

Ökonomische Aspekte der Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung

Fritz Voigt* und Hermann Witte, Bonn

I. Stadtplanungsmodelle als Grundlage der Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung

Mit der Verlagerung des Schwerpunktes der Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland vom Fern- zum Nahverkehrsbereich gewinnt nicht nur die kleinräumige gegenüber der großräumigen Betrachtungsweise der Planungszusammenhänge an Bedeutung, sondern es treten auch Planungsinstanzen einer anderen politischen Ebene innerhalb der föderalistischen, hierarchischen Staatsstruktur als Entscheidungsträger in den Mittelpunkt. Es ist daher nicht erstaunlich, daß sich die wissenschaftliche Disziplin Verkehrspolitik einerseits verstärkt der Analyse der Probleme im Nahverkehrsbereich widmet und andererseits die Vermittlung der diesbezüglich gewonnenen Erkenntnisse intensiv betreibt. Ausgangspunkt der wissenschaftlichen Untersuchungen ist seit jeher die Hypothese, dem Verkehrssektor für das Zustandekommen der gesellschaftlich und wirtschaftlich notwendigen Kontakte eine grundlegende Funktion zuzuschreiben. Aufgrund dieser Funktion des Verkehrssektors wird wiederum die Hypothese der Beeinflussung und Gestaltung der Gesellschafts- und Wirtschaftsstruktur durch das Verkehrssystem vertreten.¹⁾ Die Gültigkeit dieser Hypothesen

*"Professor an der Universität Bonn, Direktor des" Instituts für Industrie- und Verkehrspolitik der Universität.

1) Vgl. zu diesen Hypothesen Fritz VOIGT: Verkehr, Bd. I/1, Berlin 1973, S. 7ff.; Bd. I/2, S. 561ff.

wird in ihrer generellen Formulierung in der modernen Verkehrswissenschaft nicht geleugnet. Die Verkehrsplanung aller politischen Ebenen hat folglich die von ihren Maßnahmen ausgehenden Wirkungen auf die Gesellschafts- und Wirtschaftsstruktur und damit auf andere Fachpolitiken bzw. Planungsbereiche zu beachten. Im Sinne einer gesamtgesellschaftlichen Planungseffizienz ist es notwendig, sich konterkarierende Wirkungen verschiedener Planungsbereiche und Planungsinstanzen zu vermeiden. Dies ist nur durch eine Koordinierung der Planungsaktivitäten zu erreichen. Die Notwendigkeit der Koordinierung besteht insbesondere, da die Planungsbereiche der systemüblichen Koordination des Marktmechanismus nicht zugänglich sind. Für die kleinräumige Verkehrsplanung ergibt sich hieraus die Erfordernis mit der Stadtplanung zu koordinieren.

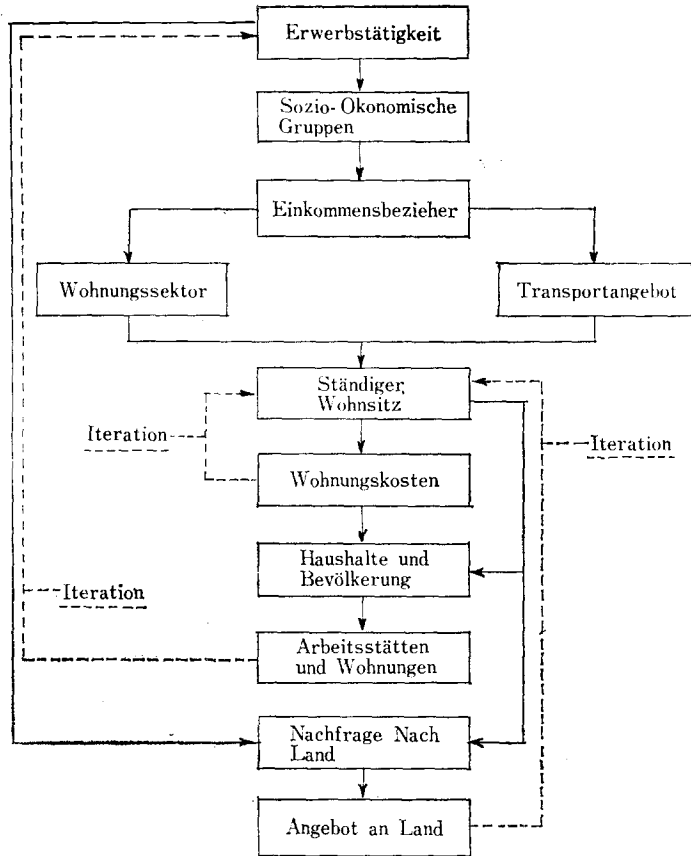
Voraussetzung für die erfolgreiche Koordinierung dieser beiden Planungsbereiche ist nicht nur, die jeweiligen Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung zu kennen, sondern auch detaillierte Kenntnisse über die Wirkungszusammenhänge der einzelnen Maßnahmen zu haben. Diese Kenntnisse gewinnt man aus Stadtplanungsmodellen.²⁾ Zur Verdeutlichung der Funktion des Verkehrsangebots in Stadtplanungsmodellen ist in ABB. 1 die Struktur eines solchen Modells dargestellt.

