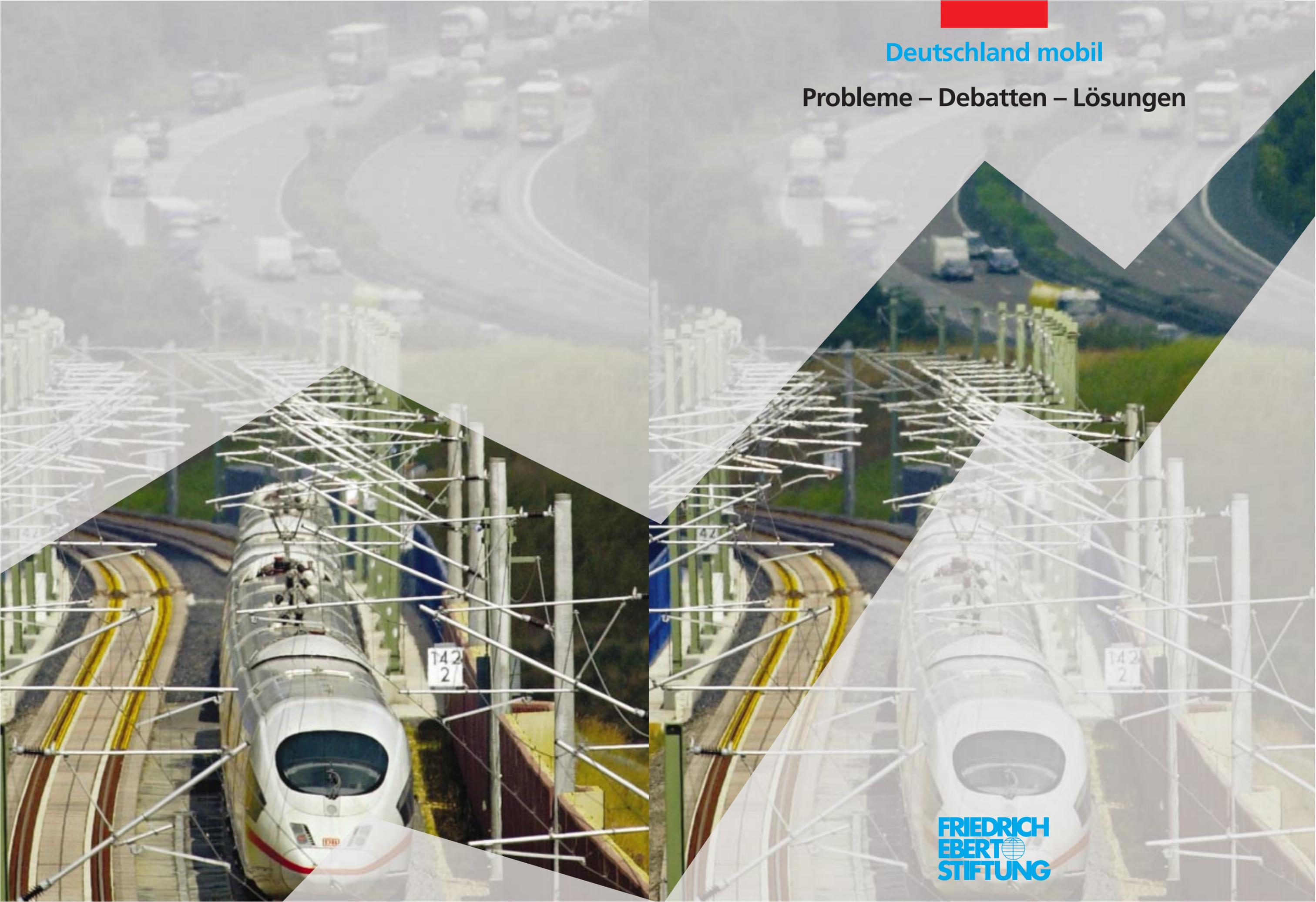


Deutschland mobil

Probleme – Debatten – Lösungen



„Deutschland mobil“

Probleme - Debatten – Lösungen

Eine Dokumentation über die Arbeit
des Arbeitskreises „Innovative Verkehrspolitik“
1997-2001

Herausgegeben vom
Wirtschafts- und sozialpolitischen Forschungs- und
Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung
Abt. Wirtschaftspolitik
Godesberger Allee 149, D-53170 Bonn
Umschlag: Pellens Kommunikationsdesign Bonn
Druck: Thenée Druck Bonn
Dezember 2002
ISBN 3-89892-151-4

Vorwort

Verkehrspolitik gehört seit langem zu den wichtigsten Tagesordnungspunkten gesellschaftlicher Debatten. Mit der Gründung des Arbeitskreises „Innovative Verkehrspolitik“ der Friedrich-Ebert-Stiftung im Jahre 1996 wurde die kontinuierliche Beschäftigung mit Aspekten einer integrierten Politik im Bereich Verkehr, Bau- und Wohnungswesen auf eine neue Grundlage gestellt. Seit dem ersten Treffen fanden mehr als ein Dutzend kontroverse, aber auch konstruktive Diskussionen zwischen Akteuren aus Politik und Wirtschaft, dem Verkehrssektor, aus Verbänden, Wissenschaft sowie aus Gewerkschaften statt.

Vor dem Hintergrund der prognostizierten Zuwächse im Straßen und Güterverkehr setzte sich der Arbeitskreis zum Ziel, intelligente Lösungsansätze aufzuzeigen und zu hinterfragen. Dabei sollten verkehrspolitische Entscheidungen mit Erfahrungen aus der Praxis rückgekoppelt werden.

Die vorliegende Veröffentlichung dokumentiert die Treffen und Diskussionen der Fachtagungen von 1997 – 2001. Die debattierten Themen weisen eine hohe Aktualität auf und verdeutlichen die Notwendigkeit langfristig angelegter Verkehrspolitik. Die Dokumentation orientiert sich an inhaltlichen Schwerpunkten der Sitzungen des Arbeitskreises und weniger an ihrer zeitlichen Abfolge.

