

Entwicklung eines Untersuchungsdesigns zur Erfassung von Qualitätsmängeln in der Verkehrsplanung

Kurzfassung der Diplomarbeit von Christine Breser

Qualität ist ein Thema, das bereits Aristoteles als die Grundstruktur des Seins bezeichnete. Doch im weiteren Verlauf der Recherche hat sich gezeigt, dass Qualität gerade in den letzten Jahrzehnten ihren "Charakter" geändert hat. So kam es zu einer Entwicklung von der Produkteigenschaft - einer Endprüfung des Produkts - hin zu einem erweiterten Qualitätsverständnis, das auch den Prozeß in die Betrachtung einschließt. Es ist eine europäische Norm entstanden, die den subjektiven Qualitätsbegriff zu einer meßbaren Relation oder Differenz zwischen realisierter und geforderter Beschaffenheit macht. Nach der DIN ISO 8402 wird Qualität wie folgt definiert: "Gesamtheit von Merkmalen (und Merkmalswerten) einer Einheit bezüglich ihrer Eignung, festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen."

Es entsteht das sog. Qualitätsmanagement bei dem Prozesse und Produkte bestimmten Tests unterworfen werden, um ihre Qualität zu bestätigen und zu bescheinigen. Unternehmen streben eine ISO-Zertifizierung an.

Doch wie erreicht man diese Qualitätsanforderungen? In der Wirtschaft wird der Prozeß betrachtet und mögliche Fehler- und Mängelquellen identifiziert. Diese Fehler und Mängel werden dann durch gezielte Tests untersucht, vermieden und so die Qualität gesteigert.

Fehler- und Mängelquellen identifizieren, deren Auftreten durch gezielte Tests oder Abfragen vermeiden und so die Qualität steigern. Nach diesem Schema wurde auch in dieser Diplomarbeit vorgegangen, wobei die Schwierigkeit bereits in der Definition der Qualität der Verkehrsplanung lag. Es wurde hier auf den Begriff der Verkehrsqualität zurückgegriffen.

Der Untersuchungsgegenstand war der Verkehrsplanungsprozeß, dessen "Produkt" die realisierte Maßnahme ist. Der Verkehrsplanungsprozeß läßt sich nach dem Leitfaden für Verkehrsplanung der FGSV in fünf Phasen einteilen: Vororientierung, Problemanalyse, Maßnahmenuntersuchung, Abwägung/Entscheidung und die Umsetzung/Wirkungskontrolle. Die Phasen weisen darauf hin, dass eine Kontrolle explizit nur im Bereich der Realisierung benannt wird, doch im täglichen Verkehrsgeschehen treten eine Vielzahl von Problemen auf: Staus, lückenhafte ÖPNV-Angebote, etc. Das alles sind Hinweise auf Qualitätsmängel. Diese Fehler bzw. Mängel können jedoch nicht alle aufgrund fehlender Wirkungskontrollen entstanden sein, daher muß der Planungsprozeß in jeder Phase auf sein Fehler- und Mängelquellen untersucht werden.

Verkehrsplanungen beginnen auf Bundesebene mit der Raumordnung im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans, gehen dann in die Bundesländer mit den Landesverkehrsentwicklungsplänen über. Allein dieser Schritt ist z.B. unter dem Aspekt der Größe des Untersuchungsgebiets ein großer Sprung. Großflächige Teilräume des Landes werden wiederum in Regionalen Verkehrsplänen zusammengefaßt. Im Bereich von Kommunen werden vorbereitende und verbindliche Bauleitpläne aufgestellt, die alle den Aspekt Verkehr beinhalten. Am "Ende" der Vielzahl von Verkehrsplanungen stehen Einzel- oder Detailplanungen.

Neben dem bereits angesprochenen Aspekt der Größe des Untersuchungsraums werden unterschiedliche Verkehrsmittel betrachtet. Vor allem die Anzahl der betrachteten

Verkehrsmittel variiert. Doch es gibt noch andere Aspekte, die die Verkehrsplanung kategorisieren. Allein die rechtlichen Grundlagen, die auf den Prozeß einwirken, z.B. die Umweltverträglichkeitsprüfung, sind je nach Planungsebene und -gegenstand verschieden. Hier wird auch die Prozeßbeteiligung festgeschrieben. So sind am Planungsprozeß neben Politik, Verwaltung, Fachplanern etc. vor allem die Betroffenen zu beteiligen. Der "Betroffene" wird in jedem Planungsprozeß neu zu definieren sein. Diese Übersicht zeigt, dass es viele Fehler- und Mängelquellen, nicht nur im formalen Bereich, gibt, die schwer zu ermitteln sind.