II. Gründe für die Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung

Die Notwendigkeit der Koordinierung der beiden Planungsbereiche Stadt- und Verkehrsplanung wurde bereits eingangs dargestellt. Bevor auf die Probleme und Möglichkeiten bei der Koordinierung der erwähnten Planungsbereiche eingegangen wird, soll zunächst über die einfache Behauptung der Notwendigkeit zur Zusammenarbeit hinaus nach Gründen gesucht werden, die die Kooperation von Stadt- und Verkehrsplanung als sinnvolles Unterfangen bestätigen. Diesbezügliche Argumentationshilfe liefert die

2) Zu einem Überblick über die Vielzahl der entwickelten Stadtplanungsmodelle vgl. u.a. Rakesh MOHAN: Toward Modelling Poor Cities; A Review of Urban Economic and Planning Models, World Bank Staff Working Paper No. 232, April 1976.

Abb.1: Struktur des Iterationsprozesses im Caracas-Modell



QUELLE: Rakesh Mohan: Toward Modelling ..., S. 101.

Spieltheorie, die für eine Koalition von zwei oder mehreren Spielern jedem Koalitionsmitglied höhere Gewinne berechnet als beim Spielen ohne Koalitionsbildung. Überträgt man diese Erkenntnis der Spieltheorie auf das hier vorliegende Problem, so ergibt sich für die Koalition von Stadt- und Verkehrsplanung für beide Planungsbereiche ein größerer Erfolg als ohne Koordinierung. Die Nutzentheorie sieht in der Koordinierung die Möglichkeit einen höheren Nutzen zu erzielen. Dieser zusätzliche Nutzen der Koordinierung wird als synergistischer Nutzen bezeichnet. Er erhöht den in Nutzen-Kosten-Analysen ermittelten Nutzen für nicht koordinierte Planungsmaßnahmen.

Koordinierung bedeutet aber auch Kompromisse zu schließen. Dies ist ein Faktum, daß vielleicht nicht alle von der Planung betroffenen Bürger ohne weiteres akzeptieren. Aber in der ökonomischen Diskussion ist der Kompromiß³⁾ seit langem ein- wenn nicht überhaupt der -Lösungsweg. Man hat in vielen Analysen nachgewiesen, daß sich die von verschiedenen Fachpolitiken verfolgten Ziele zum Teil widersprechen und/oder sogenannte unerwünschte Nebenwirkungen bei ihrer Realisierung mit sich bringen. Um diese Widersprüche und unerwünschten Effekte nicht zu stark werden zu lassen, nimmt man von einer hundertprozentigen Zielerreichung Abstand -schließt also einen Kompromiß -und verfolgt stattdessen ein breites, nicht auf absolute Zielerfüllung ausgerichtetes Zielspektrum, das insgesamt einen höheren Nutzen stiftet als die strikte Verfolgung weniger, total zu erreichender Ziele. Der in diesem Sinne als politisches Instrument angewandte Kompromiß kann keineswegs als "faul" bezeichnet werden, wie es gegenwärtig in politischen Auseinandersetzungen häufig anklingt. Es dürfte außer Zweifel stehen, daß eine höhere Zielerreichung und ein breiteres Zielspektrum nur für die Qualität einer Politik spricht. Die Vermeidung von Kompromissen führt hingegen zur Offenlegung der Widersprüche mit eventueller Konfrontation, die nach allen Erfahrungen den geringsten Nutzen stiftet. Schließlich scheint die Koordination von Stadt- und Verkehrsplanung eine sinnvolle Notwendigkeit zu sein, weil beide Planungsbereiche außerhalb des systemüblichen Marktgeschehens agieren und ihnen daher der marktwirtschaftliche Koordinationsmechanismus fehlt. Wirtschaftliche Fehlentscheidungen werden vom Marktmechanismus als solche identifiziert und folglich in der nächsten Wirtschaftsperiode zumindest nicht in der alten Form am Markt anzutreffen sein. Es soll nicht behauptet werden, diese Koordinationsfunktion des Marktmechanismus wirke immer optimal. Dies wäre nicht den Tatsachen entsprechend, denn die Mängel des Marktmechanismus sind hinlänglich bekannt. Aber es existiert auf dem Markt immerhin eine Koordinierung, die in der Planung - sofern sie nicht im hier