Im ersten Teil werden hauptsächlich die relevanten Fragen des Straßenverkehrs thematisiert: Unter dem Titel „*Mut zur Maut*“ diskutierte der Arbeitskreis im März 1997 in Bonn über Möglichkeiten und Grenzen der Privatisierung im Verkehr. Die Tagung „*Mit welchem Auto fahren wir im nächsten Jahrtausend*“ im Februar 1998 in Hannover beschäftigte sich mit neuen Technologien der Automobilbranche, während im April 1998 in Magdeburg unter dem Thema „*Ende der Informations-Steinzeit*“ vor allem die Potentiale der Telematik für den Straßenverkehr im Mittelpunkt standen. Die Frage, warum trotz steigender Absatzzahlen der Arbeitsplatzabbau in der Automobilbranche weiter voranschreitet, behandelte die Konferenz „*Mit neuen Mobilitätskonzepten zu innovativen Arbeitsplätzen*“ im August 1998 in Bonn. Jenseits von Fiktionen der autogerechten bzw. –freien Stadt wurden sowohl im September 1997 in Düsseldorf als auch im Dezember 1999 in Berlin unter den Titeln „*Wachstum in den Stau*“ bzw. „*Wie viel Auto verträgt die Stadt*“ Konzepte für eine bessere Stadtverkehrsplanung und über verstärkte Verlagerungen des Straßenverkehrs auf die Schiene diskutiert.

Der zweite Teil der Dokumentation schließt an diesen Themenschwerpunkt an und stellt den Güter- und Schienenverkehr in den Fokus der Debatten: So diskutierte der Arbeitskreis im September 1999 in Bonn unter dem Titel „*Die große Trendwende im Güterverkehr wird es nicht geben*“ über europäische Zusammenarbeit und mehr Konkurrenz auf der Schiene, während sich die Tagung „*Die Bahnreform ist auf dem richtigen Weg*“ im November 2002 mit den Konzepten und der Zukunftsfähigkeit der Bahn beschäftigte.

Im dritten Teil der vorliegenden Veröffentlichung findet sich die Dokumentation der Querschnittsthemen des Arbeitskreises: So wurde im April 2001 in Neuss über „*Neue Finanzierungswege in Zeiten knapper Kassen*“ im Hinblick auf starke Zuwachsraten des Verkehrs beraten und nach erfolgsversprechenden Lösungswegen gesucht. Eine „*Beziehungskiste voller Widersprüche*“ stellt das symbiotische Verhältnis der Verkehrs- und Wirtschaftspolitik dar, deren manchmal divergierende Bedürfnisse Gegenstand der Diskussion im Oktober 2001 in Berlin waren.

Die Berichte wurden von den Journalisten Dr. Irene Meichsner (Köln) und Manfred Kriener (Berlin) verfasst. Die redaktionelle Betreuung sowie die konzeptionelle Vorbereitungen der Treffen lagen in der Hand von Karl-Hans Weimer von der Friedrich-Ebert-Stiftung. Die Organisation der Tagungsbüros wurde von Frau Ilona Denk (FES) übernommen. Gedankt sei den Ministern Dr. Jürgen Heyer (Sachsen-Anhalt) und Ernst Schwanhold (NRW) für die inhaltliche Unterstützung des Arbeitskreises.

Insgesamt scheinen vor dem Hintergrund der Wachstumsprognosen im Verkehrsbereich langfristige Strategien notwendig, die neben einer intelligenten Organisation der Verkehrsträger auch Fragen der Siedlungsstruktur umfassen. Der Arbeitskreis „*Innovative Verkehrspolitik*“ traf sich im Jahr 2002 zu drei Sitzungen. Die Ergebnisse der dort geführten Debatten finden sich in der Dokumentation „*Berichte von den Tagungen 2002 in Magdeburg, Dortmund und Berlin*“. Während die Magdeburger Tagung sich mit dem Themenkomplex „*Mobilität und Standortentwicklung*“ beschäftigte, legte die Folgekonferenz in Dortmund ihren Schwerpunkt auf „*Logistik, Netzwerke und Verkehr der Zukunft*“. Die Abschlussveranstaltung in Berlin widmete sich den Anforderungen einer integrierten Bundesverkehrspolitik und der Veröffentlichung des Thesenpapiers „*Mobilität gemeinsam effizient gestalten*“.

Bonn, Dezember 2002

Inhaltsverzeichnis

Mut zur Maut.....	6
Mit welchen Autos fahren wir im nächsten Jahrtausend?.....	16
Ende der Informations-Steinzeit?	25
Mit neuen Mobilitätskonzepten zu innovativen Arbeitsplätzen.....	34
Wie viel Auto verträgt die Stadt?.....	46
Wachstum in den Stau?.....	61
Die große Trendwende im Güterverkehr wird es nicht geben.....	69
Die Bahnreform ist auf dem richtigen Weg.....	82
Neue Finanzierungswege in Zeiten knapper Kassen	98
Beziehungskiste voller Widersprüche.....	120

Mut zur Maut

Amtierende und ehemalige Verkehrsminister, Wissenschaftler und Techniker, Verkehrsplaner, Mobilitätsexperten und Gewerkschafter trafen sich in Bonn zum verkehrspolitischen Diskurs. Auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung diskutierte der neugegründete Gesprächskreis „Innovative Verkehrspolitik“ über die Kostenlawine des Verkehrs, über Roadpricing, Maut und Verkehrssteuern, über Möglichkeiten und Grenzen der Privatisierung im Verkehr, über die Abdankung der Ordnungspolitik und das Schneckentempo der Bahn. Hierzu will der Gesprächskreis in mehreren Sitzungen über wichtige Konfliktfelder diskutieren und pragmatische Konzepte ausarbeiten. Ziel sind praxisbezogene Empfehlungen, deren Umsetzung dann Aufgabe der Verkehrspolitik ist.

