innen-Kreise, warum mehr Radverkehr gut für die Zukunft der Domstadt ist. Zunächst wurde die Transparenz im eigenen Amt hergestellt. Daran anschließend wurden notwendige Kooperationen aktiv angestoßen. Darüber hinaus steht das zuständige Amt nun im Austausch mit dem Ordnungsamt, den Ämtern für Klimaschutz, Gesundheit, Umweltschutz und Soziales. Die Bürgerämter, die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und die Wirtschaftsförderung wurden einbezogen. Der Prozess ist noch im Gange und wird bisher von der großen Mehrheit der Teilnehmer/innen begrüßt und motiviert aufgenommen.

Vom innersten Kreis hin zu den Bürger/innen

Ein zentrales Prinzip ganzheitlicher kommunaler Kommunikation lässt sich anhand von konzentrischen Kreisen gut darstellen: Wer eine Stadt dauerhaft in Richtung nachhaltiger Mobilität bewegen will, ist gut beraten, den innersten Entscheider/innenkreis möglichst für diese Transformation zu gewinnen. Dazu zählen die obersten Entscheidungsträger/innen aus Politik und Verwaltung ebenso wie etwa die Leitungsebene der Verkehrsbetriebe. Sollte dieses positive Commitment aller nicht möglich sein, sollte man wenigstens die Minimalvoraussetzung erreichen, dass kein/e wesentliche/r Entscheider/in grundsätzlich gegen die Veränderung ist. Wenn hier die Akzeptanz, etwa zur Umwidmung einer Autofahrspur für den Radverkehr oder für eine umfassende Mobilitätskampagne, erzielt ist, kann man gegenüber der nächsten Ebene klarer und entschiedener auftreten. Hier sind Stakeholder/innen aus weiteren Verwaltungsteilen, Handels- und Handwerkskammern, Unternehmen

und Verbänden, aber auch Bildungsinstitutionen gefragt. Ihre Mitarbeit ist für den Erfolg der geplanten Maßnahmen entscheidend und kann wichtige Gestaltungsimpulse geben.



Erst im weiteren Verlauf kommen Medien und die Bürger/innen direkt ins Spiel. Diese Vorgehensweise bedeutet keine Geringschätzung der Bürger/innen. Es ist vielmehr der Appell an die Fachleute, ein substanzielles Konzept vorzulegen, das Ambition und realistische Vorgehensweise verbindet. Auf dieser Grundlage kann dann in Beteiligungsprozessen diskutiert werden. Wenn Verwaltung, Politik und weitere Entscheider/innen mit einem Plan auftreten, können Konsens, Transparenz und Verbindlichkeit leichter hergestellt werden. Da über Bürger/innenbeteiligung aber immer nur ein sehr kleiner Teil der Bevölkerung erreicht wird und oft auch nur die «üblichen Verdächtigen», ist eine weitergehende Kommunikations- und Kampagnenarbeit notwendig, um relevante Teile der Bevölkerung zu einer Verhaltensänderung zu bewegen und damit dem politischen Vorstoß die wichtigen Anfangserfolge, aber auch den langen Atem zu verschaffen. Hier können die klassischen Werkzeuge der Kampagnenarbeit genutzt werden: Von der Entwicklung einer einheitlichen Designsprache über Online-Maßnahmen und Social Media, von den vielfältigen Tools der Pressearbeit bis zu Printmaterialien, Give-aways oder Aktionen, von der Identifizierung von «Quartiersbotschafter/innen» vor Ort bis zum «InstaWalk», einem im Social-Media-Kanal Instagram gängigen Format, sind der Fantasie keine Grenzen gesetzt.

Wer zu früh auf die allgemeine Öffentlichkeit abzielt, kann ein böses Erwachen erleben, wenn sich Entscheidungsträger/innen aus dem innersten Kreis übergangen fühlen und gegenlenken.