3) Walter Adolf JÖHR: Der Kompromiß als Problem der Gesellschafts-, Wirtschafts- und Rechtsethik, in: Recht und Staat, H. 208/209. Tübingen 1958.

beabsichtigten Sinne von den Planern selbst betrieben wird - per se nicht besteht. Das heißt, Fehlplanungen werden nicht als solche identifiziert und abgestellt, abgesehen es ergibt sich ein finanzielles Fiasko oder es werden bei der Nutzung der geplanten Maßnahmen gravierende Qualitäts- oder Quantitätsmängel offensichtlich. Da sowohl Stadt- als auch Verkehrsplanung langfristige Projekte realisieren, besteht kaum eine Chance der Revision von Fehlplanungen. Sie prägen als sogenannte Anteludialeffekte⁴⁾ die künftige Entwicklung. Durch die Einsicht der Planer zur Koordinierung verschiedener Planungsbereiche, ihrer Ziele und Maßnahmen wird hingegen ein Mechanismus geschaffen, der Widersprüche der verschiedenen Fachplanungen offenlegt und so die Möglichkeit zur Kompromißlösung mit höherem Gesamtnutzen bietet. Ein Mechanismus, der sicherlich genau wie der Marktmechanismus Mängel aufweist und daher Fehler der Planung nicht total ausschließen, aber doch ihre Wahrscheinlichkeit bzw. Häufigkeit mindern kann.

Als Fazit läßt sich von theoretischer Seite die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung feststellen. Aus der Sicht der Praxis ist die Feststellung nur zu unterstützen, denn gerade in den heutigen Städten kann jeder Bürger die negativen Effekte eines Verkehrssystems spüren, das nicht in jeder Hinsicht den Vorstellungen einer gewünschten städtischen Lebensqualität gerecht wird. Einigen Bürgergruppen mißfällt die nicht ausreichende Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln insbesondere in städtischen Randbereichen oder fehlende Radfahrwege und Fußgängerzonen; andere Bürger beklagen zu wenig Parkplätze für PKW's oder ärgern sich über Stauungen aufgrund zu geringer Kapazität der Straßen. Wieder andere fühlen sich durch die Umweltbeeinträchtigung der Verkehrsmittel in ihrer gewünschten Lebensqualität beeinträchtigt. Das heißt, es existiert ein entsprechendes Konfliktpotential, das nur in einem Kompromiß abgebaut werden kann. Hier liegt für die koordinierte Stadt- und Verkehrsplanung ein breites Einsatzfeld, über die partielle Realisierung möglichst vieler Ziele einen Interessenaus-

4) Vgl. zum Begriff Anteludialeffekt Fritz VOIGT: Verkehr, Bd. I/1, S. 66f.

gleich zwischen den verschiedenen Bürgergruppen zu schaffen. Wenn die theoretische und praktische Begründung der Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung auch einleuchtend sein mag, so gibt es in der Planungspraxis doch einige Koordinationshemmnisse, die das optimale Zusammenwirken der beiden Planungsbereiche behindern. Auf diese Hemmnisse ist im folgenden einzugehen.

III. Koordinationshemmnisse für die Stadt- und Verkehrsplanung

Die Koordination ist ein wirtschaftspolitisches Instrument, das leider nicht mit allzu großem Erfolg in der Praxis angewandt wird. Dies zeigen vor allem die Koordinierungsbemühungen in der Europäischen Gemeinschaft(EG), die Koordinierung von Verkehrspolitik und Raumordnung im nationalen Bereich sowie die in § 3 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (StabWG)⁵⁾ vorgesehene "Konzertierte Aktion" von Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und Unternehmerverbänden in Zeiten der Gefährdung der Ziele gemäß § 1 des Gesetzes. Sicherlich haben die Zeitgenossen, die für die Koordinierung in den erwähnten Bereichen eintraten bzw. noch eintreten durch ihren Einsatz Großes geleistet und für die Sache gekämpft. Doch leider muß immer wieder festgestellt werden, daß der Koordinierung oftmals und/oder letztendlich nationalstaatliche, ressortspezifische oder gruppenspezifische Interessen entgegenstehen und die erwünschten Kompromisse verhindern bzw. ökonomisch nicht sinnvolle Lösungen herbeiführen.