Die Aufforderung von Verkehrsminister Jürgen Heyer, „Gedanken auszuprobieren,“ führte in der ersten Diskussionsrunde ohne Umwege zum provokanten Vorschlag der Privatisierung des gesamten Netzes. Die Verkehrspolitik der letzten 20 Jahre sei gescheitert, die finanziellen Probleme wachsen, und wir kriegen die Mobilitätsraten einfach nicht in den Griff. Warum dann nicht einmal „in Systembrüchen denken“ - auch in der Verkehrspolitik? Überall ziehe sich der Staat zurück, aber über die Privatisierung des Systems Straße werde nicht geredet. Jahr für Jahr investiere der Staat riesige Summen in die Verkehrsinfrastruktur, ohne dafür eine Rendite zu bekommen. Wenn private Infrastrukturkonzerne diesen Job übernehmen, würden die Preise für die Benutzung von den Unternehmen gemacht, und das ganze System werde sehr schnell kostendeckend.

Dieses Gedankenexperiment löste im Gesprächskreis „Innovative Verkehrspolitik“ eine heftige Debatte aus. Heinz Ruhnau, ehemals Staatssekretär im Bundesverkehrsministerium und Lufthansa-Chef, bekannte sich vehement zur „Daseinsvorsorge des Staates.“ Das Gerede von der Privatisierung sei nicht mehr als ein plumper Trick, um sich aus der Verantwortung zu stehlen. Die Anbetung des Marktes und die heillose Privatisierung staatlicher Aufgaben hätten schon genug plattgemacht, erkannte Ruhnau. „Diese Libertinage darf nicht weiter um sich greifen.“

Volker Hauff, SPD-Verkehrsminister der Ära Schmidt, und Heinz Ruhnau machten stattdessen gerade die Abdankung staatlicher Ordnungspolitik für das Elend der Verkehrspolitik und das Anwachsen der Probleme verantwortlich. Hauff: „Eine vernünftige Ordnungspolitik ermöglicht den Markt ja erst.“ Axel Friedrich, Abteilungsleiter Verkehr im Berliner Umweltbundesamt, lehnt eine Privatisierung aus anderen Gründen ab: Sie habe zwangsläufig zur Folge, dass dann noch mehr Autos und Lastwagen auf die Straße gelockt werden, weil die Straßenbetreiber möglichst viel verdienen wollen. Verkehrsprobleme seien auf diese Weise nicht zu lösen.

Anders ist die Situation beim notwendigen Infrastrukturausbau für Günther Hanreich, Direktor für Landverkehr beim europäischen Verkehrskommissar Neil Kinnock und Hauptreferent

der Diskussionsveranstaltung. „Es ist unwahrscheinlich, dass die Regierungen die Kosten für die gewaltigen Investitionen allein mit öffentlichen Mitteln bestreiten können.“ Hier sei die Mobilisierung von privatem Kapital und Unternehmertum unverzichtbar, um die Realisierung der Vorhaben sicherzustellen und deren Effizienz zu erhöhen. Die Festsetzung der Benutzungsgebühr für solche Infrastrukturprojekte müsse auf der Basis sorgfältiger Überlegungen erfolgen. „Lediglich betriebswirtschaftliche Betrachtungen zur Sicherstellung eines ‚return of investment‘ würden zu Wettbewerbsnachteilen gerade für jene umweltfreundlichen Verkehrsträger führen, die wir fördern wollen,“ so Hanreich.

In seinem Vortrag über „Strategien der europäischen Kommission für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung“ betonte Hanreich, dass das zentrale Ziel der EU-Transportpolitik eine auf Dauer tragbare Mobilität sei. Dabei solle ein hohes Mobilitätsniveau von Personen und Gütern in einer umweltfreundlichen Form und zu niedrigen Kosten garantiert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssten die Rahmenbedingungen für den Transportmarkt längerfristig so gestaltet werden, dass jeder Verkehrsträger innerhalb des Verkehrssystems die Transporte übernimmt, die er gesamtwirtschaftlich am effizientesten erledigen kann. Hierfür werde ein intermodales Transportsystem benötigt, das über zwei Grundvoraussetzungen verfügt:

1. den problemlosen Übergang von einem Verkehrsträger zum anderen und
2. einheitliche Transportbedingungen (z.B. Vertragspartner, Tarife, Haftung) innerhalb der gesamten Transportkette.

Dabei wolle die EU-Verkehrspolitik durch Förderung der umweltfreundlichen Verkehrsmittel und durch die Weiterentwicklung der technischen Standards im Verkehrssektor die wachsenden Umweltbelastungen aus dem Verkehrssystem verringern und dauerhafte Schäden vermeiden – und zwar unter Beachtung folgender Rahmenbedingungen:

- marktorientierte Lösungen (keine staatlichen Eingriffe durch Quoten oder vorgegebene Preise)
- freie Wahl des Verkehrsträgers durch den Benutzer
- Nichtdiskriminierung zwischen Verkehrsunternehmen in der Gemeinwirtschaft und
- Beachtung des Subsidiaritätsprinzips.

Roadpricing oder Verkehrspolitik per Geldbeutel

Einigkeit gab es in der Diskussionsrunde bei der Analyse des status quo. Die alte Politik, allein mit Beton und Geld Verkehrsprobleme lösen zu wollen, sei gescheitert. Der Versuch, statt vier Spuren sechs oder acht zu asphaltieren und mit einem weiteren milliardenschweren Ausbau des Straßennetzes den Stau einzuholen, drehe die Verkehrsspirale lediglich einige Umdrehungen weiter, betonte Rudolf Petersen, Verkehrswissenschaftler des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie. Hinzu kommen die Grenzen, die der Umweltschutz und finanzielle Beschränkungen dem Ausbau neuer physischer Verkehrsinfrastruktur setzen. Nach Auffassung von EU-Direktor Hanreich muss deshalb der besseren Nutzung der bestehenden Infrastruktur mehr Bedeutung beigemessen werden. Hierzu könnten sich vor allem

moderne Telematikanwendungen in den Bereichen *Verkehrsinformation* und *Verkehrsmanagement* als erfolgreich erweisen.

