

Becker, Udo J.; Schwedes, Oliver

**Working Paper**

Zur Reformbedürftigkeit der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V.: Plädoyer für ein repräsentatives Verfahren bei der Festlegung von Richtlinien im Straßenverkehr

IVP-Discussion Paper, No. 2020 (3)

**Provided in Cooperation with:**

Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung, Technische Universität Berlin

*Suggested Citation:* Becker, Udo J.; Schwedes, Oliver (2020) : Zur Reformbedürftigkeit der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V.: Plädoyer für ein repräsentatives Verfahren bei der Festlegung von Richtlinien im Straßenverkehr, IVP-Discussion Paper, No. 2020 (3), Technische Universität Berlin, Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/228658>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



UDO BECKER

OLIVER SCHWEDES

## **Zur Reformbedürftigkeit der For- schungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V.**

---

Plädoyer für ein repräsentatives Verfahren bei  
der Festlegung von Richtlinien im Straßenver-  
kehr

**DISCUSSION PAPER**

7. Dezember 2020

Prof. Dr.-Ing. Udo Becker

Prof. Dr. Oliver Schwedes

**Zur Reformbedürftigkeit der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen**

Plädoyer für ein repräsentatives Verfahren bei der Festlegung von Richtlinien im Straßenverkehr

Die IVP-Discussion Papers sind wissenschaftliche Arbeitspapiere mit einem vorläufigen Charakter und sollen den wissenschaftlichen Diskurs befördern. Stellungnahmen und Diskussionsbeiträge sind von den Autoren ausdrücklich erwünscht.

IVP-Discussion Papers are scientific working papers of a preliminary character aimed at promoting scientific discourse. Comments and contributions to the discussion are expressly encouraged by the authors.

Berlin, Dezember 2020

Technische Universität Berlin  
Fakultät Verkehrs- und Maschinensysteme  
Institut für Land- und Seeverkehr

Herausgeber:

Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung  
Leitung: Prof. Dr. Oliver Schwedes

Sekr. SG 4, Salzufer 17 – 19, 10587 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 314-78767  
Sekretariat: +49 (0)30 314-25145  
Telefax: +49 (0)30 314-27875  
oliver.schwedes@tu-berlin.de

[www.ivp.tu-berlin.de](http://www.ivp.tu-berlin.de)

© TU Berlin Alle Rechte vorbehalten

## **Zusammenfassung**

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) ist eine der einflussreichsten Organisationen im Politikfeld Verkehr. Die von ihr erstellten Richtlinien sind für die Verkehrsplanung handlungsleitend und prägen die Verkehrsentwicklung. Im Zuge des gesellschaftlichen Wandels mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung stellt sich die Frage, ob etablierte Organisationen wie die FGSV den damit verbundenen neuen Anforderungen gerecht werden. Im Falle der FGSV zeigt sich, dass in den letzten Jahren immer wieder Reformbedarf angemeldet wurde, ohne dass die Organisation darauf angemessen reagiert hat. In diesem Beitrag werden die FGSV und ihre Gremien sowie die Rolle im gesamtgesellschaftlichen Kontext beschrieben. Das Ziel ist es, damit eine aus unserer Sicht notwendige Reformdebatte zu unterstützen, die auf eine Demokratisierung der verkehrswissenschaftlichen Standesgesellschaft gerichtet sein sollte.

## **Abstract**

The Road and Transportation Research Association (FGSV) is one of the most influential organisations in the field of German transport politics. Transport planning is committed to its recommended practice and coins transport development. Against the background of societal change towards sustainable development, the question arises, whether well-established organisations such as the FGSV are prepared for the related new requirements. In the case of the FGSV, the need for innovations has been expressed several times in recent years without an appropriate response. In this paper, we give insight into the FGSV and reflect on its role in the societal context. The aim is to support a reform debate, which we believe is necessary, and which should aim at democratising the German association of transport planning.

# Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Einleitung .....   | 5  |
| 1 Die FGSV und der Staat: Privat versus Öffentlich .....   | 7  |
| 2 Die FGSV: Ein staatstragender Verein .....   | 10 |
| 2.1 Zur Organisation der FGSV .....  | 11 |
| 2.2 Zum Verhältnis von FGSV und Bundesverkehrsministerium.....                                       | 12 |
| 2.3 Die FGSV im Spannungsfeld verkehrstechnischer Lösungen und gesellschaftlicher Problemlagen ..... | 14 |
| 2.4 Die Vereinsmitglieder und ihre Arbeitsaufgaben .....   | 16 |
| 2.5 Ergebnisse.....  | 21 |
| 3 Schlussfolgerungen .....   | 25 |
| 4 Implikationen für Verkehrspolitik und -planung .....   | 29 |
| Fazit.....   | 31 |
| Literaturverzeichnis.....  | 32 |
| Anhang .....   | 34 |

## Einleitung

Wer legt eigentlich in Deutschland fest, wie breit eine Autobahn sein soll? Wer legt fest, wie breit ein Radweg und ein Fußgängerweg sein soll? Und wer entscheidet über die Regelung, wie viel Grünzeit die Autos an einer Kreuzung bekommen und wie viele Sekunden lang die Fußgänger Grün erhalten? Wer bestimmt eigentlich, wie Verkehrsprojekte bewertet und evaluiert werden sollen? Wer entscheidet eigentlich über die ganzen technischen Parameter, die Sichtweiten und die Klothoiden unserer ganzen Straßenverkehrswelt? Eine typische Aufgabe der Öffentlichen Hand, würde man meinen. So ist das aber nicht, jedenfalls nicht ganz.

De facto entscheiden das, natürlich eingebunden in die ganzen politischen Prozesse und in das Verwaltungshandeln der Ministerien, die Arbeitsgremien eines eingetragenen Vereins: Die Gremien der *Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen e. V.* mit Sitz in Köln (FGSV).

In diesem Beitrag soll diskutiert werden, wer diese Forschungsgesellschaft ist und wer dort die Festlegungen trifft, vor allem auch: Ob das bei gesellschaftlichen Fragen der richtige Ansatz ist. Denn der eingetragene Verein FGSV besitzt doch einige Besonderheiten:

- Er legt in weiten Teilen fest, wie die gebaute Verkehrswelt aussehen soll.
- In dem Verein sind nicht nur einzelne Personen Mitglieder, sondern auffallend viele Ministerien und Ämter.
- Daneben finden sich als Vereinsmitglieder vor allem Personen, die entweder in Straßenbauunternehmen (im weitesten Sinne) oder in Prüfung und Forschung zum Straßenwesen beschäftigt sind.
- Dem Vorstand (derzeit 26 Mitglieder) sollen gemäß Satzung unter Anderem der Präsident der Bundesvereinigung der Straßen- und Verkehrsingenieure BSVI (ein anderer berufsständischer Verein), der Präsident der Bundesanstalt für Straßenwesen, eine leitende Person der Autobahn GmbH, die Leiterin bzw. der Leiter der Abteilung Bundesfernstraßen des BMVI sowie etwa die Präsidentin / der Präsident des Fernstraßen-Bundesamtes angehören. Zusätzliche Mitglieder werden etwa „für die Länderverwaltung“ oder „für die Bauwirtschaft“ gewählt.
- Auffällig ist weiterhin, dass alle Vorstandsmitglieder leitende Funktionen in der Ministerialbürokratie, in Universitäten oder Verbänden bzw. in Bauunternehmen (etwa: EUROVIA GmbH, STRABAG AG, LEONHARD WEISS GmbH, Eurobitume Deutschland, KEMNA Bau GmbH usw.) einnehmen.

Damit stellt sich ganz allgemein die Frage, ob dieser Verein und sein Vorgehen problemangemessen, demokratisch legitimiert und volkswirtschaftlich sinnvoll ist. Zweifellos repräsentiert dieser eingetragene Verein das über viel Jahrzehnte etablierte Fachwissen im Verkehrswesen. Dort sind all diejenigen Organisationen und Firmen vertreten, die eine bestimmte Ausrichtung unseres Verkehrswesens und unserer Verkehrswege (bewusst oder unbewusst) anstreben: Eine Verkehrswelt, in der Verkehr leicht und flüssig stattfinden kann. Möglicherweise sind aber andere gesellschaftliche Ziele nicht mit entsprechenden Prioritäten vertreten. In diesem Fall wäre die FGSV, gemessen an den verkehrspolitischen Zielen einer gesamtgesellschaftlichen Verkehrswende, wohl eher Ausdruck eines Partikularinteresses: Dort sind alle die vertreten, die den bisherigen Entwicklungspfad geprägt haben und die von einer Weiterführung profitieren würden. Die FGSV könnte dann aber nicht den Anspruch stellen, für alle zu sprechen.

Daran würde sich die Frage anschließen, wie die FGSV reformiert werden müsste, damit durch ihr Wirken Schritte im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung eher befördert werden können. Der Diskussion über diese Fragen soll dieser Beitrag dienen.

# 1 Die FGSV und der Staat: Privat versus Öffentlich

Die deutsche Staatsrechtsdebatte ist geprägt von zwei Denktraditionen, die bis in das neunzehnte Jahrhundert zurückreichen und seit dem Bestehen der Bundesrepublik um Deutungsmacht kämpfen (vgl. Möllers 2008): Zum einen die noch bis in die Nachkriegszeit hinein dominante Traditionslinie des souveränen Staats, der sich und seine Verwaltung klar von der Gesellschaft trennt. Dieser Ansatz setzte einen autoritären Staat voraus, der über seine Leistungsverwaltung auf die Gesellschaft einwirkt, ohne sein Handeln gesellschaftlich legitimieren zu müssen, und er wurde prominent von dem Verwaltungsrechtler Ernst Forsthoff vertreten, dessen einflussreiches Lehrbuch in mehrfacher Auflage noch bis in die 1970er Jahre erschien (vgl. Meinel 2011). Demgegenüber stand das aus der katholischen Soziallehre inspirierte Subsidiaritätsprinzip, demzufolge sich gesellschaftliche Freiheit darin ausdrückt, dass private Akteure mit staatlichen Aufgaben betraut werden (vgl. Isensee 2001). Hier tritt der autoritäre Staat zurück, indem er sich gegenüber der Gesellschaft öffnet und privaten Akteuren Gemeinwohlaufgaben überträgt.

In den 1960er Jahren entzündete sich die Debatte anhand der *Technischen Überwachungsvereine* (TÜV). Während die einen aus ihrem liberalen Staatsrechtsverständnis möglichst große Freiheitsgrade für die vereinsmäßig organisierten privaten Akteure ableiteten, warnten die anderen vor einer Monopolisierung staatlicher Kompetenzen durch den private Interessen verfolgenden TÜV und plädierten für eine entsprechend strenge staatliche Kontrolle (vgl. Peters 1965; Rupp 1963). Seitdem kreisen die staatsrechtlichen Debatten um die Unterscheidung von staatlichen und öffentlichen Aufgaben, „also zwischen solchen Aufgaben, die der Staat selbst ausführt, und solchen, die zwar Privaten überlassen bleiben, die aber trotzdem am Gemeinwohl und nicht am Eigeninteresse des Handelnden orientiert bleiben müsse“ (Möllers 2008: 51).

Die grundsätzliche Bedeutung der Frage wie sich das Verhältnis von privat und öffentlich gestaltet, kann auch aktuell am TÜV Süd demonstriert werden, der mit gut 24.000 Beschäftigten und 2,43 Milliarden Euro Umsatz mittlerweile ein international agierendes Unternehmen ist, das mehr als die Hälfte der Umsätze im Ausland erwirtschaftet. Neben den privaten Profitinteressen eines globalen Wirtschaftskonzerns verfolgt der TÜV Süd im Auftrag des Staates technische Überwachungsaufgaben, mit dem am Gemeinwohl orientierten Ziel, die Bevölkerung vor Sicherheitsrisiken zu schützen. Wie wichtig in diesem Zusammenhang eine öffentliche Kontrolle ist, hat sich im Jahr 2019 gezeigt, als ein Damm des brasilianischen Erzbaukonzerns Vale gebrochen war und dieser Dammbruch 270 Menschen in den Tod riss. Der TÜV Süd hatte den Damm nur wenige Monate zuvor überprüft und als sicher zertifiziert. Haben sich hier die Profitinteressen des Bergbaukonzerns und des TÜV Süd gegenüber den öffentlichen Sicherheitsinteressen, die in Brasilien nur durch einen eher schwachen Staat repräsentiert werden, durchgesetzt? (vgl. Lichterbeck 2020). Das zweifellos drastische Beispiel sollte dafür sensibilisieren, wie



wichtig die gesellschaftliche Kontrolle privater Akteure ist, denen staatliche Gemeinwohlaufgaben übertragen wurden.

Inzwischen haben sich liberale Staatsverständnisse gegenüber dem Verständnis des autoritären Staates in breitem Rahmen durchgesetzt.<sup>1</sup> Zum einen ist der hierarchisch strukturierte und zentral gesteuerte Staat nicht mehr die einzige politische Instanz, die über die Ausgestaltung öffentlicher Güter entscheidet. Vielmehr sehen sich die staatlichen Instanzen einer wachsenden Zahl zivilgesellschaftlicher Akteure gegenüber, die sich beispielsweise an verkehrspolitischen Entscheidungsprozessen beteiligen und damit Einfluss auf die öffentliche Planung nehmen – der Staat hat Gesellschaft bekommen (Schuppert 2008, S. 189). Zum anderen versteht sich der Staat immer weniger als Leistungsstaat, der die öffentlichen Aufgaben selbst erbringt, sondern begreift sich zunehmend als Gewährleistungsstaat, der die Erfüllung öffentlicher Aufgaben garantiert. Damit werden die alten Verfahren staatlicher Steuerung durch neue Formen der Governance ersetzt. Neben der Einbindung privater Akteure bei der Gewährleistung öffentlicher Interessen, wie beispielsweise dem TÜV, besteht eine wachsende Aufgabe darin, die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen.