Gründe für die mangelhafte Koordinierung im nationalen Bereich dürften in der Konstruktion unseres Gesellschafts- und Wirtschaftssystems zu suchen sein. Der föderative Staatsaufbau und das Ressortprinzip weisen den einzelnen politischen Entscheidungsebenen und Ressorts eigenständige Entscheidungsbereiche zu, die durch ein freiwilliges, ohne Sanktionsmechanismus arbeitendes Koordinationsinstrument nicht ohne Probleme zu aufeinander abgestimmten Aktionen zu bewegen sind. Zu den systembedingten Hemm-

5) Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I, S. 582).

nissen, deren Ursachen unter anderen Aspekten als Vorteile des Systems gesehen werden, kommen menschliche Hemmnisse. Denn der Mensch ist zwar ein gesellschaftliches Wesen, aber durchaus mit einem eigenen Willen ausgestattet und fähig gesellschaftlich sinnvolles Handeln aus Eigennutz zu blockieren. Zudem existieren sachliche, fachliche und zeitliche Divergenzen der verschiedenen Planungsmaßnahmen, so daß eine Koordinierung von dieser Seite oft kaum möglich ist.

IV. Ansatzpunkte einer koordinierten Stadt- und Verkehrsplanung

Für eine koordinierte Stadt- und Verkehrsplanung ergeben sich drei Ansatzpunkte: die Koordinierung der Stadtplanung mit der Fernverkehrsplanung, mit der Nahverkehrsplanung und beider Bereiche mit dem Bürgerwillen.

Die Koordinierung von Stadt- und Fernverkehrsplanung ist erforderlich, da eine Stadt ein Teil eines Kreises, eines Bundeslandes, des Gesamtstaates ist. Als Teil einer größeren Gebietseinheit hat die Stadt im Rahmen einer Arbeits- und Funktionsteilung der einzelnen Gebietseinheiten Aufgaben und Funktionen für die Gebietseinheit zu übernehmen. Um die Aufgaben und Funktionen erfüllen zu können, muß eine Stadt in die Planungen der größeren Gebietseinheit integriert werden. Die Erreichbarkeit der Stadt hat zunächst die Fernverkehrsplanung sicher zu stellen. Das heißt, entsprechend der Funktion (Zentralörtliche Funktion) einer Stadt muß sie in das Fernverkehrsnetz integriert werden. Die Stadtplanung hat ihre Planungsvorstellung daher mit den Institutionen der Fernverkehrsplanung und deren Vorstellung zu koordinieren. Es geht nicht an, daß z.B. eine im Bereich der Fernverkehrsplanung vorgesehene Eisenbahntrasse durch die Stadtplanung aufgrund gleichzeitig geplanter Bebauung blockiert wird. Andererseits muß die Fernverkehrsplanung bei ihrer Trassierung der Eisenbahnstrecke auch die Vorstellungen der Stadtplaner berücksichtigen und deren Konzepte nicht konterkarieren. Ein Interessenausgleich ist oft nicht einfach, zumal unterschiedliche politische Ebenen des hierarchischen Staatsaufbaus mit

unterschiedlichen gesetzlich fixierten Planungskompetenzen und finanziellen Möglichkeiten aufeinandertreffen. Kompromisse liegen sicherlich im Bereich des Möglichen, wenn die vermutlich wichtigeren gesamtstaatlichen, verkehrspolitischen Notwendigkeiten unter Berücksichtigung der Vorstellungen der betroffenen Städte und ihrer Bürger erfolgen und ein Interessenausgleich in Form einer Kompensation vorgenommen wird.