Ebenso nüchtern wie übereinstimmend fiel das Urteil über die bisherigen Anstrengungen zur Verkehrsvermeidung aus: fehlgeschlagen. „Ich kann diese Vokabel nicht mehr aussprechen, ohne an all die Misserfolge zu denken,“ bekannte Minister Heyer. Und Heinz Ruhnau hält es angesichts des ungebremsst wachsenden Verkehrs sogar für anachronistisch, diesen „veralteten“ Begriff überhaupt noch in den Mund zu nehmen. Gleichwohl sahen alle Teilnehmer die Notwendigkeit,

- die eskalierende Mobilität in geordnete Bahnen zu lenken,
- den Stau zu bekämpfen,
- die Umwelt zu entlasten und
- den Wettbewerb zwischen Schiene, Wasser und Straße gerechter zu gestalten.

Aber wie? Kann der Geldbeutel als Regelmechanismus Verhaltensänderungen im Pkw- und Lkw-Verkehr bringen?

Günther Hanreich stellte fest, dass für die Verkehrspolitik der Gemeinschaft die Gestaltung der Preise von grundlegender Bedeutung ist. Diese sollten fair sein, d.h. alle internen und externen Kosten berücksichtigen. Diesem Prinzip tragen die derzeitigen Preise im Verkehr aber nicht Rechnung. Einige Verkehrsteilnehmer zahlen für die Benutzung der Infrastruktur zuviel, andere im Vergleich zu den verursachten Kosten zu wenig. „Das ist nicht nur ungerecht, sondern auch ineffizient,“ so Hanreich. Eine auf Dauer tragbare Verkehrspolitik müsse daher darauf abzielen, dass die Preise im Verkehr möglichst genau die durch jede einzelne Fahrt verursachten Kosten widerspiegeln. Dazu ist nach Auffassung des Mitarbeiters der EU-Kommission Verkehr insbesondere für die Straße mittelfristig ein differenzierter Gebühreneinzug mit elektronischen Geräten zu entwickeln.

Die beste Form des Roadpricing ist für Hanreich die Autobahnmaut. Nach EU-Vorgaben hätten die Mitgliedsstaaten die freie Auswahl: entweder Maut oder Vignette. Eine Kumulierung beider Systeme sei mit Ausnahme von Brücken, Tunneln, Gebirgspässen und anderen „sensiblen Zonen“ nicht zulässig. Während der Spielraum bei der Vignette mit ihrem Höchstsatz von umgerechnet 2.500 Mark im Jahr eng begrenzt sei, biete das Mautsystem dagegen „alle Gestaltungsmöglichkeiten.“ Neue elektronische Geräte ermöglichten zudem „einen hoch differenzierten Gebühreneinzug, ohne dabei Verspätungen und Staus zu verursachen.“ Die Autobahnmaut als neues Einsatzfeld für die Telematik? „Das Interessante am elektronischen Roadpricing ist doch, dass es den Ländern, die noch keine Mautnetze haben, jetzt die Chance eröffnet, auf dieses System überzugehen.“ Das Ziel eines elektronischen Roadpricing dürfe aber nicht darin bestehen, die steuerliche Belastung des Straßenverkehrs generell zu vergrößern. Vielmehr sollen dem Bürger und den Unternehmen durch gerechte Differenzierung der Preise Anreize dafür geboten werden, rationale Entscheidungen zwischen Transportangeboten zu treffen.

Roadpricing als ultima ratio? Eckhard Kutter, Abteilungsleiter Verkehr beim Berliner DIW, hatte für Hanreichs Vorschlag volle Sympathie. Er plädierte dafür, die Telematik zum Steuern und als preispolitisches Instrument einzusetzen. Bisher solle Telematik immer nur mithelfen, den Verkehr zu verflüssigen und damit noch mehr Pkw und Lkw auf die Straße zu ziehen. Wenn stattdessen Telematik für das Roadpricing genutzt werde, um endlich faire Preise im Verkehr durchzusetzen, dann entspreche dies einer marktkonformen Ordnungspolitik in eleganter Ausprägung. Und: „Die Telematik ist sowieso nicht zu verhindern. Wir müssen heraus aus der Falle der Ablehnung. Wir müssen Telematik einfach intelligenter nutzen.“

Wenn das Auto wie das Telefon abgerechnet wird

Noch konkreter wurde Joachim Westermann, Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr der Landes Nordrhein-Westfalen. Seine Prämisse: Der Staat ist pleite, Straßenbau und andere Infrastrukturleistungen können nicht mehr länger ausschließlich mit Steuermitteln finanziert werden. Westermann forderte den „politischen Mut“ ein, daraus die Konsequenzen zu ziehen und die viel zu preiswerten Leistungen des Staates im Verkehrssektor zu verteuern, um damit die „ungehemmte Nachfrage“ abzubremesen. „Die technologischen Instrumente sind inzwischen so weit, dass wir lenken und steuern können. Warum müssen wir es gestatten, dass alle gleichzeitig um 16 Uhr fröhlich und kostenlos in den Stau fahren?“

Der NRW-Verkehrspolitiker will mit elektronischer Hilfe ein Roadpricing-System durchsetzen, das regional und zeitlich differenziert. Der Freizeit- und Lustverkehr, der unsere Verkehrsprobleme entscheidend prägt, soll über die Tarifgestaltung von der Rushhour und den überlasteten Verkehrsknotenpunkten ferngehalten werden. Abends um 22 Uhr wird nach Westermanns Vorstellungen die Autobahnfahrt deutlich billiger sein als in den Stoßzeiten. Und das Befahren von Engpässen wird wiederum teuer als die Spritztour auf abgelegenen Routen. Westermann: „Ich empfinde das nicht als unsozial. Wir müssen endlich die Möglichkeiten der neuen Technologien nutzen.“