Für eine Integrierte Verkehrspolitik und -planung, die die Menschen mit ihren Anforderungen und Bedürfnissen zum Ausgangspunkt ihrer Überlegungen macht, folgt daraus, dass sie in wachsendem Maße auf einen engen Austausch mit den Bürger\*innen angewiesen ist (vgl. Schwedes & Rammert 2020). Im Gegensatz zur paternalistischen Verkehrspolitik und -planung der Vergangenheit, die von oben nach unten durchregieren konnte, versteht sich die Integrierte Verkehrspolitik und -planung als Medium für einen gesellschaftlichen Entscheidungsprozess, der von den Bürgerinnen und Bürgern politisch mitgetragen wird und in dem alle Ziele und Perspektiven einbezogen werden. Dementsprechend sind die etablierten Organisationen im Politikfeld Verkehr nicht mehr alleine dem Staat gegenüber rechenschaftspflichtig, sondern sehen sich zunehmend mit Stimmen aus der Gesellschaft konfrontiert, die in der Vergangenheit weitgehend unberücksichtigt geblieben sind.

Um diesen neuen Anforderungen zukünftig gerecht zu werden, müsste sich folgerichtig auch die als privater Verein organisierte verkehrswissenschaftliche Landesgesellschaft FGSV gegenüber der Gesellschaft öffnen. Oder aber die FGSV bleibt in der jetzigen Form erhalten, dann aber müssten im Rahmen der Verabschiedung von Richtlinien in zuständigen Ministerien die bisher nicht berücksichtigten gesellschaftlichen Interessen durch andere Partner/ Stakeholder ergänzt werden. Dies würde bedeuten, dass Parlament und Verwaltung die Rolle der FGSV auf die Rolle „eines Lobbyverbandes unter vielen“ zurückstutzen müssen.

---

<sup>1</sup> Wohlwissend, dass sich auch das Licht des Liberalismus weltweit aktuell verdunkelt (vgl. Krastev & Holmes 2019).

Die um sich greifende Politikverdrossenheit und die daraus erwachsenden sozialen Proteste, insbesondere im Politikfeld Verkehr, können auch als eine Reaktion auf vorhandene Demokratie- und Beteiligungsdefizite verstanden werden. Das von der sozialliberalen Koalition Anfang der 1970er Jahre angekündigte Versprechen ‚Wir wollen mehr Demokratie wagen‘ (vgl. Schildt & Schmidt 2019) muss glaubhaft und tatsächlich gelebt und umgesetzt werden. Andernfalls sehen wir die Gefahr, dass auch in Deutschland Staatsverdrossenheit, Ohnmachtsgefühle ‚gegenüber denen da oben‘ und autoritärer Populismus anwachsen könnten.

Dass diese Befürchtungen nicht grundlos sind, dürften alle in Verkehrsplanung und Verkehrspolitik tätigen Personen inzwischen aus eigener Anschauung leidvoll bestätigen können: In jeder Bürgerversammlung und bei jeder Planfeststellung zu diesen Themen wird mit einer Erbitterung – und oftmals mit Enttäuschung, Hass und Zerstörungswut – diskutiert, die für den demokratischen und gesamtgesellschaftlich einvernehmlichen Pfad Schlimmes befürchten lässt. Auch von daher wäre die Zeit für eine Reform dringend gekommen: Im Interesse Aller!

## 2 Die FGSV: Ein staatstragender Verein

Die FGSV ist ein eingetragener Verein mit Sitz in Köln. Aktuelle Informationen sind unter der Webadresse des Vereins öffentlich abrufbar. Besonders wichtig ist die Satzung des Vereins, sie lautet:

*„§ 2, Zweck*

*(1) Der Verein verfolgt ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke im Sinne des Abschnittes "Steuerbegünstigte Zwecke" der Abgabenordnung, und zwar insbesondere durch Förderung der wissenschaftlichen Forschung und der Weiterentwicklung der technischen Erkenntnisse im gesamten Straßen- und Verkehrswesen durch das Zusammenwirken von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung.*

*(2) Die Forschungsgesellschaft hat sich insbesondere folgende Aufgaben gestellt:*

- Anregung, Formulierung, Beratung und Betreuung von Forschungsarbeiten; Finanzierung von Forschungsaufträgen, Aufstellung und Koordinierung von Forschungsprogrammen und deren Fortschreibung; Auswertung der Ergebnisse der Forschungsarbeiten*
- Aufstellung des Technischen Regelwerkes unter Berücksichtigung der neuesten Ergebnisse der Forschung und der Praxis mit dem Ziel einer einheitlichen Anwendung*
- Verbreitung der neuesten Arbeits- und Forschungsergebnisse durch die Veranstaltung von Tagungen*
- Durchführung von Studienreisen*
- Veröffentlichung des Technischen Regelwerkes sowie der Forschungs- und Tagungsberichte*
- Dokumentation des Fachschrifttums und der Forschungstätigkeit*
- Förderung der internationalen Zusammenarbeit.“*

Der Verein FGSV ist gemeinnützig, er verfolgt ausschließlich gemeinnützige Zwecke. Das bedeutet, dass die Mitglieder\*innen bei ihrem Vereinshandeln keinesfalls für private oder berufliche Zwecke handeln dürfen. Der Verein beantragt und betreut Forschungen, stellt das technische Regelwerk auf, veröffentlicht das technische Regelwerk und führt andere Arbeiten aus.

Abgesehen davon, dass in Deutschland jede\*r einen Verein gründen und sich Aufgaben geben darf, ist es doch bemerkenswert, dass ein Verein **das** ‚technische Regelwerk‘ für die gesamte Gesellschaft aufstellt. Man hätte vermutet, dass die Regierungen bzw. Verwaltungen eines Landes über die Regeln in

diesem Land entscheiden, so wie das z. B. in Norwegen, Schweden, Dänemark oder den Niederlanden der Fall ist. Dem ist aber in Deutschland offensichtlich nicht so.

Damit stellt sich aber die nächste Frage, wie die FGSV eigentlich arbeitet und wer dort mitarbeitet.

## 2.1 Zur Organisation der FGSV

Die FGSV unterteilt sich in verschiedene Gremien: Die Mitgliederversammlung zuerst, dann den Vorstand, eine Geschäftsstelle, sogar einen Beirat, dazu Kommissionen, Querschnittsausschüsse und Koordinierungsausschüsse. Hauptsächliches Instrument aller Arbeiten sind aber die acht Arbeitsgruppen, die als AG1 bis AG 8 bezeichnet werden. Jeder dieser acht Arbeitsgruppen besteht aus verschiedenen Arbeitskreisen AK bzw. Unterarbeitskreisen. In der folgenden Tabelle 1 sind die Arbeitsgruppen und die Anzahl der (Unter-) Arbeitskreise angegeben:

| Name der Arbeitsgruppe                        | Anzahl der (Unter-) Arbeitskreise AK |
|---|--------------------------------------|
| AG 1 Verkehrsplanung                          | 8                                    |
| AG 2 Straßenentwurf                           | 14                                   |
| AG 3 Verkehrsmanagement                       | 14                                   |
| AG 4 Infrastrukturmanagement                  | 6                                    |
| AG 5 Erd- und Grundbau                        | 8                                    |
| AG 6 Gesteinskörnungen, Ungebundene Bauweisen | 5                                    |
| AG 7 Asphaltbauweisen                         | 9                                    |
| AG 8 Betonbauweisen                           | 5                                    |

Tabelle 1: Übersicht über die hauptsächlichsten Arbeitsgremien der FGSV, Stand 28.7.2020

Zu diesen 69 Arbeitskreisen kommen noch vier Kommissionen, sieben Querschnittsausschüsse und zwei Koordinierungsausschüsse hinzu. Mit den Sitzungen der acht Arbeitsgruppen ergeben sich letztlich 90 Arbeitsgremien, die zusammenarbeiten, sich regelmäßig treffen bzw. Dokumente erarbeiten und beschließen.

Die von diesen Arbeitsgremien dann letztlich beschlossenen Festlegungen werden als ‚Regelwerke‘ bezeichnet: Richtlinien, Empfehlungen, Hinweise/Kommentare, Merkblätter und andere Arbeitspapiere. Ist die inhaltliche Bearbeitung eines Dokuments abgeschlossen, dann ist auch die Arbeit des Vereins FGSV weitestgehend beendet. Denn die Herausgabe und den Verkauf der Publikationen übernimmt eine

andere Einrichtung, die FGSV-Verlag GmbH: Eine nicht mehr gemeinnützige Einrichtung, ebenfalls in Köln ansässig.

Fassen wir zusammen: Ein gemeinnütziger Verein hat Mitglieder, die sich beraten und Dokumente verabschieden und diese werden dann von einem Verlag gedruckt. Dies ist bis hierhin ein recht üblicher Prozess deutscher Vereinsarbeit. Aber wie werden eigentlich aus diesen Dokumenten eines privaten Vereins dann Regelungen für ein ganzes Land? Wer legt eigentlich fest, dass die Regelungen eines Vereins für ein ganzes Land gelten sollen?

Für die Verkehrsplanung ist es essentiell, dass technische oder organisatorische Regelungen existieren. Zur Erstellung dieser sollte natürlich der gesamte technische Sachverstand der betroffenen Organisationen, Firmen oder Expertinnen und Experten genutzt werden. Dazu sind oft technische Fragen zu klären und Verabredungen festzulegen: in solchen Fällen spielen fast ausschließlich technische Kriterien eine Rolle, dort wären politischere Fragestellungen oder Partizipationselemente fehl am Platze. Bei vielen anderen Fragestellungen geht es aber um elementare gesellschaftliche Fragestellungen: Erhalten Fußgänger oder Autofahrer Vorrechte im Straßenraum? Wie werden knappe Ressourcen verteilt, etwa Ruhe und saubere Luft? Welche Fahrzeuge und welche Nutzer\*innen erhalten Priorität vor anderen Fahrzeugen oder Nutzer\*innen? Wie wird eigentlich der knappe Platz in unseren Städten verteilt? Bei den letzteren Fragen spielt es eine entscheidende Rolle, wer die Festlegungen darüber trifft, wer dabei mitreden darf – oder wer eben dabei nicht einbezogen wird.

## **2.2 Zum Verhältnis von FGSV und Bundesverkehrsministerium**

Der entscheidende Schritt passiert nach der Fertigstellung der Dokumente innerhalb des eingetragenen Vereins FGSV und nach dem Druck in der FGSV GmbH: Die Richtlinien und Dokumente werden ans Bundesministerium für Verkehr weitergeleitet. Das Ministerium dürfte nur selten davon überrascht werden, wenn ein solches Dokument im Hause eintrifft, denn die personellen Verflechtungen zwischen dem Ministerium und der FGSV sind eng. Zuweilen regt das Ministerium im Vorfeld an, dass eine bestimmte Richtlinie zu einem bestimmten Thema erarbeitet werden möge, zum zweiten sind in den meisten Gremien Vertreter\*innen des Ministeriums oder anderer Verwaltungsebenen einbezogen, und zum dritten entscheiden auch sie über die letztliche Formulierung mit.

Man mag sich das so vorstellen: Der Verein schickt einen Text an das Ministerium, und der Minister (bzw. seine Beamtinnen und Beamten) erstellen ein Vorsatzblatt, das in die vom FGSV-Verlag gedruckten Dokumente als andersfarbiges, grünes Blatt vorne eingehftet wird. Dieses Vorsatzblatt ist als Brief an die Bundesländer und an andere Behörden gestaltet, trägt den Briefkopf des Ministeriums und hat

ein offizielles Aktenzeichen. In diesem Moment wird irgendetwas offiziell. Dieses grüne Vorsatzblatt besteht zumeist nur aus wenigen Sätzen. Der erste Satz nach dem Betreff lautet im Regelfall: ‚Die Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen hat [*Name des neuen Dokumentes*] herausgebracht.‘ Der in der Regel nächste Satz aller dieser Richtlinien ist nun entscheidend, er lautet normalerweise: ‚Ich [also der Minister] führe hiermit [diese Richtlinie] ein.‘ In diesem Moment gilt das, was dort geschrieben steht – für die Arbeit des Ministeriums. Jeder Minister kann das tun, natürlich: Jeder Minister<sup>2</sup> legt fest, wie sein Haus arbeitet, und damit sich alle verstehen, sind gewisse Dinge festzulegen. Kein Minister kann aber allein dadurch bestimmen, was in den Städten oder bei Planungen gelten soll, dieser Satz macht den FGSV-Text nicht etwa zu einem Gesetz oder einer Verordnung. Deshalb lautet der nächste Satz auf diesem Vorsatzblatt im Regelfall:

‚Im Interesse einer einheitlichen Handhabung empfehle ich, die [betreffende Regelung] auch in ihrem Zuständigkeitsbereich einzuführen.‘

An dieser Stelle kann das Ministerium also andere Akteure ‚bitten‘ oder ‚etwas empfehlen‘ – ‚anordnen‘ geht hier nicht. Und im Regelfall folgen dann die Ministerien der Bundesländer und der jeweils außerdem einbezogenen Gremien (etwa: BaSt oder Bundesrechnungshof) auch der Bitte des Bundesministers: Denn die Mitarbeiter der Länderministerien oder mancher Städte waren ja im Regelfall bei den Beratungen innerhalb der FGSV dabei, haben also bei der Formulierung mitgewirkt und kennen das, was da gerade von oben kommt, sehr gut.