Für die Koordinierung der Stadtplanung und der Nahverkehrsplanung erscheinen die Probleme zunächst einfacher, da die Planungskompetenzen in der Hierarchie nicht soweit auseinanderklaffen. Doch treten nunmehr die Abstimmungsprobleme der einzelnen Ressorts in den Vordergrund. Denn das sogenannte "Töpfchendenken" herrscht auf allen politischen Ebenen unseres Staates vor. Das heißt, im Haushaltsplan werden für bestimmte Ressorts gewisse Finanzmittel veranschlagt. Jedes Ressort plant dann seine Maßnahme. Eine übergeordnete Planung der Maßnahmen existiert nicht. So werden zum Beispiel keine Nutzen-Kosten-Untersuchungen unter dem Blickwinkel des gesamten Haushalts, sondern nur für die ressortspezifischen Maßnahmen erstellt. Bei der Sichtung der möglichen Alternativen sollten aber auch ressortübergreifende Maßnahmenbündel Berücksichtigung finden und einer Bewertung unterzogen werden. Denn geschieht dies nicht, so kann die Voraussetzung eines Bewertungsansatzes, alle relevanten Alternativen in die Bewertung einzubeziehen, nicht erfüllt werden.

Schließlich ist die Stadtplanung mit dem Bürgerwillen zu koordinieren. Dies ist heute wohl eines der wichtigsten Probleme. Die Vielzahl der Bürgerinitiativen zeigt, daß der demokratische Bürger mündig ist und seine Ziele artikulieren kann bzw. von oben geplante Maßnahmen nicht akzeptiert, wenn sie seinen Zielvorstellungen nicht entsprechen. Die Divergenz der Zielsysteme von einzelnen Bürgern bzw. Bürgergruppen und denen der planenden Instanzen ist sicherlich kein außergewöhnliches Phänomen, denn die Meinungsgleichmacherei ist sicherlich kein Ziel einer Demokratie. Unterschiedliche Meinungen bestehen, solange es denkende Menschen gibt. Das politische Problem ist, einen Meinungs- bzw. Interessenausgleich zu

schaffen. Was vermutlich nicht besser als über die Bürgerbeteiligung an der Planung zu erreichen ist. Das heißt, man beplant die Bürger nicht von oben und läßt sie anschließend gegen die Planung agieren (Bürgerinitiativen), sondern versucht eine Koordinierung von Planung und Bürgerwillen über die frühzeitige Beteiligung der Bürger in der Phase der Planformulierung. Methoden hierfür sind in den letzten Jahren speziell unter dem Namen "Bürgerbeteiligungsmodelle" von der Wissenschaft entwickelt worden.⁶⁾ Allerdings werden diese Modelle derzeit in der Planungspraxis noch sehr wenig eingesetzt. Eine Befragung des Instituts für Industrie- und Verkehrspolitik der Universität Bonn im Jahre 1980 von 154 Städten bezüglich ihrer Erfahrungen mit Bürgerbeteiligungsverfahren in der Verkehrsplanung ergab bei 100 verwendbaren Antworten, daß 31 Städte die verschiedenen Verfahren der Bürgerbeteiligung bereits ein oder mehrmals angewandt hatten. Im Höchstfall lag die Anwendungshäufigkeit bei 15 (Vgl. TAB.1). Bei der Vielzahl der durchgeführten Planungsvorhaben (3,692 Bebauungspläne und 614 Flächennutzungsplanverfahren im Zeitraum 1977—1980 in den 100 betrachteten Städten) ist dies eine geringe Anwendungshäufigkeit. Diese Zahlen verdeutlichen die nicht genutzten Chancen, die Bürger an der städtischen Verkehrsplanung zu beteiligen. Die Anwendung der Bürgerbeteiligungsverfahren bietet nicht nur die Möglichkeit ein Stück Demokratie zu verwirklichen, sondern auch die häufig beklagten Auswüchse der Bürgerinitiativen einzugrenzen. Die Beteiligung der Bürger an der Planung im Rahmen der demokratischen Möglichkeiten mindert die Notwendigkeit, Bürgerinitiativen zu gründen. Es wird ein Mechanismus geschaffen, der den fehlenden Koordinationsmechanismus im Bereich der Planung ersetzt. Die Planung von oben als Quasiangebot wird durch Bürgerplanungsbeteiligung als Quasinachfrager einem Mechanismus unterworfen, der für Leistungs- und Qualitätskontrolle der Planung Sorge trägt, was bei einem Planungsmonopol der staatlichen Instanzen nicht unbedingt gewährleistet ist.

6) Vgl. zu diesen Modellen u.a. Alfred KÖGLER: Bürgerbeteiligung bei städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Schriftenreihe Stadtentwicklung, Heft 02.019, hrsg. vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1979.