Wird das Autofahren in zehn Jahren also abgerechnet wie das Telefonieren? Mit satellitengestützten Ortungssystemen? Mit einer ausgeklügelten Gebührenordnung, mit Chipkarte und Mondscheintarif? Mit der monatlichen Straßenabrechnung, auf der - Herr Orwell lässt schön grüßen - alle Fahrten des jeweiligen Verkehrsteilnehmers minutiös ausgewiesen sind? „Das hat etwas sehr Bedrohliches,“ formulierte Jürgen Heyer sein Unbehagen. Ohne vernünftige Regelungen des Datenschutzes sei ein solches System ohnehin nicht durchsetzbar, darin war sich der Gesprächskreis einig. Alfred Hoffmann, Verkehrstechniker der Siemens AG, sieht dagegen gute Chancen, die Datenschutzprobleme so zu lösen, dass die Ängste ausgeräumt werden.

Wenig Hoffnungen setzt Volker Hauff auf neue Roadpricing-Systeme. Für den langjährigen früheren Verkehrsminister ist die Debatte um dieses neue verkehrspolitische Instrument „nichts als ein großes Ausweichmanöver“. Schon jetzt seien genug Instrumente vorhanden, um den Straßenverkehr einzudämmen und der Schiene den Vorzug zu geben. Viele verkehrspolitische Konflikte seien reine Machtfragen. Solange man etwa beim Lkw-Verkehr

nicht den politischen Konflikt mit den Niederländern wage, solange werde sich nichts ändern. Roadpricing könne zudem nur sehr langsam in Stufenplänen eingeführt werden. „Damit werden die Probleme vertagt auf den Sankt Nimmerleinstag, und die Bahn geht in der Zwischenzeit den Bach herunter.“

Im Schneckentempo durch Europa

Wie dramatisch die Situation der europäischen Eisenbahnen tatsächlich ist, unterstreichen einige Zahlen, die Günther Hanreich vorlegte. Im Zeitalter der neuen bis zu 400 km/h schnellen Hochgeschwindigkeitszüge liegt das durchschnittliche Tempo der Güterzüge in der Europäischen Union bei ganzen 16 km/h. Es sei daher nicht verwunderlich, dass die Bahn bereits in alarmierender Weise Marktanteile verloren hat und auch weiterhin verliere: 1970 wurden noch 32 Prozent aller Güter in den 15 Mitgliedsländern der EU mit der Eisenbahn befördert. 1995 waren es gerade noch 15 Prozent. Setzt sich dieser Trend fort, wäre die Eisenbahn spätestens im Jahre 2010 vollständig aus dem Güterverkehrsmarkt verschwunden - „mit schrecklichen Konsequenzen für Wirtschaft, Beschäftigung, Verkehr und Umwelt,“ so Hanreich.

Um ein solches Szenario zu vermeiden, müssen die Eisenbahnen nach Auffassung von Hanreich benutzerfreundlicher und flexibler, kostengünstiger und zuverlässiger werden. Diese Anforderungen habe auch der kombinierte Güterfernverkehr zu erfüllen, der einer der Zukunftsmärkte der europäischen Eisenbahnen sei, auf dem die Schiene immerhin schon zweistellige Zuwachsraten verzeichne.

Hanreich verlangte eine „Revitalisierung des Eisenbahnsektors“. Hierfür nennt das im Juli 1996 von der EU-Kommission veröffentlichte Weißbuch folgende prioritäre Maßnahmen:

- Lösung des Problems der akkumulierten Schulden der Eisenbahn, die in erheblichem Ausmaß durch die den Bahnen auferlegten gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen entstanden sind.
- Öffnung des Netzzugangs und Förderung des Wettbewerbs zwischen den Betreibern, für die vor allem transparente und faire Vorschriften über die Zuweisung von Fahrwegkapazität und die Anlastung von Infrastrukturkosten erforderlich sind.
- Aufstellung von klaren Rahmenbedingungen für die Erbringung von Diensten im gemeinwirtschaftlichen Interesse
- technische Harmonisierung der konventionellen Eisenbahn, wo dies wirtschaftlich rentabel ist, und
- Unterstützung der grundlegenden Änderungen im Eisenbahnsektor durch Sozialmaßnahmen.

Solche Veränderungen werden nur dann Akzeptanz finden, wenn eine Strategie des schrittweisen Vorgehens eingeschlagen wird. Für einen fairen intermodalen Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern müssten gleichzeitig die Konkurrenzbedingungen beim Ver-

kehrsträger *Straße* neu gestaltet und harmonisiert werden. Dazu gehören insbesondere gerechtere Preise, also Verteuerungen des Autoverkehrs.

Dagegen besteht das vorrangige Problem im Eisenbahnsystem für den EU-Verkehrsdirektor nicht in den verfügbaren Kapazitätsreserven. Diese seien beachtlich und sollten insbesondere für den Güterverkehr ausgeschöpft werden. Beispielsweise hätte eine Analyse für die allgemein als überlastet eingeschätzten Korridore von den Nordseehäfen bis nach Oberitalien zu dem auch für viele Fachleute überraschenden Ergebnis geführt, dass täglich nicht weniger als 16 zusätzliche Fahrtmöglichkeiten zur Führung von internationalen Güterzügen mit attraktiven Geschwindigkeiten von 60 km/h bestehen, ohne dass auch nur irgendeine Veränderung der gegenwärtig genutzten Zugtrassen erforderlich wäre. Für Hanreich hat die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit des Schienenangebots gegenüber der Straße ihre Ursache nicht in Kapazitätsengpässen des Netzes. Vielmehr seien Attraktivitätsdefizite der Eisenbahnen ausschlaggebend. Diese müssten dringend beseitigt werden. Nur so seien die gewaltigen Investitionsvorhaben in die Schieneninfrastruktur ökonomisch und verkehrspolitisch zu rechtfertigen, die nicht zuletzt auch wegen ihrer Beschäftigungs- und Standorteffekte wichtige Instrumente der Politik sind.