Nach diesem Vorgehen gelten die neuen Richtlinien also zunächst nur im Bundesverkehrsministerium, dann aber auch sehr rasch in den Länderverkehrsministerien bzw. den anderen Organisationen. ‚Gesetzeskraft‘ oder rechtliche Bindungswirkung hat der Text deshalb noch nicht. Die Kraft dieser Regelungen in der alltäglichen Praxis ergibt sich aber sehr rasch dadurch, dass die Planenden sich ja automatisch an die Vorgaben halten – sonst entspräche man ja nicht ‚den Vorgaben, die für das Ministerium gelten‘. Und die Richter der Verwaltungsgerichte oder anderer Gerichte müssen sich bei ihren Entscheidungen ja ‚an irgendetwas orientieren‘, das sinnvoll erscheint. Dazu eignen sich diese Richtlinien der FGSV offensichtlich, denn die haben ja schon der Bundesminister und bestimmt auch viele Länderminister eingeführt. Also werden die Planenden und die Gerichte darauf achten, dass die Regelungen der FGSV (die ja auch in den Ministerien gelten) eingehalten werden. Und weil die Gerichte davon ausgehen, dass das dann ja wohl alles seine Richtigkeit haben wird, bekommt derjenige ein Problem, der seinen Radweg im konkreten Fall breiter macht oder anders gestaltet: Er verliert seinen Prozess, außer er kann das sehr

---

<sup>2</sup> Hier ist die nicht geschlechtergerechte Sprache korrekt: Unseres Wissens gab es noch nie eine bundesdeutsche Verkehrsministerin.

gut begründen. Im Ergebnis bleibt festzuhalten: Alle Behörden, alle Planerinnen und Planer, alle Verkehrsteilnehmer\*innen werden sich wohl oder übel an das halten müssen, was die FGSV da in ihren Gremien beschlossen und der Minister für sein Haus eingeführt hat.

Das beschriebene Verfahren hat sich über lange Jahrzehnte eingeübt, es ist nachvollziehbar, vieltausendfach in Gerichtsprozessen genutzt worden: Wieso sollte dieses erprobte Vorgehen problematisch für eine moderne Verkehrsplanung sein?

### **2.3 Die FGSV im Spannungsfeld verkehrstechnischer Lösungen und gesellschaftlicher Problemlagen**

Oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass die FGSV sowohl rein technische Fragen bearbeitet als auch eine Reihe gesellschaftlicher Themen bzw. Fragestellungen bearbeitet oder bestimmt, zumindest aber wesentlich vorprägt. Bei den eher technisch geprägten Fragen können wir derzeit keine Risiken eines solchen Vorgehens erkennen: Die sind von den damit betrauten, fachkundigen Personen zu diskutieren, und die Vorschläge daraus werden veröffentlicht.

Ganz anders sieht das hingegen bei den gesellschaftlichen Fragestellungen aus: Immer dort, wo zwischen verschiedenen Gütern, zwischen verschiedenen Prioritäten, zwischen Ressourcenverteilungen und zwischen Mittelzuweisungen abgewogen werden muss, kommt es sehr wohl darauf an, wer die primären Vorschläge bzw. Richtlinien dazu erarbeitet. Denn die Festlegungen in diesen Fragen gelten für viele verschiedene, ganz konkrete Lebensumstände aller in Deutschland lebenden Personen: Sie beschreiben, wie viel Platz ein Autofahrestreifen einnehmen sollte (wichtig: *sollte!* Nicht etwa: *muss!*), sie beschreiben die Breite von Radwegen, sie beschreiben die Grünzeitverteilung an Lichtsignalanlagen und vieles mehr. Sie beschreiben ganz konkret, wie unsere gebaute Verkehrswelt aussehen sollte – und wer dabei Vorrechte oder Vorfahrt hat.

Und damit bestimmen sie indirekt auch, wie sich die Menschen im Verkehr verhalten werden. Wer sich ständig ärgert, dass er an einer Bettelampel für Fußgänger\*innen immer einen ganzen Umlauf warten muss, bis er grün erhält, und dass er dann in der Mitte der Bundesstraße nochmal drücken muss, bis er auch die andere Richtungsfahrbahn überqueren darf, der dürfte sich wohl ab und zu fragen: Warum haben die Autofahrer immer ‚Grüne Welle‘, ich als umweltfreundlicher Fußgänger muss aber zweimal lange warten? Und dann geht er/geht sie vielleicht doch bei Rot. Oder, weil das ja in der Familie sowieso schon die ganze Zeit diskutiert wurde, entscheidet jemand sich endlich doch für den Zweitwagen und steigt ganz aufs Auto um, dann ist das obige Problem ja auch gelöst. Unbestritten ist: Über die gesamten

Regelwerke üben die Dokumente der FGSV einen wesentlichen, vielleicht sogar den entscheidenden Einfluss auf das alltägliche Verkehrsverhalten der in Deutschland lebenden Bevölkerung aus.

Und deshalb sollten die Regelungen, die man im Verkehr ganz einfach braucht, um gefahrlos miteinander auszukommen, doch auch die Lebenswirklichkeit und die Lebensbedingungen aller in Deutschland lebenden Menschen treffen. Entscheidend in einer Demokratie ist, dass dabei alle Menschen berücksichtigt und einbezogen werden: Die Regelungen im Verkehr müssen auch die besonderen Umstände und Möglichkeiten von alleinstehenden Seniorinnen über 80 Jahren, von Kindergartenkindern, von 17-jährigen Mädchen, die am Freitag zur Fete wollen, von Müttern, die einen Zwillingsskinderwagen zum Vorsorgetermin beim Kinderarzt schieben wollen, eben von allen Bevölkerungsgruppen einbeziehen. Das Ministerium ist selbstverständlich für alle Bevölkerungsgruppen zuständig. Und die FGSV muss deshalb, wenn das obige System funktionieren soll, eben auch die Bedürfnisse aller Bevölkerungsgruppen einbeziehen. Das aber bedeutet: Die Gremien der FGSV müssten alle Gruppen der demokratischen Gesellschaft adäquat abbilden.

Das kann auf zwei Arten geschehen: Entweder sind alle Personen, die in der FGSV arbeiten, so vertraut mit der Lebenswirklichkeit aller anderen Bevölkerungsgruppen, dass sie immer (immer!) deren besondere Bedingungen mitbedenken, oder aber man müsste durch die personelle Zusammensetzung der Arbeitsgruppen dafür sorgen, dass alle Personenkreise zu Wort kommen. Deshalb ist jetzt als Nächstes zu klären, wer eigentlich in der FGSV mitarbeitet.



## 2.4 Die Vereinsmitglieder und ihre Arbeitsaufgaben

Die Frage nach den Personen, die das technische Regelwerk in ihren Texten formulieren, ist natürlich die entscheidende.<sup>3</sup> Die Satzung der FGSV führt dazu aus:

*§ 3, Mitgliedschaft*

*(1) Behörden, Körperschaften, Verbände, Unternehmen, Ingenieurbüros und Laboratorien sowie Personen, die an der gemeinsamen Lösung der Aufgaben gemäß § 2 interessiert sind, können auf schriftlichen Antrag Mitglieder des Vereins werden.*

Diese Formulierung in der Satzung des gemeinnützigen Vereins FGSV überrascht doch etwas: Zunächst einmal können *Behörden, Körperschaften, Verbände, Unternehmen, Ingenieurbüros und Laboratorien* Mitglied werden. Normale Bürger können auch mitmachen, müssen dann aber an der Lösung der gemeinsamen Aufgaben interessiert sein.<sup>4</sup>

An erster Stelle sollen also in den Gremien der FGSV ‚Behörden‘ mitarbeiten. Wikipedia nennt eine Behörde „eine Einrichtung des öffentlichen Dienstes, die für Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zuständig ist, die ihr aufgrund materieller Gesetze aufgegeben sind.“<sup>5</sup> Behörden regeln öffentliche Dinge – und können Mitglied in der FGSV werden? Müssten Behörden nicht einfach einen Abstimmungskreis gründen, sagen wir einen „Bund-Länder-Arbeitskreis“, um solche Fragen zu lösen? Und neben Behörden sind dann noch Körperschaften, Verbände, Unternehmen, Ingenieurbüros und Labore Mitglied? Wer wird denn dann konkret entsandt? Die Wahrscheinlichkeit liegt nah, dass dort wohl vor allem die Expertinnen und Experten zusammenkommen, die bei der täglichen Arbeit mit diesen Themen beschäftigt sind. Können diese Fachmenschen die Lebensumstände aller anderen Bevölkerungsgruppen mitbedenken? Die Frage mag akademisch klingen, aber es ist völlig klar, dass Menschen immer nach ihren persönlichen Erfahrungen, Hintergründen und Zielen entscheiden werden: Und bei der FGSV sitzen diejenigen zusammen, die die Thematik (und die Kolleginnen und Kollegen auf diesem Gebiet) kennen und täglich diskutieren. Und wer in den Arbeitsgremien der FGSV mitarbeitet, der entscheidet auch über die Rahmenbedingungen unserer Verkehrswelt mit – wer dort nicht berücksichtigt ist, könnte ggf. ein Problem haben.

<sup>3</sup> [www.fgsv.de](http://www.fgsv.de) „Die FGSV - Über Uns – Satzung“, abgerufen am 5.5.2020

<sup>4</sup> Unklar wäre demnach, wie ein Aufnahmeantrag eines normalen Bürgers zu behandeln wäre, der ‚nur seine Interessen einbringen will‘, ohne an der Lösung der gemeinsamen Aufgaben interessiert sein zu wollen. Der Schlüssel liegt hier wohl an der Definition von ‚Was sind gemeinsame Aufgaben?‘

<sup>5</sup> <https://de.wikipedia.org/wiki/Beh%C3%B6rde> (abgerufen am 5.8.2020)

Wer sind nun Mitglieder der FGSV? Diese Frage ist leicht und transparent zu klären: Die FGSV führt ein vorbildliches Mitgliederverzeichnis, das entweder in gedruckter Form oder – für die Mitglieder – auch in digitaler Form im Internet verfügbar ist. Dort kann exakt nachvollzogen werden, welche Firma, welche Person, welche Anschrift, welches Arbeitsfeld (z. B. Straßenbau, Verkehrsplanung o. Ä.) und welche Titel die Mitglieder haben. Dieses Verzeichnis kann problemlos ausgewertet werden, wenn man wissen will, wer in der FGSV Mitglied ist. Aus zwei Gründen soll in diesem Beitrag das Mitgliederverzeichnis *nicht* ausgewertet werden:

- Erstens sind dort auch (viele) persönliche Grunddaten abrufbar, man könnte rasch mit datenschutzrechtlichen Regelungen in Konflikt geraten,
- Zweitens aber ist ja eigentlich nicht so relevant, wer ‚Mitglied ist‘, wichtiger ist vielmehr, wer ‚in den Arbeitsgremien mitentscheidet‘.

Deshalb wurde im Kontext dieses Discussion Papers das Verzeichnis der FGSV Gremien ausgewertet: Dort sind die Mitglieder aller Gremien verzeichnet.<sup>6</sup> Zwar sind die Angaben auch dort mit privaten Daten verknüpft, da es sich aber bei den Arbeitsgremien um öffentlich bekannte Gremien handelt und da in den Richtlinien und Merkblättern und Hinweisen ja sowieso alle Autorinnen und Autoren veröffentlicht werden (wozu die Autorinnen und Autoren ihre Zustimmung gaben) sind diese Daten öffentlich. Im Frühjahr 2020 wurden deshalb alle Arbeitsgremien der FGSV von uns darauf hin analysiert, welche Organisationen dort mitarbeiten.

Für die Auswertung wurden dazu folgende Festlegungen und Abgrenzungen getroffen:

1. An keiner Stelle wurden die Namen der Personen erhoben oder verwendet.
2. Bei der Auswertung wurde konsequent nach ‚männlicher Mitarbeiter‘ und ‚weibliche Mitarbeiterin‘ unterschieden. Die Angaben der Listen waren eindeutig bzw. konnten über die angegebenen Adressen immer verifiziert werden.
3. Das Ziel der Auswertungen lag in der Erfassung des beruflichen Hintergrundes der Mitglieder der Arbeitsgremien, denn es sollte ja der berufliche (Erfahrungs-) Hintergrund der in der FGSV mitarbeitenden Personen analysiert werden. Dazu haben wir alle Mitarbeitenden den folgenden 13 Kategorien/ Entsendeorganisationen zugeordnet (was leicht möglich ist, denn alle Organisationen sind vollständig angegeben):
  - Ministerien (Behörden Bund und Länder)

---

<sup>6</sup> FGSV e.V., FGSV-Gremien 2019/2020, Stand vom Juni 2019, FGSV Geschäftsstelle in 50676 Köln.

- BaSt (Bundesanstalt für Straßenwesen)
  - Kommunen (inkl. Kommunalverbände, Landkreise, Städte)
  - Baufirmen
  - Ingenieur- und Planungsbüros (inkl. Beratung, Architektur, Prüf- und Zertifizierung)
  - Universitäten, Hochschulen
  - Interessenverbände (hier wurden 48 Verbände eingeordnet, vom ADAC bis zum Zentralverband des Baugewerbes. Die Liste ist als Anhang A beigefügt.
  - DEGES, Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH
  - (Forschungs-)Institute (hier wurden 26 Institute wie das DLR, die Fraunhofer-Institute oder das DifU in Berlin eingeordnet, die Liste ist als Anhang B beigefügt.
  - Öffentlicher Verkehr: Verkehrsbetriebe, Verkehrsverbände, Verkehrsgesellschaften bzw. -unternehmen, Deutsche Bahn
  - Einzelpersonen (zumeist: Ingenieurbüros)
  - Produzierendes Gewerbe/ Unternehmen (hier wurden 132 Unternehmen eingeordnet, die Liste ist als Anhang C beigefügt)
  - Sonstige
4. Die meisten Zuordnungen ergaben sich direkt und zwingend. In einigen Fällen waren (etwa bei verschiedenen Arbeitsbereichen einer Organisation) mehrere Zuordnungen möglich. Um die Auswertung übersichtlich zu halten wurde jede Organisation genau einer und nur einer Kategorie zugeordnet. Daraus könnten sich ggf. strittige Zuordnungen ergeben. Wir haben deshalb geprüft, ob sich bei Zuordnung zur zweiten Alternative andere Schlussfolgerungen ergäben hätten. Dabei zeigte sich, dass in allen Fällen die unten beschriebenen Folgerungen unverändert erhalten geblieben wären, denn eine Verschiebung etwa von ‚Baufirmen‘ zu ‚produzierendem Gewerbe‘ oder von ‚(Forschungs-) Instituten‘ zu ‚Universitäten/Hochschulen‘ oder von ‚Einzelpersonen/Ingenieurbüros‘ zu den (größeren) ‚Ingenieur- und Planungsbüros‘ hätte identische Aussagen ergeben.
5. Für die Arbeitskreise 2.10.01 (Lärmschutzvorrichtungen), 3.02 (Außenbeleuchtung), 3.02.01 (Überarbeitung EN 13201), 3.3.01 (Anlagen zur Verkehrssteuerung), 3.5.01 (Verkehrszeichen und -einrichtungen), 3.5.01.01 (Wechselverkehrszeichen), 3.6.01 (Straßenmarkierungen), 3.7.01 (Rückhaltesysteme), 4.3.01 (Oberflächeneigenschaften), 5.01 (Erdarbeiten), 6.01 und 6.1.01 (Gesteinskörnungen), 7.01 (Asphalt), 7.2.01 (Bitumen), 7.5.01 (Oberflächenbehandlung) und 8.01 (Materialien für Betonstraßen) wurden keine Daten aufgenommen, da hier aufgrund der DIN-Regularien keine Veröffentlichung der Mitarbeiterliste erfolgt.