Fehler- und Mängelquellen reichen von rechtlichen Versäumnissen, über Probleme im Bereich von Verwaltung und Politik bis zu dem Verfahren selbst. Neben der Auftragsvergabe, die bereits bestimmte Lösungsansätze ausschließen kann oder wo Zahlungsweise und Zeitpunkte der Zahlungen nicht eindeutig festgelegt werden, kann es in jeder Phase zu Fehlern und somit zu Mängeln kommen.

Bereits die Person des Planers kann ein Fehlerpotential darstellen, da er durch seine mangelnde Berufserfahrung oder starke Subjektivität Mängel übersieht oder die Gewichtung zu stark beeinflußt. Der Planer muß also nicht nur den Prozeß, sondern auch seine eigene Person immer wieder überprüfen.

Vor allem in den Bereichen der Problemanalyse und der Maßnahmenuntersuchung muß sorgfältig gearbeitet werden. Hier liegt ein großes Fehler- und Mängelpotential, da in diesem Bereich nicht nur Fakten gesammelt werden, sondern auch subjektive Aspekte wie Ziele und Mängel sowie Auswirkungen. Es liegt am Planer hier immer wieder Kontrollen auf Vollständigkeit und Objektivität durchzuführen. Außerdem sollten alle Schritte transparent, verständlich und nachvollziehbar sein, denn so werden Fehler schneller erkannt und können leichter/schneller behoben werden.

Es ist oben bereits erwähnt worden, dass die Beteiligung von Betroffenen am Verkehrsplanungsprozeß teilweise gesetzlich vorgeschrieben ist. Doch auch sonst ist gerade dieser Punkt wichtig für die "Produktakzeptanz". Der Betroffene hat seine Vorstellungen in den Planungsprozeß eingebracht. Er weist vielleicht auf Mängel, Ziele oder Lösungen hin, die vom Planer unberücksichtigt blieben. Dieser Bereich birgt zwar höhere Kosten, aber diese werden in der Regel durch die spätere Akzeptanz ausgeglichen.

Die Prüfung des Planers und auch die Ermittlung von "Meinungen" kann durch Erhebungen geschehen. Hier können Verfahren aus dem Bereich der empirischen Sozialforschung herangezogen werden. In diesem wissenschaftlichen Gebiet bestehen mehrere Erhebungsmethoden, die auch für die Erkennung von Qualitätsmängeln im Verkehrsplanungsprozeß genutzt werden können. Es gibt die mündliche und die schriftliche Befragung (Interview, Fragebogen), diese wurden entwickelt, um neben Fakten auch Meinungsbilder zu erfragen.

Im Rahmen der Diplomarbeit wurde eine Checkliste für den Planer (Befragung des Planers durch den Planer selbst), Gruppeninterviews für Politik und Verwaltung und eine Fragebogenaktion zur Beteiligung der Bürger am Planungsprozeß vorgeschlagen.

Zur Ausarbeitung wurde der kommunale Verkehrsplanungsprozeß in allgemeiner Form (kein spezielles Planungsvorhaben) ausgewählt und die Checkliste für den Planer und der Fragebogen ausgearbeitet, wobei mögliche Zeitpunkte für die Interviews aufgezeigt wurden.

Die Größe der Checkliste zeigt, dass es hier nicht um etwas handelt, was auf Brieftaschenformat Platz hätte, obwohl diese keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Sie ist gekennzeichnet durch eine ständige Rückkopplung innerhalb der Phasen und auch der Phasen untereinander. Wichtig ist die ständige Prüfung eines Schritts vor dem nächsten, um eine Verschleppung von Fehlern zu vermeiden.

Der Fragebogen soll vor allem die Bereiche der Problemanalyse und Entwicklung von Maßnahmen unterstützen. Es handelt sich um die Erfassung von Meinungen, die für die Planung genutzt werden.

Im Anschluß daran erfolgte eine kurze Kalkulation des Erhebungsaufwands, der durch diese Beteiligungsformen entsteht. Hier werden nur die Bereiche Erhebungen, Fragebögen und Termine mit verschiedenen Personengruppen angesprochen.

Der zeitliche Rahmen erlaubte nur das Aufgreifen einzelner Aspekte. "Qualität ist, wenn der Kunde wiederkommt und nicht das Gerät", dieser Spruch der Siemens AG trifft genau den Punkt, denn der "Kunde der Verkehrsplanung" muß "wiederkommen", er muß das Planungsergebnis akzeptieren, es nutzen. Anhand eines konkreten Planungsbeispiels könnten Fehler konkret benannt und gezielte Tests entwickelt werden, die einzelne Planungsbereiche erfassen. Es besteht also auf dem Gebiet der Qualität der Verkehrsplanung noch viel Handlungsbedarf, denn entgegen der wirtschaftlichen Entwicklung der Zertifizierung von Qualität, kann im Bereich der Verkehrsplanung bisher nur von der Erkennung der Problems gesprochen werden.