Zugleich verbessern die Spediteure ihre Wettbewerbsposition durch Nichteinhaltung bestehender Regeln für den Straßengüterverkehr. Hanreich monierte, dass die Vorschriften für den Lkw-Verkehr von einer erheblichen Zahl von Transportunternehmen „geradezu systematisch missachtet“ werden. Ob höchstzulässige Lenkzeiten oder Ladegewichte, ob vorgeschriebene Ruhepausen oder Höchstgeschwindigkeiten - überall sieht Hanreich chronische „Zuwiderhandlungen“ gegen Vorschriften und dadurch unfaire Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Schiene, aber auch zwischen seriösen und unseriösen Straßenverkehrsunternehmen.

Brüssel setzt in dieser Situation auf technische Lösungen. Der eingebaute automatische Geschwindigkeitsbegrenzer für Lkw soll ebenso helfen wie dynamische Waagen zur Kontrolle der Ladegewichte bei voller Geschwindigkeit. Vor allem sei aber vorgesehen, den alten, vielfältigen Manipulationen ausgesetzten Tachographenschreiber durch ein elektronisches Kontrollgerät zu ersetzen. Hanreichs Zukunftsszenario: Jeder Lkw-Lenker verfügt künftig über eine Chipkarte, die in das Kontrollgerät des Fahrzeuges eingeschoben wird. Sie „enthält die volle Information der letzten 28 Tage über alle Fahr- und Ruhezeiten.“ Das Kontrollgerät selbst soll über einen Massenspeicher sogar alle Daten der letzten 365 Tage über den Betrieb des Fahrzeugs und über die eingesetzten Fahrer dokumentieren können. Auch ein Drucker gehört zur Ausstattung. Er liefert der Polizei bei Kontrollen sofort in „leicht lesbarer Form“ einen Überblick über den Fahrhythmus des Lastwagens inklusive aller Ruhezeiten. Ein Einführungszeitpunkt des elektronischen Tachographen für Neufahrzeuge ab dem Jahr 2000 sei konsensfähig, glaubt der Europa-Direktor. Unterschiedliche Auffassungen gibt es dagegen in der wichtigen Frage der Nachrüstung von bereits im Einsatz befindlichen Lkw. Klar ist für Hanreich, dass die für den intermodalen Wettbewerb relevanten Vorschriften europaweit erst in einigen Jahren durchgesetzt sein werden, und dass dem Aufbau eines wirksamen Kontrollsystems durch die Mitgliedsstaaten entscheidende Bedeutung zukommt.

Günther Hanreich stellte die Anstrengungen der Kommission heraus, in der EU-Verkehrspolitik umzusteuern. Eine Neuorientierung sei dringend notwendig, weil das bestehende Verkehrssystem immer mehr an Grenzen – Staus, Umweltbelastungen, Verkehrsunfälle, mangelhafte Akzeptanz bei der Bevölkerung – stößt. Dabei sei die Geschwindigkeit der Problemlösung in der Vergangenheit für die Lösung der Verkehrsprobleme der Zukunft sicher nicht ausreichend. „Wir rufen alle im Verkehrsbereich Tätigen auf, uns bei der Neuorientierung zu unterstützen.“ In diesem Zusammenhang kritisierte die Bonner Verkehrsrunde den Widerspruch zwischen papiernen Beschlüssen und Empfehlungen einerseits und der realen EU-Verkehrspolitik andererseits. Elke Ferner, verkehrspolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion, hielt Hanreich vor allem die Vignetten-Richtlinie vor. Mehrkosten durch die Vignettengebühr seien mehr als ausgeglichen worden durch die Senkung der Kfz-Steuer. Unter dem Strich sei der Gütertransport damit sogar billiger geworden. „Das geht in die völlig falsche Richtung.“

Gegenüber technischen Konzepten zur Zählung des Lkw-Verkehrs bleibt die Politikerin skeptisch. Die bisherigen Erfahrungen etwa mit den Geschwindigkeitsbegrenzern zeigten, dass „die Geräte hemmungslos manipuliert werden.“ Es reiche nicht, technisch nachzurüsten, warnte Elke Ferner. Auch die Überwachung des Lkw-Verkehrs und die Ahndung von Verstößen müsse europaweit harmonisiert werden. Einige Länder seien hier extrem großzügig, andere sehr streng.

Auch für das TEN-Projekt (geplante **Trans**Europäische **Netze**) der Europäischen Kommission sieht Ferner schwarz. Sie befürchtet, dass diese Pläne denselben Weg gehen werden wie der Bundesverkehrswegeplan der Bundesregierung: Endstation Papierkorb. „Beides ist nur Makulatur, weil es einfach nicht mehr finanzierbar ist.“ Und spätestens in zehn Jahren werde sich zeigen, dass auch hier wieder Straßenprojekte vorrangig realisiert werden und Schienenprojekte nachhinken.

Neben Maut und Vignette ist für Elke Ferner die Mineralölsteuer ein geeignetes Instrument zur Lenkung des Straßenverkehrs über die Preise. Diese sei vor allem für Pkw das beste Mittel, weil sie „einfach und kostengünstig“ zu handhaben ist.

Dass es hier in Brüssel großen Nachholbedarf gibt, ist offensichtlich. Hanreich kündigte zwar eine baldige Erhöhung des Mindestsatzes der Mineralölsteuer an, machte aber zugleich deutlich, dass auch dieser neue Satz so niedrig sein werde, dass nur Griechenland, Luxemburg und Portugal ihre Steuersätze anheben müssten. Die EU-Politik bewegt sich also nur im Schneckentempo. Die Prügel dafür wollte Hanreich allerdings nicht nur bei der Kommission abgeladen sehen. Der österreichische Referent hält die Kommissionsvorschläge oft für sehr viel mutiger als das, was dann tatsächlich beschlossen wird. So scheint die Absicht, die Eurovignette nach vom Fahrzeuggewicht und der Achsenkonfiguration abhängigen Straßenbelastungsklassen zu differenzieren, nicht konsensfähig. Und die vorgeschlagene Staffelung der Kfz-Steuer nach Umweltkategorien (Non-Euro, Euro I und Euro II) sollte nach Meinung mehrerer Mitgliedsstaaten lediglich fakultativ und nicht verbindlich sein. Hier zeigt sich, dass trotz der generellen Bekenntnis zu einer Politik fairer und effizienter Preise die Umsetzung

von konkreten Maßnahmen in diesem Bereich nach wie vor auf große Widerstände stößt. Bis zu einem nachhaltigen Verkehrssystem ist deshalb noch ein langer und schwieriger Weg zurückzulegen, auf dem wohl noch viele Kompromisse geschlossen werden müssen.