6. Die Analyse erfolgte als Voll-Analyse, es wurden also alle Arbeitsgremien (sofern veröffentlicht) einbezogen.
7. Insgesamt konnten den Arbeitsgremien somit 3601 Personen bzw. deren Organisation/Firmen/Personen zugeordnet werden.
8. Personen, die in zwei oder mehreren Arbeitsgremien Mitglied sind, wurden in jedem Gremium miterfasst: Denn indem sie ihre Sichtweisen auch in mehreren Gremien einbringen, können sie auch größeren Einfluss nehmen.
9. Die im gedruckten Mitgliederverzeichnis bzw. im gedruckten Verzeichnis der FGSV-Gremien aufgenommen Werbeanzeigen wurden nicht berücksichtigt (dabei handelt es sich praktisch ausschließlich um Anzeigen der in diesem Bereich tätigen Firmen).
10. Die Vorstände, die Mitglieder der Kommissionen, der Querschnittsausschüsse und der Koordinierungsausschüsse wurden nicht in die Analyse einbezogen. Dies lag erstens in der Tatsache begründet, dass diese Personen teilweise gewählt wurden, also in gewisser Art als ‚demokratisch legitimiert‘ betrachtet werden können, dass zum zweiten Querschnittsausschüsse oftmals grundsätzliche Fragen ‚zwischen vielen Themenfeldern‘ bearbeiten, dass zum dritten Koordinierungsausschüsse vor allem ‚koordinieren‘ (und weniger inhaltlich arbeiten) sowie zum vierten daran, dass viele dieser Personen auch in den von uns ausgewerteten Gremien mitarbeiten und deshalb bereits erfasst waren.

Oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass die acht Arbeitsgruppen (AG) teilweise eher technisch geprägt sind, teilweise aber (auch) gesellschaftliche Fragen bearbeiten. Eine stringente Trennung ist nicht möglich. Dennoch ist eine Charakterisierung in ‚weitgehend nur technisch geprägte Arbeitsgruppen möglich, die im Folgenden mit *T* bezeichnet werden und in ‚auch gesellschaftliche Fragen betreffende Arbeitsgruppen‘, die mit *G* bezeichnet werden. Die Unterschiede zeigen sich deutlich bei den behandelten Themen in den Arbeitsgruppen der FGSV:

| Arbeitsgruppe                               | Kat. | Begründung  |
|---|------|---|
| AG Verkehrsplanung                          | G    | Hier werden z. B. die Themen Gender und Mobilität, Umweltentlastung, Verkehrsbeeinflussung, Modelle und Prognosen, Netzgestaltung, innerörtliche Verkehrsnetze, Bewertung, Öffentlicher Verkehr, Finanzierung, Freizeitverkehr und vieles mehr bearbeitet. Die AG kann relativ klar der Kategorie <i>G</i> zugeordnet werden.   |
| AG Straßenentwurf                           | G    | Hier werden etwa die Festlegungen zu den Straßentypen, zum Ruhenden Verkehr, zum Radverkehr und Fußgängerverkehr, zu Straßenraum/ Landschaftsgestaltung, zur Sicherheitsbewertung und zur Luftreinhaltung getroffen. Die AG regelt auch technische Fragen, wegen der Dominanz der gesellschaftlichen Fragen und Implikationen wird sie aber der Kategorie <i>G</i> zugeordnet.  |
| AG Verkehrsmanagement                       | G    | Themen wie Telematik, automatisiertes Fahren, Verkehrsbeeinflussung, Lichtsignalsteuerung, Verkehrszeichen, Straßenmarkierungen, Verkehrssicherheitsmanagement, Motorradsicherheit, Qualität des Verkehrsablaufs usw. sind dieser AG zugeordnet. Teilweise stehen bereits technische Aspekte im Vordergrund (Rückhaltesysteme, Betriebsdienst, Winterdienst ...), aber die gesellschaftlichen Auswirkungen der anderen Themen sprechen für die (weitgehende) Zuordnung zur Kategorie <i>G</i> . |
| AG Infrastrukturmanagement                  | T    | In dieser AG werden teilweise auch gesellschaftliche Fragen betrachtet (Zustandserfassung und -bewertung, Finanzbedarfsprognose ...), aber die Mehrheit der Themen sind weitgehend technisch geprägt: In Kategorie <i>T</i> eingeordnet.  |
| AG Erd- und Grundbau                        | T    | Behandelt werden Themen wie Erd- und Felsarbeiten, Geokunststoffe, Prüftechnik usw.: Kategorie <i>T</i> .   |
| AG Gesteinskörnungen, Ungebundene Bauweisen | T    | Weitgehend technische Fragestellungen, in Kategorie <i>T</i> eingeordnet.   |
| AG Asphaltbauweisen                         | T    | Weitgehend technische Fragestellungen, in Kategorie <i>T</i> eingeordnet.   |
| AG Betonbauweisen                           | T    | Weitgehend technische Fragestellungen, in Kategorie <i>T</i> eingeordnet.   |

Demnach wären die Arbeitsgruppen 1 bis 3 eher gesellschaftlichen Fragestellungen zugeneigt, die Arbeitsgruppen 4 bis 8 wären weitgehend technisch geprägt. Bei den Auswertungen in Kapitel 6 wird deshalb auch nach den Kategorien *G* (also AG 1 bis AG 3) und *T* (also AG 4 bis AG 8) differenziert.

Insgesamt halten wir die Analysen einerseits für aussagekräftig, weil die gesamte Bandbreite der Arbeitsgremien erfasst wird – alle Mitglieder werden einbezogen (sofern veröffentlicht). Andererseits bestehen Möglichkeiten für fehlerhafte Zuordnungen dort, wo sich entweder die Zusammensetzung der Gremien in der Zwischenzeit verändert hat oder andererseits keine eindeutige Zuordnung möglich war (etwa in Kategorie ‚Sonstige‘). Will man diese Fehlermöglichkeiten ausschließen, so sind genauere, möglichst jede Einzelperson detailliert betreffende Erhebungen durchzuführen. Dies war aber nicht die primäre Intention unserer Betrachtung: Uns ging es vor allem um Größenordnungen der Einbeziehung verschiedener Nutzer\*innengruppen, und für diese Fragestellung ist unseres Erachtens diese Auswertung aussagekräftig. Alle Ergebnisse wurden auf maximal eine Nachkommastelle (kaufmännisch) gerundet.

## 2.5 Ergebnisse

Die beschriebene Auswertung führt zu folgenden Ergebnissen, was die in den Arbeitsgremien der FGSV mitarbeitenden Organisationen, Firmen, Städte, Behörden und Personen betrifft:

1. Von den 3601 erfassten mitarbeitenden Personen sind 3131 Personen männlichen und 470 Personen weiblichen Geschlechts. Der Männeranteil beträgt demnach 86,9%, der Frauenanteil 13,1%. (In der deutschen Bevölkerung insgesamt liegt der Männeranteil und der Frauenanteil jeweils etwa bei 50 Prozent).
2. Die Situation in den acht Arbeitsgruppen zeigt Tabelle 2, ebenfalls getrennt nach Frauen und Männern. Insgesamt sind die Größenordnungen der in den acht Arbeitsgruppen mitarbeitenden Personen relativ ähnlich (zwischen 251 und 659), andererseits unterschieden sich die Männeranteile in den AGs doch deutlich (zwischen 93,2% und 78,9%). In der AG 1 und der AG 2 liegen die Anteile weiblicher Mitglieder um die 20%, ansonsten streuen sie zwischen 6,8% und 12,8%.
3. In den oben als Kategorie *G* definierten drei Arbeitsgruppen würden demnach 1715 Personen (=47,6 %) arbeiten, in den der Kategorie *T* zugewiesenen Arbeitsgruppen 1886 Personen (= 52,4 %).
4. Für die einzelnen Einrichtungen bzw. Organisationen/Personengruppen ergibt sich folgende Tabelle 2, wenn man untersucht, wie stark eine Organisation/Personengruppe in den Arbeitsgremien vertreten ist bzw. sie dominiert:

| Organisation                | Anteil an allen Gremien | Anteil an Gremien der Kategorie „G“ | Anteil an Gremien der Kategorie „T“ |
|-----------------------------|-------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| Ministerien                 | 19,0%                   | 21,7%                               | 16,5%                               |
| BaSt                        | 6,3%                    | 4,7%                                | 7,8%                                |
| Kommunen                    | 7,9%                    | 12,1%                               | 4,0%                                |
| Baufirmen                   | 6,2%                    | 1,9%                                | 10,2%                               |
| Ingenieur-und Planungsbüros | 19,3%                   | 19,0%                               | 19,6%                               |
| Universitäten, Hochschulen  | 15,3%                   | 16,3%                               | 14,4%                               |
| Interessenverbände          | 5,1%                    | 6,1%                                | 4,2%                                |
| DEGES                       | 1,1%                    | 0,7%                                | 1,5%                                |
| (Forschungs-) Institute     | 2,0%                    | 3,7%                                | 0,4%                                |
| Öffentlicher Verkehr        | 2,0%                    | 4,0%                                | 0,2%                                |
| Einzelpersonen              | 4,7%                    | 3,6%                                | 5,7%                                |
| Produzierendes Gewerbe      | 8,9%                    | 3,9%                                | 13,5%                               |
| Sonstige                    | 2,1%                    | 2,3%                                | 2,0%                                |

Tabelle 2: Welche Organisation entsendet welchen Anteil an Personen in die Arbeitsgremien?

Aus Tabelle 2 kann man ableiten:

- Für ‚kleinere Organisationen‘, also etwa die DEGES, für die Gruppe ‚Sonstige‘ oder auch für die hier unter (Forschungs-) Institute subsummierte Gruppe bzw. die Kategorie ‚Öffentlicher Verkehr‘ sollte man wegen der geringen Anteilswerte keine tiefergehenden Interpretationen versuchen; sie sind insgesamt gering vertreten.
- Ministerien sind in allen Bereichen vergleichsweise häufig vertreten. Dies gilt auch für die BaSt, was den starken Einfluss des Ministeriums nochmals erhöhen dürfte (die BaSt ist eine nachgeordnete Behörde des BMVI).
- Kommunen sehen ihre Themen stärker in den Arbeitsgremien der Kategorie *G* vertreten als in der Kategorie *T* – was nicht wirklich überraschen kann.

- Universitäten und Hochschulen sind überall stark vertreten (natürlich jeweils mit den passenden Fachrichtungen).
- Ingenieur- und Planungsbüros sind überall stark vertreten (natürlich jeweils mit den passenden Fachrichtungen). Dieses Bild würde sich noch durch die Hinzunahme der Gruppe ‚Einzelpersonen‘ verstärken, denn diese vertreten in der Regel ebenfalls (kleinere) Ingenieurbüros.
- Einrichtungen des Öffentlichen Verkehrs sind nur schwach vertreten (s. o.), allenfalls noch in der Kategorie *G*, obwohl hier über die Rahmenbedingungen für ihr Angebot mitentschieden wird. Möglich wäre allerdings auch, dass ÖV-Themen durch die Vertreter der Kommunen eingebracht werden – das konnte hier nicht untersucht werden.
- Baufirmen und Produzierendes Gewerbe sehen ihre Schwerpunkte ebenfalls in der Kategorie *T* vertreten – auch dies kann nicht überraschen. Hier sagen die Einzelwerte mehr aus als der Mittelwert über alle Arbeitsgremien (etwa: Baufirmen in *G* ca. 2%, in *T* dagegen mehr als 10% aller Mitarbeitenden).<sup>7</sup>

Insgesamt zeigt sich, dass sich die in der FGSV mitarbeitenden Personen praktisch ausschließlich auch beruflich mit den dort behandelten Fragen beschäftigen. Das bedeutet:

- Diese Personen können sicherlich als Expertinnen/Experten eingestuft werden.
- Diese Personen dürften im Regelfall ein starkes Eigeninteresse an den dort zu treffenden Regelungen besitzen.

Das Wort ‚Eigeninteresse‘ soll hier nicht despektierlich verstanden werden: Natürlich wollen Professorinnen und Professoren auch an Forschungsmittel gelangen, dies schafft u. a. Personalmittel für das Institut und steigert das Ansehen. Natürlich wollen Behördenvertreter\*innen, dass die von Ihnen zu bearbeitenden Themen angemessen und effizient behandelt werden. Natürlich wollen Firmenvertreter\*innen, dass ihre Firma langfristig existiert und rentabel bleibt. Aber ungeachtet dessen bedeutet es auch, dass alle diese Personen und Organisationen am Fortbestand der aktuellen Situation in gewissem Umfang mehr oder weniger interessiert sind. Und: Alle diese Interessen können als Partikularinteressen verstanden werden. Vertreter von Organisationen, die nicht-verkehrliche Interessen (etwa: Soziales, Klimaschutz, usw.) vertreten, sind in den Arbeitsgremien der FGSV e. V. praktisch nicht vertreten.

---

<sup>7</sup> Die vollständige Tabelle der in allen Gremien mitarbeitenden Personen aus den verschiedenen Organisationen ist als Anhang D diesem Text beigelegt.