6 Zielgruppe der Willigen: Wissen, wie die Bevölkerung tickt

«Warum wir den Klimawandel fürchten, aber nichts dagegen unternehmen», titelte Spiegel online im Juli 2018^[18] und berief sich dabei auf die Ergebnisse der neuen Naturbewusstseinsstudie des Bundesamts für Naturschutz.^[19] Deren Grundtenor, bezogen auf die Mobilität, lautet: Die Deutschen wissen, dass Flugreisen in den Urlaub schlecht fürs Klima sind – aber sie düsen munter an weit entfernte Strände. Der Anteil der SUVs und Geländewagen an der Flotte hat sich auf mittlerweile 20 Prozent erhöht. Und die durchschnittliche Besetzung von Pkws liegt bei nur 1,5 Personen.

Bloßes Wissen um dramatische Umstände bedeutet also keineswegs bereits eine Verhaltensänderung. Es gibt eine Reihe grundlegender Kommunikationsprinzipien, die sich (nicht nur) rund um Nachhaltigkeit etabliert haben. Dazu zählt eine gute Balance zwischen Angstszenerien und Optimismus – denn Alarmismus und erhobene Zeigefinger produzieren oft nur bloßes Wegschauen. Wichtig ist auch der Mut dazu, etwas Verrücktes zu tun, zu provozieren und ausgetretene Wege zu verlassen. Die Abgrenzung von Schutzstreifen mit Kuschtieren beim Berliner Volksentscheid war so eine Aktion oder der Karlsruher Bürgermeister Michael Obert, der Fahrradfahrer/innen umarmte^[20]. Bei der letzten RADKOMM in Köln trugen 100 Aktivist/innen einen roten Fahrradweg durch die Straßen und legten ihn dort ab, wo er gebraucht würde.^[21] Ein ganz zentrales Element ist aber, sich bei der Auswahl der Zielgruppen auf jene zu konzentrieren, die für bestimmte Anliegen auch wirklich ansprechbar sind. Über nationale Grenzen hinweg wird immer wieder deutlich, dass es beim Autofahren einen harten Kern von rund 20 bis 25 Prozent der Bevölkerung gibt, die einfach nicht auf ihren geliebten fahrbaren Untersatz verzichten wollen und nicht oder nur extrem schwer erreicht werden können. Oft versuchen ehrgeizige Kampagnenmacher/innen, genau diese starre Gruppe umzustimmen – und verschleudern damit diejenigen Mittel, mit denen besser jene rund 65 Prozent in der Mitte adressiert werden sollten, die prinzipiell offen für Verhaltensänderungen sind. Auch die rund 10 bis 15

18 Puttfarcken, Lena (2018): Warum wir den Klimawandel fürchten, aber nichts dagegen unternehmen, 21.7.2018, <https://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/warum-wir-den-klimawandel-fuerchten-aber-nichts-dagegen-unternehmen-a-1218733.html>

19 Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), Bundesamt für Naturschutz (2018): Naturbewusstsein 2017 – Bevölkerungsumfrage zu Natur und biologischer Vielfalt, Berlin, Bonn, online: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/naturbewusstseinsstudie_2017_de_bf.pdf

20 Vgl. AGFK Baden-Württemberg (2015): Karlsruhe gewinnt Deutschen Fahrradpreis, online: <http://www.agfk-bw.de/blog/news-single/karlsruhe-gewinnt-deutschen-fahrradpreis/vom/19/5/2015/>

21 Eine Idee des Radkünstlers Norbert Krause aus Mönchengladbach, weitere Informationen dazu bei RADKOMM – Kölner Forum Radverkehr, <http://www.radkomm.de>

Prozent «bereits Bekehrten» müssen nicht im Fokus von Kommunikationsmaßnahmen stehen – selbst wenn bestärkende, wertschätzende Maßnahmen in manchen Szenarien hilfreich sind.^[22]

7 Routinen brechen: Framing, Nudging, Storytelling

Die heutige Kommunikationswelt ist komplex – um Informationen aufnehmen zu können, müssen Menschen Ankerpunkte geboten bekommen, die eine Einordnung ermöglichen. Die Lernpsychologie zeigt klar, dass sich dazu Geschichten, «Stories», als Werkzeuge hervorragend eignen. Darüber lernen wir eher, schneller und dauerhafter als auf deduktive Weise. Schließlich macht es mit Stories einfach mehr Spaß; gute Geschichten verinnerlichen wir leichter als abstrakte Informationen. Sie sind menschlich, nachvollziehbar, nah an der eigenen Lebenswelt, man kann sich besser damit identifizieren. In Reportagen und Features haben Werbung und Journalismus daher schon lange darauf gesetzt. Doch auch in der kommunalen Kommunikation lohnt es sich, Botschaften, Inhalten und Anliegen ein menschliches Gesicht zu geben.