Auch beim Programm zur Förderung des Kombinierten Verkehrs musste eine wesentliche Änderung des Kommissionsvorschlags hingenommen werden. Hier konnte die nötige Mehrheit nur gefunden werden, indem die Unterstützung jeglicher Maßnahmen auf dem Gebiet von Drittstaaten ausgeschlossen wurde. Jeder, dem die wachsende Bedeutung des Kombiverkehrs nach Osteuropa im Interesse der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten klar ist, müsse diese wesentliche Einschränkung des Programms bedauern, so der EU-Direktor für Landverkehr.

Drehen an der Kostenschraube reicht nicht

Als weiteres Beispiel für gescheiterte Kommissionsinitiativen nannte Hanreich die externen Kosten. Bekanntlich verursacht der Straßenverkehr neben den Ausgaben für die reine Infrastruktur noch eine Fülle ungedeckter sozialer Kosten, die in vielen wissenschaftlichen Untersuchungen berechnet worden sind. Die Spanne der verschiedenen Abschätzungen reicht für die Bundesrepublik von jährlich 30 bis zu 400 Milliarden Mark. Seit langem fordern Verkehrswissenschaftler, dass diese externen Kosten in die Steuer- und Abgabepolitik einbezogen werden. Genau dies hat die Kommission nach Hanreichs Darstellung beim Lkw-Verkehr auch versucht. Mit 0,03 Ecu pro gefahrenem Kilometer sollten die externen Kosten in die Roadpricing-Systeme einkalkuliert werden. Während Rudolf Petersen diese moderate Taxe als ein „schon sehr, sehr saches Vorgehen“ kritisierte und ihr als realistische Größe 3 bis 10 Pfennig je Tonnenkilometer gegenüber stellte, machte Hanreich klar, dass der Verkehrsministerrat schon die zahmen 0,03 Ecu abgeblockt habe. Bis auf Schweden und Österreich hätten sämtliche Länder die Einbeziehung jeglicher externer Kosten kategorisch abgelehnt. „Dort kriegt man nicht mal für 0,0001 Ecu die notwendigen Stimmen.“

NRW-Staatssekretär Westermann findet die Debatte um die externen Kosten wenig erfolgversprechend. „Hört endlich auf zu rechnen!“ Es gehe nicht um die Frage, welche Kosten in die Kalkulationen einbezogen werden müssten. Es gehe vielmehr darum, was der Staat als Anbieter des Systems Straße für seine Leistungen verlangen könne. „Und bisher kostet das alles ja nichts, bis auf die Kfz- und Mineralölsteuer.“ Schon allein mit dem simplen Straßenabrieb ließen sich kräftige Verteuerungen rechtfertigen.

Aber wer hat den politischen Mut dazu? Axel Friedrich vom Umweltbundesamt und andere Diskussionsteilnehmer wiesen auf den „riesigen Druck von der Straße“ hin. Die Streiks und Proteste der Lkw-Fahrer in Spanien und Frankreich waren noch in lebhafter Erinnerung.

Dass der Straßenverkehr viel zu billig ist, war durchgängige Auffassung in der Diskussionsrunde. Allerdings dämpfte Friedrich die Hoffnungen, allein mit Verteuerungen den Straßenverkehr zurückdrängen zu wollen. Nach Berechnungen des Umweltbundesamtes würde selbst eine Verdopplung der Kosten für Lkw den Güterverkehr auf der Straße nicht abbrem-

sen: „Wir hätten dann immer noch eine Zunahme.“ Friedrichs Fazit: „Wer glaubt, die Verkehrsprobleme ausschließlich über die Kosten lösen zu können, der wird scheitern.“ Auch Helmut Holzapfel, Abteilungsleiter Verkehr im Magdeburger Verkehrsministerium, sieht nur „maßvolle Verhaltensreaktionen“, wenn das Geld den Verkehr regelt. Der Markt müsse gekoppelt werden mit intelligenter staatlicher Ordnungspolitik, mit der integrierten Verkehrsplanung der Ära Brandt. „Diese Planung ist in den letzten Jahren leider mehr und mehr abhanden gekommen.“

Auch Hanreichs Resümee fiel deutlich aus: „Es gibt keine Patentmaßnahme, die uns in Zukunft eine nachhaltige Verkehrsentwicklung garantieren kann.“ Vielmehr müsse mit mehreren Stellschrauben wie

- der Infrastruktur
- den Preise im Verkehr sowie
- den Eisenbahnen und dem Straßenverkehr

gearbeitet werden. „Wir müssen noch Überzeugungsarbeit auf vielen Ebenen leisten, um die politische Entscheidungsfindung zu beschleunigen.“ Für den EU-Verkehrsdirektor steht dabei außer Zweifel, dass es in vielen Bereichen tiefer Einschnitte bedarf und Investitionen in beträchtlichen Höhen notwendig sind. „Wir rufen alle im Verkehrsbereich Tätigen auf, uns bei der Neuorientierung zu unterstützen.“ Die Alternative dazu wären ein weiteres ungebremstes Anwachsen des Straßenverkehrs, Zunahmen der Verkehrsstaus und der Umweltbelastungen aus dem Verkehr, aber auch die Verabschiedung der Eisenbahn aus dem Verkehrssystem. Das hätte eine steigende Immobilität von Gütern und Personen und Transportzeiten zur Konsequenz, die weit über dem liegen, was wir heute gewohnt sind. „Die Auswirkungen auf die Menschen und die Wirtschaft in Europa wären beträchtlich!“

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Elke Ferner

verkehrspolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion, Bonn

Joachim Westermann

Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Grußwort

Anke Fuchs

stellv. Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion, Bonn

Referent

Günther Hanreich

Direktor Landverkehr, Europäische Kommission, Generaldirektion Verkehr, Brüssel
„Nachhaltige Verkehrsentwicklung. Strategien der Europäischen Kommission“

Verfasser des Berichts

Manfred Kriener

Journalist, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Mit welchen Autos fahren wir im nächsten Jahrtausend?