Es ist uns in dieser Analyse nicht gelungen, eine in der FGSV mitarbeitende Organisation zu identifizieren, die an einer grundsätzlichen Umkehr der Situation im Verkehrswesen (etwa im Rahmen einer grundsätzlichen Mobilitätswende, hin zu ‚Mobilität für alle Personengruppen mit weniger Verkehr!‘, man denke etwa an die gesellschaftspolitische Bewegung *Fridays-for-future*) interessiert wäre. Die in der FGSV vertretenen Institutionen und Personen sind im Regelfall mit dem jetzigen Verkehrssystem und seinen Charakteristika gewachsen und verwachsen. Besonders deutlich ist diese selbstverständlich in der von uns so definierten Gruppe *T*: Wer bestimmte Straßenoberflächen, Lichtsignalanlagen, Beschilderungen usw. herstellt, dessen legitimes Interesse ist es, an der Weiterentwicklung und Weiternutzung der Produkte interessiert zu sein.

### 3 Schlussfolgerungen

In diesem Beitrag wurde der Frage nachgegangen, wer eigentlich in Deutschland die Richtlinien für die technischen Parameter unserer deutschen Straßenverkehrswelt festlegt und wer damit auch die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für das Verkehrsverhalten der in Deutschland lebenden Menschen festschreibt. Diese Festlegungen erfolgen weitgehend in Arbeitsgremien der FGSV e. V., in denen Vertreter\*innen der Ministerien mit Wissenschaftlern\*innen, mit in Ingenieur- und Planungsbüros tätigen Menschen und mit Vertretern der Bau- und Ausrüstungsfirmen zusammenarbeiten. In der Regel werden diese von der FGSV beschlossenen Regelungen dann von der Ministerialbürokratie übernommen, für die eigene Arbeit beschlossen und ‚allen anderen empfohlen‘. Sie setzen damit die Standards für die deutsche Verkehrswirklichkeit.

Die Auswertung der in den Arbeitsgremien mitarbeitenden Personen zeigt das beschriebene Bild: Im Wesentlichen sind die qua Beruf auf diesen Feldern tätigen Personen unter sich. Vertreter der auf diesen Gebieten forschenden Organisationen, der Ministerien und Kommunen, der Firmen und (weniger stark) des Öffentlichen Verkehrs stimmen die Dokumente und Prioritäten ab. Die beteiligten Personen (weitgehend männlichen Geschlechts) verfügen über hohen technischen Sachverstand. Bei vielen vorrangig technischen Fragen wäre das auch anders nur schwer vorstellbar.

Allerdings bedeutet es auch: Eine Einbeziehung der verschiedenen gesellschaftlichen Nutzer\*innengruppen, also z. B. von Kindern, Seniorinnen und Senioren, Nichtregierungsorganisationen oder Vertretern anderer Perspektiven findet de facto nur in Ausnahmefällen statt.

Dieses Vorgehen ist gut begründbar, wenn es sich um technische Fragen, Definitionen und Festlegungen handelt. In allen Fällen, in denen gesellschaftliche Abwägungen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Zielen und verschiedenen Nutzer\*innengruppen, in denen Bewertungen und gesellschaftliche Prioritätensetzungen erfolgen, kann dieses Vorgehen nicht überzeugen: Denn dadurch besteht die Gefahr, dass sich ausschließlich technische und technokratische Sichtweisen durchsetzen, dass der Status quo sich nur inkrementell und in der aktuellen Entwicklungsrichtung verändert. Die Vertreter (und Vertreterinnen) der Organisationen, die die heutige Verkehrswelt weitgehend mitgeprägt haben, entscheiden auch über die künftigen Richtlinien und Empfehlungen: Man(n) kennt sich und ist weitgehend unter sich.

Vorzuschlagen wäre deshalb eine grundsätzliche Trennung zwischen vorrangig technischen und auch gesellschaftlich relevanten Themen innerhalb der Richtlinienerstellung. Als erste Annäherung an eine

solche Trennung zwischen ‚eher technischen Themen‘ und ‚auch gesellschaftliche Bewertungen betreffenden Themen‘ wurde hier die oben beschriebene grobe Kategorisierung in *T* und *G* Bereiche verwendet, die aber sicher noch präziser zu fassen wäre.

Es stellt sich weiter die Frage, ob das heutige Vorgehen sinnvoll und zukunftsfähig ist. Solange – wie etwa nach dem Zweiten Weltkrieg – die technischen Fragen im Vordergrund standen, erscheint das bisherige Vorgehen durchaus sinnvoll: Es hat sich sicherlich auch bewährt. Ab dem Moment, wenn es um fundamentale gesellschaftliche Weichenstellung, etwa zu allen Fragen der konkreten und echten, nicht nur verbalen ‚Mobilitätswende‘, des Klimaschutzes, der Inklusion und der Partizipation geht, kann dieser Ansatz nicht mehr überzeugen. Er führt im Gegenteil zu einer künstlich erzwungenen Frontstellung und zu Blockaden.

Denn solange die beruflich bei Planung, Bau, Unterhalt, Organisation, Verwaltung und Finanzierung tätigen Personen die Richtlinien prägen, fällt es allen dabei nicht einbezogenen Gruppen leicht, die dort entstehenden Ergebnisse mit dem Hinweis zu diffamieren, dass diese Ergebnisse nicht durch einen gesellschaftlichen Abstimmungsprozess legitimiert sind, das es sich hierbei nur um Absprachen zwischen sowieso beruflich auf diesen Feldern tätigen Personen handelt, wobei Partikularinteressen vorherrschen dürften. Gerade auch im Interesse des Verkehrswesens, in dem alle Beteiligten gedeihlich zusammenarbeiten müssen (denn man trifft sich im Straßenverkehr in jedem Fall!) wäre es stattdessen sinnvoll, wenn von Anfang an eine Einbeziehung und Abstimmung aller Nutzer\*innen- und Interessengruppen stattfinden würde.

Hinzu kommt, dass der aktuelle Entwicklungspfad weiter begangen wird und grundsätzliche Umorientierungen erschwert werden, wenn weiterhin die beruflich bei Planung, Bau, Unterhalt, Organisation, Verwaltung und Finanzierung tätigen Personen die Richtlinien prägen. Dies aber ist nicht im Interesse der Gesamtgesellschaft, denn es dürfte inzwischen Konsens sein, dass eine nachhaltige Entwicklung ganz sicher anderen Zielen und Rahmenbedingungen entsprechen muss. Je länger also der aktuelle Entwicklungspfad fortbestehen kann, desto später, desto klimaschädlicher, desto teurer und desto aufwändiger wird das Umsteuern.

Es liegt sogar im wohlverstandenen Interesse der beteiligten Firmen und Interessengruppen, diesen grundsätzlichen Umsteuerungsprozess sofort zu beginnen und auf eine breite gesellschaftliche Basis zu stellen: Denn dadurch kann der Prozess frühzeitig sanft und abgefedert erfolgen anstatt zu einem späteren Zeitpunkt (womöglich zu spät?) hektisch und überstürzt. Darüber hinaus gewinnt man mehr Zeit für eine zukunftsfähige Ausrichtung der Firmen und von Wirtschaft/Gesellschaft/Raumnutzung allgemein.

Sicherlich, eine solche Abstimmung würde die Diskussionen aufwändiger und länger machen. Aber ganz sicher würden die entstehenden Regelungen breitere Unterstützung finden, und die allen bekannten

Blockaden und langwierigen Diskussionen, sowie es um die Umsetzung von Verkehrsfragen geht, würden sicher entkrampfter und produktiver verlaufen. Die Tatsache, dass in unserer Gesellschaft um jedes Verkehrsprojekt und um jedes Verkehrsthema erbittert gerungen wird, kann zu einem nicht geringen Teil auch darauf zurückgeführt werden, dass bei der Festlegung der Regelungen nur ein kleiner Teil der Gesamtgesellschaft repräsentiert geschweige denn miteinbezogen wird.

Aus unserer Sicht wäre es deshalb sinnvoll, wenn sowohl die FGSV als auch die jeweiligen Ministerien Änderungen der etablierten Abläufe erarbeiten und umsetzen würden: Alle Perspektiven der Nutzergruppen und am Verkehr Teilnehmenden sind von Anfang an einzubeziehen. Damit ergäben sich völlig andere Abläufe als heute, die Vorgehensweisen etwa in der Schweiz, Schweden oder Norwegen könnten als Stichwortgeber dienen (vgl. Fazlic 2019). Alle Perspektiven, alle Sichtweisen und alle Nutzergruppen, insbesondere aber auch alle an einer grundsätzlichen Neuorientierung der Verkehrswelt interessierten Gruppen sind einzubeziehen. Unstrittig dürfte auch sein, dass dabei ‚Waffengleichheit‘ der Mitdiskutierenden gesichert sein müsste.

Was bedeutet das? Derzeit erfolgt die Arbeit in den Gremien der FGSV ehrenamtlich und ohne Bezahlung. De facto bedeutet das weitgehend, dass die Mitarbeiter\*innen der Kommunen und der Ministerien Dienstreiseanträge ausfüllen, die Texte während der Arbeitszeit redigieren und somit über ihr Arbeitsentgelt entlohnt werden<sup>8</sup>. Die Mitarbeiter\*innen der Lobbyorganisationen und der auf diesen Gebieten tätigen Firmen erhalten ebenfalls keine Kostenerstattung: Aber sie bearbeiten diese Fragen natürlich auch während der Arbeitszeit, und man kann annehmen, dass die Kosten-Nutzen-Abwägung in den Firmen so ausfällt, dass die Vorteile aus der Mitarbeit überwiegen. Gleiches gilt für die Mitarbeiter\*innen von Ingenieurbüros und Planungsfirmen: Man legt ja bei der Arbeit in der FGSV die Bedingungen für die künftigen Aufträge mit fest, also erscheint es geraten, das als Investition zu verbuchen. Und natürlich können die aus Hochschulen oder Universitäten einbezogenen Personen auch die FGSV-Arbeiten als Arbeitszeit oder Dienstreise verbuchen: Explizit soll die Forschungsgesellschaft ja zu Forschungen anregen bzw. diese finanzieren, und wer könnte die vorgeschlagenen Drittmittelprojekte dann wohl besser bearbeiten als die Universitäten und Hochschulen?

Würden nun aber verschiedene Nutzer\*innengruppen im Verkehr, z. B. Behindertenverbände, Seniorenbeiräte, Kinderbundvertreterinnen, *Fridays-for-future* o. Ä. um die Mitarbeit in diesen (neuen) Gremien gebeten, dann müssten diese Expertisen und der Aufwand dafür selbstverständlich entgolten werden, denn unentgeltlich kann diese mühsame Arbeit nicht geleistet werden. Aus der Kasse der Öffentlichen Hand müssten Kostenübernahmen für diese gesellschaftlichen Gruppen garantiert werden. Für die

---

<sup>8</sup> Wir gehen davon aus, dass die Tätigkeiten der Ministeriumsvertreter bzw. der kommunalen bzw. Landesvertreter in den Gremiensitzungen des eingetragenen Vereins über Dienstreiseanträge und Reisekostenabrechnungen dienstrechtlich abgesichert sind.

bei der jetzigen Konstellation mitarbeitenden Personengruppen erscheinen dagegen zusätzliche Kostenübernahmen als entbehrlich, denn diese Gruppen haben ein klares Eigeninteresse an der Arbeit.

Die Autoren dieser Arbeit verbinden mit einer solchen Erweiterung des Kreises der einbezogenen Organisationen sogar die Hoffnung, dass aus den dann zu erwartenden Diskussionen Vorteile für beide Seiten, für die Befürworter\*innen der bisherigen Entwicklungsrichtung sowie für die Vertreter\*innen einer grundsätzlichen Wende, entstehen könnten: Vertreter\*innen einer grundsätzlichen Verkehrswende könnten z. B. erfahren, dass gewisse technische Zwänge einfach physikalisch begründet sind und bestimmte technische Zwänge nicht diskutabel sind. Befürworter\*innen der bisherigen Entwicklungsrichtung könnten z. B. erfahren, dass nicht alle grundsätzlichen Neuorientierungen zum direkten Untergang der Autofirmen, zum Verzicht auf Mobilität oder aus Böswilligkeit vorgeschlagen werden, sondern dass teilweise die berechtigte Sorge um das Weiterbestehen der Gesellschaft (und der Firmen sowie ihrer Arbeitsplätze) dahintersteckt.

Wir würden uns einen solchen gemeinsamen Entdeckungsprozess wünschen, auch innerhalb der FGSV e.V., aber natürlich nicht nur dort.

## 4 Implikationen für Verkehrspolitik und -planung

Das rationale Planungsparadigma befindet sich seit den 1970er Jahren zunehmend in einer Legitimationskrise (vgl. Wiechmann 2008). Die großen stadt- und verkehrsplanerischen Megaprojekte jener Zeit, seien es die Großsiedlungen oder die Stadtautobahnen, stießen auf den wachsenden Widerstand der Bevölkerung. Die Vorstellung des ‚Gottvater-Modells‘ (Siebel 1989), dass ein Planer bzw. ‚Baumeister‘ wie man ihn damals noch nannte, sich allein in seine abgeschiedene Klausur zurückzieht und dort nur lange genug nachdenken muss, um die einzig wahre Einsicht zu erlangen und den Menschen schließlich das Heil in Form eines Masterplans zu bringen, geriet zunehmend in die Kritik. Nicht nur die Bevölkerung fühlte sich immer stärker bevormundet, auch die Wissenschaft führte immer mehr Gründe an, warum diese Art autoritärer Planung in demokratischen Gesellschaften weder zweckmäßig noch angemessen ist (vgl. Allmendinger 2017).<sup>9</sup> Demnach lassen sich moderne, hochgradig ausdifferenzierte Gesellschaften nicht mehr von einem Zentrum aus regieren bzw. planen.