Von ebenso zentraler Bedeutung ist es, die eigenen Botschaften in einen Rahmen, ein «Frame» einzubinden. Wir Menschen haben das Verlangen danach, Informationen, Sachverhalte, Ereignisse in einen größeren Zusammenhang einzuordnen. «Frames führen also dazu, dass sich einzelne Worte über das aufgerufene singuläre Konzept hinaus auf unsere Wahrnehmung der Welt auswirken!», schreibt die Linguistin und Autorin Elisabeth Wehling in ihrem Standardwerk zum «politischen Framing».^[23] Spricht man etwa von der «Klimaerwärmung», dann assoziieren wir allzu schnell wohlige Temperaturen am Kamin. Das Wort «Klimaerhitzung» hingegen ordnet den Begriff in eine Umgebung ein, die so gar nicht angenehm erscheint, sondern Stress produziert.

Das bedeutet für die kommunale Praxis, dass es nicht ausreicht, isoliert gute Stories über mehr Fahrrad oder mehr Carsharing zu kreieren. Vielmehr muss ein gesamter Rahmen für nachhaltige, neue Mobilität entwickelt werden, in den die Menschen die einzelnen Maßnahmen einordnen können. Viel zu oft wird in Medien oder offiziellen Statements einfach nur nach Verkehrsträgern geordnet und vom Auto- und Bahnfahren, Radeln oder

22 Vgl. Surowiecki, James Michael (2004): *The Wisdom of Crowds: Why the Many Are Smarter Than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies and Nations*, New York: Doubleday.

23 Wehling, Elisabeth (2016): *Politisches Framing. Wie eine Nation sich ihr Denken einredet – und daraus Politik macht*, edition medienpraxis, Band 14, Köln: Herbert von Halem Verlag, S. 33.

Zu-Fuß-Gehen gesprochen wie von unterschiedlichen Disziplinen. Ein neuer Frame muss her, der zu einem neuen sprachlichen und gesellschaftlichen Verständnis führt. Es geht darum, den Boden für eine Zukunft zu bereiten, in der «Mobility as a Service» zur Verfügung gestellt wird, Mobilität also als umfassende Dienstleistung verstanden wird.^[24]

Ein dritter Kernbegriff neben Framing und Storytelling ist das «Nudging»^[25]. Dabei geht es darum, Verhaltensänderungen durch kleine praktische Anreize zu erzielen – durch positive und unbewusste Steuerung. Die Menschen werden dabei nicht zu bestimmten Aktionen genötigt. Vielmehr bieten kleine Stupser («Nudges») die Motivation dafür, sich auf bestimmte – in unserem Fall nachhaltige – Weise zu verhalten. Beispiele sind etwa Fußgängertreppen, die bei ihrem Betreten Töne produzieren: ein einfacher Reiz, der den Spieltrieb befriedigt und Menschen auf die Nutzung der Rolltreppe verzichten lässt.