TABLE 1: Der Einsatz formeller Beteiligungsverfahren

Beteiligungsverfahren	Städte mit 50,000-100,000 Einwohnern		Städte mit 100,000-200,000 Einwohnern		Städte mit Mehr als 200,000 Einwohnern		Grundgesamtheit aller Städte	
	Anzahl	Häufigkeit	Anzahl	Häufigkeit	Anzahl	Häufigkeit	Anzahl	Häufigkeit
Anwaltsplanung	3	1-2	1	1	3	1-3	7	1-3
Gemeinwesenarbeit	3	1-2	—	—	3	1-15	6	1-15
Planungszelle	—	—	—	—	1	1	1	1
Batelle-Modell zur Bürgerbeteiligung	1	2	2	1-2	1	1	4	1-2
Planungsbeirat	7	1-2	3	1-6	3	1-15	13	1-15

QUELLE: Institut für Industrie- und Verkehrspolitik der Universität Bonn.

Durch die Bürgerbeteiligung wird dieses Monopol aufgelöst und in ein Oligopol bzw. Polypol überführt. Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung bei Verkehrsberuhigungsmaßnahmen zeigen, wie erfolgreich diese Art von Planung sein kann. Eskalationen in der politischen Auseinandersetzung und Verzögerungen der Planung wie bei sich bildenden Bürgerinitiativen werden vermieden. Zudem wird den beteiligten Bürgern das Gefühl der 'Vergewaltigung' durch die Planungsinstanzen genommen und durch ein Gefühl der Beteiligung ersetzt. Der Bürger lernt, Verständnis für die Planungsinstanzen zu haben, da er die ihr aufgebürdeten Schwierigkeiten miterlebt und mit lösen darf. Es entsteht eine Atmosphäre der Zusammenarbeit und des Verständnisses, während viele Bürgerinitiativen Mißverständnis, Konfrontation und Ablehnung schaffen. Dies kann aber nicht Ziel einer demokratischen Planung sein.

V. Abschliessende Bemerkungen

Es wurde im vorhergehenden gezeigt, daß die Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung ökonomisch und politisch sinnvoll ist. Sie führt zur frühzeitigen Identifizierung von Fehlplanungen und zum Abbau von Konfliktpotential zwischen Bürger und staatlichen Planungsinstanzen. Ansatzpunkte der Koordinierung sind zwischen Stadtplanung und Fernverkehrsplanung, Nahverkehrsplanung sowie Bürgerwillen gegeben. Die Chancen der Koordination werden zur Zeit leider noch nicht voll genutzt. Dies ist aber

im Sinne der Planungseffizienz dringend notwendig. Das Gebot der Sparsamkeit gilt insbesondere bei leeren Kassen. Fehlplanungen können wir uns zur Zeit am wenigsten leisten. Die knappen Finanzmittel müssen wirksam eingesetzt werden, um die bestmögliche Versorgung der Bürger mit öffentlichen Leistungen zu erreichen. Sicherlich ist die Auffassung vom bestmöglichen auch vom Anspruchsniveau abhängig; doch wird dies nicht nur durch Fehlplanungen oder propagieren von Finanznöten gesenkt. Der Bürger richtet sich in seinem Anspruchsniveau meist nach dem bisherigen Leistungsniveau und möchte davon keine Einbußen erleiden. Ein weiterer Grund, gerade in der derzeitigen Situation koordinierte Planung nicht nur im Bereich der Stadt- und Verkehrsplanung zu betreiben. Abschließend ist noch ein Argument für die Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung zu erwähnen, das politisch ausgerichtet ist und für die Vertreter einer marktwirtschaftlichen Ordnung von besonderer Bedeutung ist. Ausgangspunkt dieser Argumentationskette ist die Nicht-Realisierung der Koordinierung von Stadt- und Verkehrsplanung. Denn findet diese Koordinierung nicht statt, so werden die Effizienzverluste der Planung als marktfremder Sektor über die Interaktion des Planungssektors Verkehr auf Gesellschaft und Wirtschaft in die Bereiche des Marktmechanismus transferiert. Dies hat zur Folge, daß Effizienzverluste des Marktmechanismus auf Mängel dieses selbst zurückgeführt werden, obwohl die eigentlichen Ursachen im Planungssektor liegen. Auf der Suche nach den Fehlern wird daher an falschen Elementen des Gesamtsystems kuriert, was erfahrungsgemäß mit der Einführung planwirtschaftlicher Elemente zur Verbesserung des Marktmechanismus verbunden ist. Ein Lösungsweg der erstens nicht im Sinne der Marktwirtschaft liegt und zweitens nicht an den eigentlichen Ursachen ansetzt. Der Erfolg bleibt daher fraglich.