In dem Maße, wie sich neben dem Staat eine Vielzahl zivilgesellschaftlicher Akteure etabliert haben, die alle auf ihre Weise auf die politische Willensbildung einwirken, indem sie ihre eigenen Interessen verfolgen, ist der Staat auf Kooperationen angewiesen (vgl. Holzmann 2006). In dieser unübersichtlichen Situation gibt es keine Instanz mehr, die allein über die Ein- und Übersicht verfügt, die Gesellschaft zu steuern, weder *der* Staat noch *der* Planer verfügen allein über die notwendigen Informationen und gesellschaftlichen Steuerungsinstrumente, um den vielschichtigen Anforderungen gerecht zu werden. Im Ergebnis geraten die alten, zentralistisch organisierten und hierarchisch strukturierten gesellschaftlichen Organisationen zunehmend unter Legitimationsdruck, da sich die Bevölkerung immer weniger von ihnen vertreten sieht (vgl. Rosanvallon 2010). Die aktuelle politische Krise ist insbesondere eine Krise der Repräsentation, auf die wachsende Teile der Bevölkerung mit öffentlichen Protesten reagieren, um ihre Interessen zu artikulieren und politisch zur Diskussion zu stellen (vgl. Meinel 2019). Insbesondere im Politikfeld Verkehr sind die wachsenden Proteste immer breiterer Bevölkerungsschichten der Ausdruck eines verweigernden politischen Reformbedarfs der etablierten Organisationen.

Gesellschaftliche Organisationen wie die FGSV sind Herrschaftsverbände (vgl. Weber 1972: 26ff.). Die Herrschaftsausübung eines solchen Verbands ist dadurch gekennzeichnet, dass er bei seinen Mitgliedern mit Gehorsam rechnen darf. Je nachdem wie stark die Herrschaft in einem Verband ausgeprägt ist, findet sich bei den Mitgliedern eine ausgeprägte Disziplin, die sich in einem automatischen und schematischen Gehorsam ausdrückt, der weitgehend darauf verzichtet, die Verbandsvorgaben zu hinterfragen. Herrschaftsverbände können unterschiedliche Rechtsformen annehmen: Ein privates Unternehmen wie der

---

<sup>9</sup> Im Gegensatz zur Stadt- und Raumplanung hat sich die Verkehrsplanung an diesen planungstheoretischen Debatten in den letzten fünfzig Jahren bezeichnender Weise kaum beteiligt.

VW-Konzern, eine öffentliche Anstalt wie das Verkehrsministerium, ein gemeinnütziger Verein wie der ADAC, oder eben die FGSV. In demokratisch verfassten Gesellschaften sind Herrschaftsverbände demokratisch legitimiert, das heißt nicht, dass sie auch demokratisch verfasst sind. Das zeigen die genannten Herrschaftsverbände VW-Konzern, Verkehrsministerium und ADAC, denen gemeinsam ist, dass sie sich aktuell in einer politischen Legitimationskrise befinden. Das gilt auch für die FGSV, wobei diese Kritik mittlerweile auch von hochrangigen ausgeschiedenen Mitgliedern geteilt wird (vgl. Anhang E). Die zentrale Begründung lautet, dass die FGSV durch ihre hierarchische Struktur und zentralistische Organisation heutigen demokratischen Anforderungen nicht gerecht wird. Auch die Kritik einer Gruppe von Hochschullehrern, die in der FGSV engagiert sind, ist weitgehend folgenlos verhallt.

Insgesamt kann sicherlich ohne Übertreibung konstatiert werden, dass durch die Zusammensetzung aller Gremien der FGSV bis heute dieser eingetragene Verein die deutsche Mobilitätskultur entscheidend prägt. Mobilitätskulturen sind immer umkämpft und sie existieren nicht abseits von gesellschaftlichen Organisationen, sondern werden von diesen getragen (vgl. Hoor 2020). Würde das gesellschaftliche und verkehrspolitische Ziel aber darin bestehen, eine Mobilitätswende herbeizuführen und nicht Fahrzeuge und Straßen, sondern Menschen und ihre Bedürfnisse in den Mittelpunkt zu stellen, dann müssten alle Einrichtungen in Frage gestellt werden, die eine andere Kultur vertreten.

Wie die anderen genannten Verbände, hat auch die FGSV Rekrutierungsmechanismen ausgebildet, mit denen sie die Gefolgschaft ihrer Mitglieder sichert. Auf diese Weise entstehen ‚Blockstrukturen‘, die einer internen Logik folgend sich äußeren Reizen weitgehend verschließen können, um nicht irritiert zu werden (vgl. Ulrich 1977). Entsprechend vehement wehren sich diese Verbände gegen Kritik von außen, die sie als drohenden Machtverlust wahrnehmen. Dies geschieht regelmäßig mit dem Habitus des Experten, der die Kritik als unwissenschaftlich an sich abperlen lässt und die Kritiker als unwürdig stigmatisiert. Der Sozialwissenschaftler Pierre Bourdieu, hat diese Form der Diskreditierung eines kritischen Arguments als unwissenschaftlichen, in der Wissenschaft weit verbreiteten Machtmechanismus beschrieben, der dazu genutzt wird, die eigene Herrschaftsposition zu verteidigen (vgl. Bourdieu 1992). Vor diesem Hintergrund ist der immer wieder angeführte Hinweis darauf, dass der Verein jedem und jeder offenstehe, politisch naiv: Wie gezeigt wurde sind in der FGSV eben alle diejenigen Institutionen und Personen vertreten, die an einer Weiterführung des seit etwa einhundert Jahren vorherrschenden Entwicklungspfades im Verkehrswesen interessiert sind.

## Fazit

Die politische Verkehrswende sieht sich aktuell mit den Beharrungskräften der etablierten Organisationen im Politikfeld Verkehr konfrontiert. Nachdem die Klimaziele der Bundesregierung für das Jahr 2020 deutlich verfehlt wurden und der Verkehr als einziger Sektor bisher noch keinen Beitrag zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen geleistet hat, geraten die eingespielten Herrschaftsverbände zunehmend unter politischen Legitimationsdruck. Das gilt für Wirtschaftsunternehmen wie die Automobilkonzerne, die in den letzten Jahren zunehmend kriminelle Energien entfaltet haben, um sich manchen Veränderungen zu entziehen; das gilt für öffentliche Einrichtungen wie das Bundesverkehrsministerium, das die Reformvorschläge eigener Expertenkommissionen zuweilen als ‚gegen jeden Menschenverstand‘ diskreditiert; und das gilt nicht zuletzt Vereinen wie den ADAC, der überrascht feststellt, dass sich die Hälfte der Mitglieder nicht mehr gegen ein Tempolimit ausspricht. Auch die *Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V.* zählt zu den etablierten Organisationen im Politikfeld Verkehr, die sich bis heute gegen Reformen stemmen. Dabei demonstriert die FGSV exemplarisch, welchen Herausforderungen die herrschenden Einrichtungen gegenüberstehen und dass sie alleine nicht in der Lage sind, angemessen darauf zu reagieren. Als ‚Closed Shop‘ einer Expertokratie, die sich immer wieder selbstrekrutiert und in der Vergangenheit allein gegenüber dem Staat rechtfertigen musste, fehlt ihr das Sensorium, um neue zivilgesellschaftlichen Strömungen wahrzunehmen und angemessen darauf zu reagieren. Dazu muss sich die FGSV der Gesellschaft gegenüber öffnen und ihr technisches Planungsverständnis um soziale Dimensionen erweitern. Vergleichbar mit der Energiepolitik, wo sich Bürgerinitiativen über Jahrzehnte ein Wissen über Atomkraft und erneuerbare Energien angeeignet hatten, welches das der Kraftwerksbetreiber schließlich weit überstieg, etablieren sich im Politikfeld Verkehr neue kompetente zivilgesellschaftliche Akteure, die zukünftig nicht mehr als Laien stigmatisiert und negiert werden können. Vielmehr sind wir der Überzeugung, dass sich die Qualität der Verkehrsplanung in dem Maße steigert, wie sie die Anforderungen und Bedarfe der Menschen ernst nimmt.

Unser Anliegen war es, den Reformbedarf der FGSV aufzuzeigen, damit er öffentlich diskutiert werden kann. Veränderungen sind notwendig, sie sind möglich, und sie liegen im wohlverstandenen Interesse Aller, auch der Mitglieder der FGSV.



## Literaturverzeichnis

Allmendinger, Philip (2017): *Planning Theory*. London.

Bourdieu, Pierre (1992): *Homo academicus*. Frankfurt M.

Fazlic, Nedim (2019): *Deutsche Regelwerke und die Verkehrswende: Teil der Lösung oder Teil des Problems?* IVP-Discussion Paper, Heft 1/2019, Berlin.

Holzmann, Anke (2006): *Das Kooperationsprinzip: Kooperatives Staatshandeln zwischen Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip*. Baden-Baden.

Hoor, Maximilian (2020): *Mobilitätskulturen. Über die Notwendigkeit einer kulturellen Perspektive der integrierten Verkehrsplanung*. IVP-Discussion Paper, Heft 1/2020, Berlin.

Isensee, Josef (2001): *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht. Eine Studie über das Regulativ des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft*. Berlin.

Krastev, Ivan & Stephen Holmes (2019): *Das Licht, das erlosch. Eine Abrechnung*. Berlin.

Lichterbeck, Philipp (2020): *Die andauernde Katastrophe. Ein Jahr nach dem Dambruch von Brumadinho*. *Der Tagesspiegel*, 25.01.2020. <https://www.tagesspiegel.de/politik/ein-jahr-nach-dem-dambruch-von-brumadinho-die-andauernde-katastrophe/25459848.html> (19.09.2020).

Meinel, Florian (2019): *Vertrauensfrage. Zur Krise des heutigen Parlamentarismus*. München.

Meinel, Florian (2011): *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft. Ernst Forsthoff und seine Zeit*. Berlin.

Möllers, Christoph (2008): *Der vermisste Leviathan. Staatstheorie in der Bundesrepublik*. Frankfurt M.

Rosanvallon, Pierre (2010): *Demokratische Legitimität. Unparteilichkeit, Reflexivität, Nähe*. Hamburg.

Schwedes, Oliver & Alexander Rammert (2020): *Mobilitätsmanagement. Ein Handlungsfeld Integrierter Verkehrsplanung*. Wiesbaden.

Siebel, Walter (1989): *Zukünftige Perspektiven der Stadtentwicklung*. In: *Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hrsg.): Planung oder Anpassung? Fragen an künftige Stadt- und Regionalplanung*. Bericht Nr. 11 der Landesgruppe Niedersachsen-Bremen. Bremen, S. 83–93.

Ulrich, Otto (1977): Technik und Herrschaft. Vom Hand-werk zur verdinglichten Blockstruktur industrielle Produktion. Frankfurt M.

Weber, Max (1972): Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen.

Wiechmann, Thorsten (2008): Planung und Adaption: Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken. Dortmund.

# Anhang

## Anhang A: Übersicht über die in „Interessenverbände“ aufgenommenen Organisationen

|   |
|---|
| ADAC Allgemeiner Deutsche Automobil-Club e. V.                        |
| Betonverband Straße, Landschaft, Garten e.V.                          |
| Biker Union e.V.  |
| BUND Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V.                |
| Bundesamt für Güterkraftverkehr, Logistik und Entsorgung e.V.         |
| Bundesüberwachungsverband Bauprojekte e.V.                            |
| Bundesverband CarSharing e.V.   |
| Bundesverband der Deutschen Kalkindustrie e.V.                        |
| Bundesverband der Deutschen Transportbetonindustrie e.V.              |
| Bundesverband der Deutschen Ziegelindustrie e.V.                      |
| Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V.                       |
| Bundesverband Garten-, Landschafts-, und Sportplatzbau e.V.           |
| Bundesverband Güterkraftverkehr, Logistik und Entsorgung e.V.         |
| Bundesverband Mineralischer Rohstoffe e.V.                            |
| Bundesverband Wirtschaft, Verkehr und Logistik e.V.                   |
| Bundesvereinigung der Straßenbau- und Verkehrsingenieure              |
| Deutsche Studiengesellschaft für Straßenmarkierungen e.V.             |
| Deutscher Asphaltverband  |
| Deutscher Asphaltverband e.V:   |
| Deutscher Naturwerkstein-Verband e.V.                                 |
| Deutscher Speditions- und Logistikverband e.V.                        |
| Deutscher Tourismusverband e.V.                                       |
| Deutscher Verkehrssicherheitsrat e.V.                                 |
| Eurobitume Deutschland  |
| Fachverband Eisenhüttenschlacken e.V.                                 |
| Fachvereinigung Betonrohre und Stahlbetonrohre e.V.                   |
| Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V.            |
| Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e.V.     |
| Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft                   |
| Güteschutzgemeinschaft Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen e.V. |
| Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.                          |
| Industrieverband Steine und Erden Baden-Württemberg e.V.              |
| Industrieverband Straßenausstattung e.V.                              |
| Industrieverband Straßenausstattung e.v                               |
| Innung des Berliner Taxigewerbes e.V.                                 |
| Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW e.V.                    |
| Landesinnungsverband ZDB  |
| MEHRSi gemeinnützige GmbH   |
| Studiengesellschaft für Stahlschutzplanken e.V.                       |
| Studiengesellschaft für Tunnel und Verkehrsanlagen e.V.               |
| VCD Verkehrsclub Deutschland e.V.                                     |
| Verband Baden-Württembergischer Omnibusunternehmer e.V.               |
| Verband der Teilnehmernergemeinschaften                               |
| Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.                           |
| Verband für Landentwicklung und Flurneuordnung Thüringen              |
| Verband kommunaler Unternehmen e.V.                                   |
| VGB PowerTech e.V.  |
| Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V.                         |