8 Das Rad nicht neu erfinden: Von anderen lernen

Wir empfehlen Kopenhagen, Zürich und London als Orientierungspunkte, weil sie unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Kopenhagen hat die Stadtmobilität vom Fahrrad aus revolutioniert. Hier wird das Fahrrad automatisch bei allen Planungen mitgedacht, teilweise zuerst gedacht.^[26] Zürich stellt den ÖPNV ins Zentrum der Transformation. Hier entsteht der Handlungsdruck durch ein übergeordnetes Nachhaltigkeitsziel, das Ziel, eine ressourcenschonende und energieeffiziente Stadtgesellschaft zu etablieren – die 2.000-Watt-Gesellschaft.^[27] London ist schließlich ein gutes Beispiel für koordiniertes

24 Vgl. Hietanen, Sampo (2018): The business model of Mobility as a Service (MaaS), MaaS Global, Blogbeitrag vom 11.6.2018, online: <https://maas.global/blog-the-business-model-of-mobility-as-a-service-maas/>

25 Vgl. Thaler, Richard; Sunstein, Cass R. (2010): Nudge – Wie man kluge Entscheidungen anstößt, Düsseldorf: Econ.

26 Vgl. Ruby, Lotte: How Denmark became a cycling nation, offizielle Website des Landes Dänemark: <http://denmark.dk/en/green-living/bicycle-culture/how-denmark-become-a-cycling-nation>; Cycling Embassy of Denmark, <http://www.cycling-embassy.dk>; Purtul, Güven (2017): Was macht Kopenhagen für Radler so attraktiv? Interview mit Klaus Bondam, ehemaliger technischer Bürgermeister von Kopenhagen und damals zuständig für Verkehrsfragen, heute Vorsitzender des dänischen Radfahrerverbands, online: <http://www.ndr.de/ratgeber/verbraucher/Was-macht-Kopenhagen-fuer-Radler-so-attraktiv,fahrrad928.html>; Gehl, Jan (2015): Städte für Menschen, Berlin: Jovis.

27 Vgl. Stadt Zürich – Gesundheits- und Umweltdepartement: 2000-Watt-Gesellschaft, online: www.stadt-zuerich.ch/gud/de/index/umwelt_energie/2000-watt-gesellschaft.html; Drewes, Sabine (2017): Zürich auf dem Weg zur 2000-Watt-Gesellschaft – ein Gespräch mit Bruno Bebié, Energiebeauftragter der Stadt Zürich über die Herangehensweise und Etappenziele, online: <http://www.boell.de/de/2017/07/03/zuerich-auf-dem-weg-zur-2000-watt-gesellschaft>

administratives Handeln über einen langen Zeitraum und über wechselnde Mehrheiten hinweg. Der Handlungsdruck entstand hier durch ein komplettes Verkehrschaos, einen permanenten Stillstand des Autoverkehrs in der Innenstadt, der zur «Congestion Charge», der City-Maut, führte. Aus der Not ist inzwischen ein ambitionierter Plan zur Transformation entstanden.^[28]

9 Call to Action: Der deutsche Weg zur Verkehrswende

Deutschland ist bekannt für seine juristische Korrektheit und seine Konzept- und Planungsstärke. Das führt aber auch zu einer fast schon sprichwörtlichen Kreativitätshemmung und Umsetzungsschwäche. Deutsche Verwaltungen machen eher zehn Pilotstudien, als es sich zu erlauben, nach dem Prinzip von Versuch und Irrtum einen Fehler zu machen. Bei der Nationalen Radverkehrskonferenz 2017 in Mannheim brachte es ein Niederländer so auf den Punkt: «Ihr habt bald das perfekte Regelwerk für Radschnellwege in Deutschland, aber fast keine Radschnellwege. Wir in den Niederlanden haben schon ganz viele Radschnellwege, aber kein Regelwerk.» Das liegt aber keineswegs nur an mangelnder Experimentierfreude auf kommunaler Ebene – viele bundesrechtliche Regelungen, wie etwa die StVO, stehen dem in Wege und müssten dringend reformiert werden.