**Anhang B:** Übersicht über die in „(Forschungs-) Institute“ eingeordneten Organisationen

|   |
|---|
| AIT Austrian Institute of Technology                                |
| Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung                   |
| Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH                             |
| Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V.                    |
| Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V.                      |
| Forschungsinstitut der Zementindustrie GmbH                         |
| Forschungsinstitut für Kraftfahrwesen und Fahrzeugmotoren Stuttgart |
| Fraunhofer-Institut für Materialfluss und Logistik                  |
| Fraunhofer-Institut für Physikalische Messtechnik                   |
| Fraunhofer-Institut für Verkehr                                     |
| Institut für Tourismus- und Bäderforschung in Nordeuropa GmbH       |
| Institut für Angewandte Bauforschung Weimar gGmbH                   |
| Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH                     |
| Institut für angewandte Verkehrstelematik GmbH                      |
| Institut für Baumpflege Hamburg                                     |
| Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH           |
| Institut für Unterirdische, Infrastruktur gGmbH                     |
| Institut für Verkehrsplanung und Transportsystem                    |
| Institut für Zweiradsicherheit e.V.                                 |
| Kieler Institut für Landschaftsökologie                             |
| Leibniz-Institut für Gewässerökologie und Binnenfischerei           |
| OEKO-LOG Freilandforschung  |
| PEBA Prüfinstitut für Baustoffe GmbH                                |
| Sächsisches Textilforschungsinstitut e.V.                           |
| Socialdata, Institut für Verkehrs- und Infrastrukturforschung GmbH  |
| <b>Zusätzlich:</b>  |
| GIZ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit         |

## Anhang C: Übersicht über die in „Produzierendes Gewerbe“ eingeordneten Organisationen

|   |   |
|---|---|
| 3M Deutschland GmbH   | Knauf Gips GmbH                                       |
| AEBI Schmidt Deutschland GmbH   | Küpper-Weisser GmbH                                   |
| Ammann Verdichtung GmbH   | Labor Mauch--Gläser GmbH                              |
| APS Antriebs-, Prüf- und Steuertechnik GmbH                               | Lauer Verkehrstechnik GmbH                            |
| AVS Nürnberg GmbH   | LEGI GmbH   |
| B.A.S. Verkehrstechnik AG   | Lithonplus GmbH & Co. KG                              |
| BABIC Bayerische Bitumen-Chemie GmbH                                      | LUCOBIT AG  |
| Basalt Minerals GmbH  | M. Swarovski GmbH                                     |
| Basalt-Actien-Gesellschaft  | Matthias Heyer Straßenbaustoffe GmbH                  |
| BASF SE   | MHI Naturstein & Baustoffservice GmbH                 |
| Basler Lacke AG   | Mibau Holding GmbH                                    |
| BauMineral GmbH Herten  | Mitteldeutsche Baustoffe GmbH                         |
| Bayrische & Südhessische Asphalt-Mischwerke & Co. KG für Straßenbaustoffe | MOBA Mobile Automation AG                             |
| BECO Bermüller & CO. GmbH   | MST-Dränbedarf GmbH                                   |
| BGS Bestman Green Systems   | MTS Maschinentechnik Schrode AG                       |
| BITUNOVA GmbH   | MULAG Fahrzeugwerk                                    |
| BMTI Baumaschinentechnik International GmbH & Co. KG                      | NAUE GmbH & Co.KG                                     |
| BMW AG  | NOVASIB GmbH  |
| BOMAG GmbH  | Oberrhein-Handels-Union GmbH & Co.KG                  |
| BonTerra Weiland GmbH   | Oberschwaben Moräne-Kies GmbH & Co. KG                |
| BP Europe SE  | ORAFOL Europe GmbH                                    |
| Brite-Line Europe GmbH  | Philips GmbH  |
| Cemex Deutschland AG  | Plastimat GmbH  |
| CFF GmbH & C. KG  | Potters Ballotini GmbH                                |
| Continental Reifen Deutschland GmbH                                       | Provi GmbH  |
| CycloMedia Deutschland GmbH   | QSG Verkehrstechnik GmbH                              |
| Daimler AG Werk Wörth   | quick-mix Gruppe GmbH & Co. KG                        |
| Dallmeier Electronic GmbH & Co.KG   | REMEX Mineralstoff GmbH                               |
| DENSO GmbH  | remineral Rohstoffverwertung und Entsorgung GmbH      |
| DEUTAG Nord   | Rettenmaier & Söhne GmbH & Co. KG                     |
| Dimension Data Germany AG & Co. KG  | Rheinische Provinzial-Basalt- und Lavawerke & Co. oHG |
| Dortmunder Gussasphalt GmbH & Co. KG                                      | Rheinkalk GmbH  |
| DuPont de Nemours S.à.r.l.  | Robert Bosch GmbH                                     |
| Dyckerhoff GmbH   | ROMONTA Bergwerks Holding AG                          |
| Dynapac Compaction Eq   | Rothfuss Best Gabion GmbH                             |
| EBECO Draht GmbH  | SABA GmbH   |
| Ems-Jade Mischwerke GmbH KG für Straßenbaustoffe                          | Sächsische Quarzporphyr-Werke GmbH und Basalt AG      |
| Evonik Performance Materials GmbH   | Sasol Wax GmbH  |
| FLIR  | SCHWENK Technologiezentrum GmbH & CO. KG              |
| Flocke & Rey Elektroanlagen GmbH  | Semperit Profiles Deggendorf GmbH                     |
| Frank GmbH  | SHB Schotterwerke Hohenlohe Bauland & Co. KG          |
| Franken-Schotter GmbH & CO. KG  | Shell Deutschland Oil GmbH                            |
| Fränkische Rohrwerke, Gebr. Kirchner GmbH & Co. KG                        | Siemens Mobility GmbH/AG                              |
| Geobrugg AG   | Sika Deutschland GmbH                                 |
| GEOECO GmbH   | Snoline spa   |
| Gerhard Dücker GmbH   | SPS-Schutzplanken GmbH                                |
| Grün GmbH   | SRM Straßenbeleuchtung Rhein-Main GmbH                |
| Hamm AG   | Südwestasphalt GmbH & Co. KG                          |
| Hans G. hauri KG Mineralstoffwerke  | SWARCO Limburger Lackfabrik                           |
| Hartsteinwerke Bayern-Mitteldeutschland                                   | Swareflex GmbH  |
| HeidelbergerCement AG   | TenCate Geosynthetics                                 |
| Heinz Simon GmbH  | Tensar International GmbH                             |
| HK straÙe und grün GmbH   | Topcon Positioning Group                              |
| Hohenloher Asphalt-Mischwerke & Co. KG                                    | TOTAL Bitumen Deutschland GmbH                        |
| Holcim (Süddeutschland) GmbH  | Traffic Data Systems GmbH                             |
| Hoy Geokunststoffe GmbH   | Transtech Europe                                      |
| HUESKER Synthetic GmbH  | Trilux GmbH &   |
| IB&T Software GmbH  | Trimble Navigation Deutschland GmbH                   |
| IGG Internationale Geotextil GmbH   | Trumer Schutzbauten GmbH                              |
| infraTest Prüftechnik GmbH  | Vaisala GmbH  |
| interactive instruments, Gesellschaft für Softwareentwicklung GmbH        | Völkel Mikrotechnik GmbH                              |
| IWS Messtechnik GmbH  | VPS Verkehrstechnik                                   |
| Johannes Beilharz GmbH  | WestWood Kunststofftechnik GmbH                       |
| Joseph Vögele GmbH  | Wille Geotechnik/APS GmbH                             |
| Juralith Baustoff-GmbH  | Wirtgen GmbH  |
| KIMM Sand-Kies-Betonerzeugnisse Fertigbeton GmbH & CO.                    | Zorn Instruments GmbH & Co. KG                        |

## Anhang D: Austrittsbegründung von Klaus J. Beckmann und Helmut Holzapfel

**Univ.-Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann**  
Präsident der Akademie für Raumforschung und Landesplanung ARL  
Wissenschaftlicher Direktor und Geschäftsführer des  
Deutschen Instituts für Urbanistik (difu) a.D.  
Leiter Institut und Lehrstuhl für Stadtbaugesamtheit und Stadtverkehr  
RWTH Aachen a.D.  
Stadtbaurat Braunschweig a.D.  
Leiter der Arbeitsgruppe 1 der FGSV (bis 31.12.2014)

**KJB.Kom – Prof. Dr. Klaus J. Beckmann**  
Kommunalforschung, Beratung,  
Moderation und Kommunikation  
postalisch: c/o UrbanPlan GmbH  
Lützowstraße 102-104, 10785 Berlin

Herrn  
Direktor Wennemar Gerbens  
Vorstand der Forschungsgesellschaft für  
Straßen- und Verkehrswesen FGSV  
An Lyskirchen 14  
50676 Köln

10.12.2014

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrter Herr Gerbens,

die Entwicklungen der FGSV und vor allem meine Sicht und Bewertung dieser Entwicklungen haben mich veranlasst, mein Engagement, meine fachlichen Aktivitäten und meine Rolle in der FGSV grundsätzlich zu überprüfen.

Ergebnis dieser Überprüfung ist nun, dass ich trotz der förmlichen Wiederberufung für weitere 4 Jahre zum Leiter der Arbeitsgruppe 1 „Verkehrsplanung“ mit Dank und nach reiflicher Überlegung diese Berufung ablehne. Ich werde auch sonstige Aktivitäten im Rahmen und für die FGSV ab sofort einstellen, z. B. die Mitarbeit in einem weiter geführten Querschnittsausschuss „Postfossile Mobilität/Elektromobilität“. Ich trete damit auch mit Wirkung zum 31.12.2014/01.01.2015 aus der Forschungsgesellschaft aus.

Ich begründe dies – dabei bin ich mir durchaus bewusst, dass diese Darstellung verkürzt und evtl. auch überakzentuiert wirken kann – wie folgt.

Ich halte die „innere Verfasstheit“ der FGSV und vor allem deren Ausgestaltung einer wissenschaftlichen und transdisziplinär arbeitenden Forschungseinrichtung („Forschungsgesellschaften“, „Akademien“, „Institute“) sowie der mitgliederschaftlichen Organisation eines Vereins für nicht (mehr) angemessen und nicht akzeptabel. Symptomatisch hat die letzte Sitzung des KoA Verkehr dokumentiert, dass angemessene „innere Beteiligungen“ und demokratische Entscheidungsfindungen nicht praktiziert werden – vielleicht sogar nicht erwünscht sind. So wie die Beteiligung aller Gremien bei der in einem Projekt erfolgten und damit finanziell „honorierten“ Erarbeitung eines Qualitätsmanagement-Systems unzureichend ist, so genügt dies kaum dem ehrenamtlichen Engagement der Mitglieder und Arbeitseinheiten. Diese Kritik bedeutet keineswegs die Ablehnung eines angemessenen Qualitäts-Controllings, sondern wendet sich gegen die fehlende Beteiligung bei dessen Erarbeitung.

Als zweites Beispiel ist mein vergebliches Bemühen um eine sachgerechte – aber ergebnis- und lösungsoffene – Entwicklung und Bewertung von Lösungsalternativen für einen (begrenzten) Ersatz von Reisekosten für junge Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu sehen, die diese Kosten zum Teil privat tragen (müssen) und zudem für die

Tel: +49-30-78 795 795  
Mobil: +49-1577-7016079  
E-Mail: [kjbeckmann.kjb@gmail.com](mailto:kjbeckmann.kjb@gmail.com)

IBAN: DE06 1008 0000 0417 1123 00  
BIC: DRES DEFF 100  
Finanzamt Berlin-Wilmersdorf St.-Nr.: 24/221/61612

Herrn  
Direktor Wennemar Gerbens  
Vorstand der Forschungsgesellschaft  
für Straßen- und Verkehrswesen FGSV  
An Lyskirchen 14

50676 Köln



Univ.-Prof. Dr.-Ing.  
Helmut Holzapfel

FG Integrierte Verkehrsplanung/ Mobilitätsentwicklung

Gottschalkstraße 28  
D - 34109 Kassel

[holz@hz.uni-kassel.de](mailto:holz@hz.uni-kassel.de)

Tel. 49 (0) 561 804 3223  
Fax: 49 (0) 561 804 3599

Sekretariat: Marlis Kretschmer

[marlis.kretschmer@uni-kassel.de](mailto:marlis.kretschmer@uni-kassel.de)

Tel. 49 (0) 561 804 2389  
Fax: 49 (0) 561 804 3599

[www.uni-kassel.de/fad](http://www.uni-kassel.de/fad)

30. September 2015

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrter Herr Gerbens,

bereits im Dezember letzten Jahres ist mein geschätzter Kollege Herr Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann aus der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ausgetreten. Mit einem hohen Maß von Unverständnis nehme ich zur Kenntnis, dass die von ihm aus angeregte Debatte, insbesondere auch in Form einer Publikation in der Zeitschrift „Straßenverkehrstechnik“, angeregt vom Arbeitskreis der Hochschullehrer, bisher nur in sehr geringem Maße stattfand. Ich bin – im Vergleich zum Kollegen Beckmann – sicher nur an weniger bedeutender Position in der Forschungsgesellschaft, etwa im Arbeitsausschuss 1.2., tätig gewesen. Aber angesichts der Sachlage denke ich, dass ich vielleicht die Diskussion befördern könnte – stärker als durch eine weitere Mitarbeit – indem auch ich meine Positionen aufgebe und meine Aktivitäten einstelle. Ich trete daher mit Wirkung vom 31.12.2015 aus der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen aus.

Ich begründe dies auch damit, dass ich schon immer der Meinung bin, dass die Forschungsgesellschaft neben rein fachlichen Entscheidungen auch

sehr stark politisch wirksame Annahmen in ihren Richtlinien und Empfehlungen ausdrückt. Eine stärkere Demokratisierung der Entscheidungsfindung und das stärkere Einbeziehen von Umweltorganisationen, stadtplanerischen oder landesplanerischen Fachverbänden und außenstehenden Fachleuten schien mir immer unumgänglich. Insbesondere in meiner mehrjährigen Tätigkeit als Leiter der Verkehrsabteilung eines Landesministeriums habe ich dies auch in der Verkehrsabteilungsleiterkonferenz der Bundesländer (VALK) zur Sprache gebracht. Schon damals blieb jede Reaktion der FGSV aus.

Mit meinem Austritt möchte ich ausdrücklich die Diskussion um eine stärkere demokratische Entscheidungsstruktur innerhalb der FGSV, als auch die Diskussion um die Rolle der FGSV im politischen Entscheidungsprozess fördern. Ich werde daher meinen Austritt auch an landespolitische und bundespolitische Entscheidungsträger kommunizieren.