Man kann aus der deutschen Not aber auch eine Tugend machen. Wenn deutsche solide Planung mit Mut zum Handeln kombiniert wird, könnte ein neues Erfolgsmodell von «Mobility made in Germany» entstehen. Dazu braucht es natürlich Geld, aber auch Mut zur Vision, eine Novelle der StVO und sehr gute Kommunikation. 130 Millionen stellt Bundesverkehrsminister Andreas Scheuer den fünf Modellkommunen zur Verfügung, die nun herausfinden sollen, wie Mobilität mit sauberer Luft gehen kann. Wir brauchen nicht 130 Millionen, um im Nebel zu stochern. Wir brauchen viele Milliarden, um den notwendigen «Modal Shift», die Verschiebung von der ausgeprägten Pkw-Nutzung hin zu vermehrter Nutzung der Verkehrsträger des Umweltverbundes, bundesweit anzustoßen. Dieses Geld kann der Bund zweckgerichtet an die Kommunen weiterleiten. Dort braucht es dann gute «Green City Plans», die den motorisierten Individualverkehr verringern, auf eine erneuerbare elektrische Grundlage stellen und die massiv den ÖPNV, den Fuß- und Radverkehr und deren Vernetzung fördern.

28 Vgl. zur hohen Bedeutung des Rad- und Fußverkehrs und zur Wirkung der «Congestion Charge» Randelhoff, Martin (2018): Fakt der Woche. Verkehr in der City of London 2018, <http://www.zukunft-mobilitaet.net/167144/urbane-mobilitaet/verkehr-london-bedeutung-fussverkehr-radverkehr-berufsverkehr/>; Department of the Built Environment (2018): Traffic in the City 2018 – Strategic transportation, hrsg. von der City of London, online: <http://democracy.cityoflondon.gov.uk/documents/s91800/Appendix+1+-+Traffic+in+the+City+2018.pdf>

Um hier wirklich erfolgreiche Transformation zu schaffen, müssen Hardware und Software gleichermaßen verändert werden. Wir brauchen andere Verkehrswege und -mittel in unseren Städten, wir brauchen aber auch das Angebot dieser Mobilität als komfortable Dienstleistung («Mobility as a service»). Um den Wandel sowohl auf der Ebene der Entscheider/innen wie auch bei den Bürger/innen zu vermitteln, ist gute und angepasste Kommunikation unverzichtbar.

Die Autoren

Robert Sedlak leitet als Senior-Berater Projekte bei der Kommunikationsagentur tippingpoints und ist dort insbesondere in Stakeholder-Management, Redaktion und Moderation für Bundesministerien, Länder und Kommunen aktiv. Er studierte Recht, European Studies und Kultur- und Medienmanagement.

Michael Adler ist Gründer und CEO der Kommunikationsagentur tippingpoints. Er ist gleichzeitig Chefredakteur des VCD-Magazins fairkehr und langjähriger Geschäftsführer des fairkehr Verlags. Adler ist Politikwissenschaftler und arbeitet an der Transformation unserer Gesellschaft zur Nachhaltigkeit mit kommunikativen Mitteln.

Empfehlungen

Veranstaltungen

So geht Mobilitätswende!

Konferenz in Kooperation mit UnternehmensGrün e.V., 18. Oktober 2018, Heinrich-Böll-Stiftung

Informationen und Anmeldung unter <http://calendar.boell.de/de/event/so-geht-mobilitaetswende>

Monika Steins **E** steins@boell.de

Bitte wenden! Verkehrswendekonferenz Süd

Konferenz in Kooperation mit der Heinrich-Böll-Stiftung Baden-Württemberg, 16. November 2018, Stuttgart

Information und Anmeldung unter <http://calendar.boell.de/de/event/bitte-wenden>

Andrea Meinecke **E** meinecke@boell.de

Publikation

Die Zukunft urbaner Mobilität

böll.brief Grüne Ordnungspolitik #6

W <https://www.boell.de/de/2018/04/16/die-zukunft-urbaner-mobilitaet-boell-brief-gruene-ordnungspolitik-6>

Impressum

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung e.V., Schumannstraße 8, 10117 Berlin

Kontakt: Referat Kommunalpolitik, Sabine Drewes **E** drewes@boell.de

Erscheinungsort: www.boell.de

Erscheinungsdatum: Oktober 2018

Lizenz: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

Verfügbare Ausgaben unter: www.boell.de/de/boellbrief

Abonnement (per E-Mail) unter: themen.boell.de

Die vorliegende Publikation spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung der Heinrich-Böll-Stiftung wider.