In keinem Fall ist mein Austritt ein Vorwurf gegen die Leitung meines Arbeitskreises 1.2. Dort hat man sich immer um eine inhaltliche und auch hinsichtlich von politischen Implikationen klare Definition der Verkehrsprognostik bemüht.

Ich bedanke mich ausdrücklich bei den Kolleginnen und Kollegen, mit denen ich in der FGSV Kontakt hatte und für die gute Zusammenarbeit und die organisatorische Unterstützung.

Ohne Erwartung einer Antwort und in fachlicher Verantwortung



(Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel)



**Anregungen aus Anlass des Treffens der Universitätsprofessorinnen und -professoren“  
 ,Verkehrsplanung/Verkehrstechnik‘ am 06.02.2015 in Fulda zur FGSV-Arbeit**

Das Austrittsschreiben von Herrn Prof. Beckmann wurde zum Anlass genommen, Stellenwert und Entwicklung der FGSV sowie des erarbeiteten Regelwerkes zu erörtern.

Es bestand Einigkeit darüber, dass sich die Diskussion und Anregungen dieses Kreises ausschließlich auf die AG 1-3 und die übergeordneten Gremien beziehen können, da niemand der Anwesenden in den AG 4-8 tätig ist. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass die derzeitige Struktur und Finanzierung der FGSV, der zugrundeliegenden Forschung, der Regelwerksarbeit und der Gestaltung von Kongressen und Symposien sehr komplex ist und einzelne Veränderungen sehr genau analysiert werden sollten.

Im Folgenden werden Anregungen und Hinweise aus der Diskussion aufgelistet, wobei hier einzelne Wortmeldungen wiedergegeben werden, die keinesfalls als abgestimmte Meinung interpretiert werden können. Gleichwohl können sie möglicherweise dazu dienen, Veränderungsprozesse anzustoßen und bei Veränderungen berücksichtigt zu werden.

**Zum Stellenwert der FGSV**

- Die Aufstellung und die Veröffentlichung des Regelwerks ist für Wissenschaft (Wissenstransfer), Praxis und Verwaltung/Gesellschaft insbesondere mit Blick auf Einheitlichkeit, Standardsicherung, Innovationswirkung und Transfer von großer Bedeutung. Diese Bedeutung sollte erhalten und gestärkt werden.
- Der Ansatz, dass die FGSV – und nicht etwa wie in manchen anderen Staaten üblich das Verkehrsministerium allein – Regelwerke und Wissensdokumente in einzelnen Gremien, die paritätisch durch Verwaltung, Praxis, Lobbyisten und Wissenschaftlern besetzt sind, erstellt, ist grundsätzlich zu begrüßen, und diese Arbeit sollte dauerhaft Bestand haben und durch den Kreis auch weiterhin unterstützt werden.
- Die FGSV ist „unser Verein“. Die Hochschullehrer nehmen die FGSV als einen Ort wahr, an dem wissenschaftlicher Diskurs intensiv gepflegt wird, was insbesondere in den AA, LA und den Betreuerkreisen bei FuE-Vorhaben der Fall ist. Die FGSV lebt aus den Mitgliedern, somit auch aus dem Engagement und Einsatz der Kolleginnen und Kollegen von den Hochschulen. Angeregt wird, dass sich der Kreis im Rahmen der Mitgliederversammlung und ggf. auch in den leitenden Gremien wie z.B. dem Vorstand noch mehr engagiert.
- Angesichts des großen ehrenamtlichen Engagements bei der Erarbeitung von Papieren und der Gestaltung von Kongressen und Symposien zum Wissenstransfer ist die Wertschätzung dieser Arbeit innerhalb der Hierarchie der FGSV und in der Praxis nicht hinreichend vorhanden. Dieses scheint vor allem ein Problem hinsichtlich der Arbeiten in den AG 1 und 3 zu sein, die in anderen AGs mehr oder weniger als „nettes Beiwerk“ angesehen werden, obwohl sie ausschlaggebend für zukunftsgerichtete Entwicklungen sein können. Mit gezielten (Marketing-)Maßnahmen sollte die Wertschätzung des ehrenamtlichen Engagements in allen AGs gefördert werden.
- Ebenso scheint eine mangelnde Wertschätzung einzelner ehrenamtlicher FGSV-Aktivitäten durch einzelne Vertreter/innen von BMVI, Länderministerien und Kommunen ein maßgebendes Problem zu sein, was angegangen werden sollte. Dabei sollte bedacht und kommuniziert werden, dass Bund, Länder und Kommunen Regelwerke von Auftragnehmern erarbeiten lassen müssten, wenn es die FGSV nicht gäbe. Hier werden erhebliche Kosten eingespart,

die anhand des Aufwandes monetarisiert und zumindest teilweise kompensiert und in die Arbeit investiert werden sollten.

- Die Arbeit und der Output der FGSV sollte in Interaktion mit staatlichen Stellen wesentlich gestärkt werden. Die FGSV ist die wesentliche Plattform zur Wissensgenerierung und die Institution zur Aufstellung von Standards und Regeln. So sollten sich beispielsweise Gesetzgebungen wie die StVO oder die Garagenverordnung an den Stand der Wissenschaft anpassen und nicht umgekehrt. Es sollte mit den maßgebenden staatlichen Stellen, Verbänden und Organisationen diskutiert werden, ob und wie die Stellung der FGSV-Veröffentlichungen als maßgebende Vorgaben (Beispiel: selbsterklärende und standardisierte Straßen) verbessert werden kann.

### **Zur Struktur der FGSV**

- Demokratie, Transparenz und Kommunikation innerhalb der FGSV erscheinen verbesserungsfähig. Die teilweise sehr hierarchischen Strukturen der FGSV sind nicht mehr zeitgemäß. Als Beispiel wird genannt, dass momentan nach einem neuen Leiter des LA1 gesucht wird und Einzelne aus dem Kreis der Hochschullehrer durch (ehemalige) BMVI-/BAST-Vertreter gezielt angesprochen werden. Auch in der Vergangenheit wurden derartige Positionen anscheinend „gesetzt“ und nicht demokratisch gewählt. Dieses bekommt zunehmend ein „Geschmäckle“ von internen und nicht transparenten Regelungen, bei denen – wenn auch vielleicht nicht so gewollt - der Anschein geweckt werden kann, dass Lobby-/Nutznießer-Interessen-konforme Lösungen gewählt werden. Ein solcher Eindruck wäre problematisch für die angestrebte Unabhängigkeit und Exzellenz.
- Empfohlen wird eine Reform weg von hierarchischen hin zu basisdemokratischen Strukturen.
- Die Struktur ab AA-Ebene aufwärts sollte verschlankt und Bürokratien sollten abgebaut werden. Es wird in Frage gestellt, ob LA- und KoA-Ebenen tatsächlich notwendig sind oder zumindest zusammengeführt werden können. Die Arbeitsausschüsse könnten so ein größeres Gewicht bekommen, zumal Entscheidungen der AA derzeit durch „übergeordnete“ Ebenen nochmal hinterfragt werden. Das macht Arbeitsabläufe zusätzlich aufwändig und erhöht den Arbeitsaufwand, ohne dass Nutzen und Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen. So sollten beispielsweise Entscheidungen zur Einrichtung neuer Ak oder zur Veröffentlichung von Wissensdokumenten den AA überlassen werden.
- Es sollte wieder stärker darauf geachtet werden, dass Gremien paritätisch durch Bund, Länder, Kommunen, Wissenschaft, Praxis und Lobbys besetzt sind. Dabei sollte die Historie der Regelwerksarbeit in Deutschland bedacht werden, bei der in den frühen Jahren wirtschaftliche Interessen von Lobbyisten die Standards, Arbeitsergebnisse und Entscheidungen prägten. Die FGSV bekam ihre derzeitige Struktur, um der Lobbyarbeit zumindest ein Kontrollorgan gegenüberzustellen bzw. um in einer gemeinsamen Tätigkeit sinnvolle, dem Bedarf angepasste und abgestimmte Regeln zu erstellen. Momentan wird die Gefahr gesehen, dass Verwaltungen und Wissenschaft gezwungen sind, wirtschaftlich zu denken und ehrenamtliches Engagement abnimmt oder nur dann erfolgt, wenn Nutzeneffekte erkennbar sind. Inwieweit dadurch auch ein Schaden beispielsweise durch überzogene Standards oder auch verhinderte Innovationen entstehen kann, sollte abgeschätzt und diskutiert werden. Darüber hinaus sollten Maßnahmen geprüft werden, die das paritätische Engagement fördern. Dabei ist auch zu bedenken, dass nach dem EU-Recht geltende Regelwerke paritätisch erstellt sein müssen. Ggf. sollte die bislang persönliche Mitgliedschaft in Gremien mehr auf eine institutionelle Mitgliedschaft ausgerichtet sein, da neben der persönlichen Erfahrung auch die aktuelle Funktion entscheidend für die Mitwirkung an der Regelwerksarbeit sein kann.
- Inwieweit eine Trennung von FGSV und FGSV-Verlag aufrechterhalten werden muss, wird in Frage gestellt. Es sollte geprüft werden, ob die derzeitige Vermarktung des Regelwerks zur Finanzierung der Arbeit zwingend erforderlich ist.
- Möglicherweise könnte ein unabhängiges Qualitätsmanagement helfen, die Arbeiten der FGSV transparenter, weniger aufwändig, effektiver und demokratischer zu gestalten

## **Zur Regelwerksarbeit**

- Diskutiert werden sollte, ob der hohe Aufwand zur bislang ehrenamtlichen Erstellung von Richtlinien und Wissensdokumenten oder auch zur Mitwirkung bei Kongressen und Symposien zumindest teilweise vergütet werden sollte. Dabei erscheint eine flankierende Finanzierung durch Nutznießer durchaus als angemessen. Angeregt wird, dass ein FGSV-Fonds eingerichtet wird, der durch Nutznießer der FGSV – z.B. nach Veröffentlichung eines Regelwerks - gespeist wird und zur weiteren Regelwerkserstellung zur Verfügung steht.
- Angeregt wird, in Anlehnung an die Strukturen der Niederlande, hauptamtliche, technische Redakteure zum Verfassen der R1-/R2-Regelwerke, zumindest für die redaktionelle Arbeit einzusetzen. Diese Aufgaben lägen bei der Geschäftsstelle und würden „voll“ finanziert. Das ehrenamtliche Engagement könnte sich dann auf inhaltliches Zuarbeiten beschränken, während eine Entlastung von redaktionellen Arbeiten möglich wird. Zudem erscheinen dann die Regelwerke „wie aus einem Guss“, ohne dass einzelne Teile von mehreren Verfassern zusammengesetzt sind.
- Empfohlen wird die Übernahme der Reisekosten zumindest für projektbegleitende Betreuerkreise.
- Der derzeitige Umgang mit Urheberrechten (Übertragung auf den FGSV-Verlag durch Unterschrift auf Anwesenheitsliste) wurde im Kreis der Anwesenden kontrovers diskutiert. Es kam der Hinweis, dass einzelne Lobby-Vertreter bis dato nicht unterzeichnen, um die selbst eingebrachten Erkenntnisse auch weiterhin nutzen zu können. Angeregt wurde, die Herkunft von Abbildungen, ggf. auch von Textbeiträgen in Veröffentlichungen zu kennzeichnen.
- Die Forschungstöpfe, die für die Grundlagenarbeit zur Erstellung von Regelwerken und Wissensdokumenten zur Verfügung stehen, sollten besser auf die Arbeit in der FGSV ausgerichtet sein. So werden derzeit im Rahmen des gemeinsamen BMVI-/FGSV-Programmes nur Projekte gefördert, die den überregionalen Straßenverkehr zum Hauptgegenstand der Forschung haben und im Interesse und Zuständigkeitsbereich des BMVI liegen. Auch das Forschungsprogramm Stadtverkehr unterliegt nicht transparenten Entscheidungsprozessen, so dass zukunftsgerichtete und nach Auffassung der AA und AK sinnvolle Themen oft nicht berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang wird eine bessere Anpassung des Zuschnitts der Programme an die Aufgaben der FGSVGremien, eine bessere Unterstützung der Gremienarbeit durch Forschungsmittel und eine bessere Transparenz der Entscheidungsprozesse gewünscht.
- Vorgeschlagen wird, ein Reform-Konzept zu erarbeiten, dass sich mit Themen wie Aufbau/Organisation, Abläufe, Leitbild, Finanzierung, Haushaltsstruktur und Leistungen der Geschäftsstelle befasst.
- Die FGSV sollte sich den anderen Verkehrsträgern mehr öffnen, heutige Abgrenzungen werden einer integrierten Planung möglicherweise nicht mehr gerecht. Speziell kann die ungewisse Zukunft der DVWG dazu Anlass geben, dass die FGSV sich die Organisation wissenschaftlicher Diskurse (Tagungen, Verkehrskongress) in den Feldern zu eigen macht, die sie bislang weitgehend ausgespart hat (z.B. Luftverkehr, Wasserstraßen, Schieneninfrastruktur, Logistik).

## **Zum weiteren Vorgehen**

- Der Hochschullehrerkreis setzt sich weiterhin mit großem ehrenamtlichem Engagement in der FGSV ein. Er strebt eine geschlossene Mitwirkung z.B. durch aktive Teilnahme und aktives Auftreten in Mitgliederversammlungen und in den Gremien an. Er ist gerne bereit, bei Prozessen zur Weiterentwicklung bzw. Reform der FGSV mitzuwirken.
- Es wird angestrebt, ein Editorial in der Straßenverkehrstechnik vom SVT-Beirat (Boltze, Busch, B. Friedrich, M. Friedrich, Gerlach, Sammer) zum Stellenwert der FGSV-Arbeit und der FGSV-Regelwerke und zu den oben aufgeführten Punkten zu veröffentlichen.

gez. Ahrens/Gerlach/Leerkamp/Sommer

Februar 2015