Forschungsexperten von Volkswagen und Daimler-Benz stellten auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung Verkehrspolitikern und Fachleuten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften ihre Zukunftsentwürfe vor. Dabei ging es um die Frage, ob das Drei-Liter-Auto am Desinteresse der Kundschaft scheitert? In einer kontroversen Debatte wurde über die Entkoppelung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum diskutiert.

Man stelle sich vor, Volkswagen bringt im nächsten Jahr das Drei-Liter-Auto auf den Markt und keiner will es haben. Ganz abwegig ist das nicht. Jedenfalls sind die Wolfsburger Autobauer in echter Sorge, ihr Sparmodell könnte beim Kunden durchfallen. Friedrich Quissek, Leiter der VW-Konzernforschung, präsentierte ernüchternde hausinterne Marktstudien über jene Neuentwicklung, die seit Jahren vehement von den Umweltverbänden eingefordert wird. VW erwartet, dass die beiden Drei-Liter-Autos, die gemäß Konzernstrategie spätestens bis zum Jahr 2000 im Angebot sein sollen, womöglich nur in Stückzahlen von 50.000 per anno verkauft werden. Wichtigster Grund für die vermutete Zurückhaltung der Käufer: Das Auto wird etwa 2.000 Mark teurer sein als ein herkömmliches Modell mit gewohntem Benzindurst. Quissek: „Für 2.000 Mark mehr bekommen Sie dann entweder ein Auto mit geringerem Verbrauch oder für denselben Aufpreis eines mit Breitreifen, Sportmotorisierung, Klimaanlage und all den anderen guten Dingen. Wir sind hochgespannt, wie sich die Kunden entscheiden werden.“

Der VW-Vordenker machte keinen Hehl daraus, dass die weitere Modellpolitik des Herstellers ganz entscheidend vom Verkaufserfolg der neu entwickelten sparsamen Fahrzeuge abhängen wird. Der Konzern habe sich die Neuentwicklung immerhin eine halbe Milliarde Mark kosten lassen. Wenn die Öko-Autos auf dem Markt abstürzen sollten, wird VW wieder zu den alten Konzepten zurückkehren und den Verbrauch seiner Flotte „auf evolutionärem Weg“ weiter in kleinen Schritten absenken.

Seine Überlegungen zum Drei-Liter-Auto präsentierte der VW-Forschungschef im Rahmen eines Vortrags über neue Fahrzeugtechnologien als Gast des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“ in Hannover.

Das 3-Liter-Auto als Verkaufsflop?

Quisseks Skepsis, was den Verkaufserfolg des 3-Liter-Autos angeht, stieß vor allem bei Hans-Jürgen Froböse, Abteilungsleiter Verkehr im niedersächsischen Wirtschaftsministerium, auf großes Erstaunen. Die 2.000 Mark Zusatzkosten für das Sparmodell seien doch schon in zwei bis spätestens drei Jahren durch Spriteinsparungen wieder ausgeglichen. Um die Kostenvorteile durch solch ein Auto realistisch zu berechnen, dürfe man als Vergleichsmaßstab nicht ein anderes relativ sparsames Auto nehmen, sondern müsse den durchschnittlichen Flottenverbrauch in Deutschland ansetzen. Dann komme man zu ganz anderen Zahlen. Fro-

böse: „Die Benzinpreise werden weiter steigen. Wir werden die Zeit noch erleben, dass sich ärmere Bevölkerungsschichten das Autofahren nicht mehr werden leisten können.“ Deshalb sei gerade das 3-Liter-Auto eine wichtige und zukunftsweisende Innovation. „Ich kann diese Skepsis nicht verstehen.“

VW hat in seinen Hochrechnungen das 3-Liter-Auto mit anderen verbrauchsarmen Modellen verglichen und kommt bei einer Fahrleistung von 10.000 Kilometern zu einem jährlichen Bonus von nur 150 Mark durch eingespartes Benzin. Wird die VW-Neuentwicklung also erst dann und nur dann attraktiv, wenn die Preise an den Tankstellen deutlich höher liegen? Christel Möller, Verkehrsexpertin in der niedersächsischen Staatskanzlei, sieht in den VW-Zahlen ein indirektes Plädoyer für die Erhöhung der Mineralölsteuer: „Sie brauchen offenbar steuerliche Incentives.“

Zum Auto des nächsten Jahrtausends gehört nicht nur die Verbrauchsreduzierung. Das von Friedrich Quissek vorgestellte „Auto der Zukunft“ soll auch leiser und leichter werden - bei einer gleichzeitig hohen Recyclingfähigkeit, sehr geringen Emissionen und einem deutlich effizienteren Antrieb. Ehrgeizige Ziele! Für VW gilt es hier, einen integrativen Ansatz zu nutzen. Werkstoffe, Bauweisen und Verfahren sind gemeinsam zu betrachten. So steht die Gewichtsfrage eines Autos in direktem Bezug zur Forderung der Ressourcenschonung. Der Leichtbau aller Fahrzeugkomponenten beeinflusst die Fahrwiderstände gravierend und vermag in Kombination mit effektiven Aggregaten ein Höchstmaß an Umweltverträglichkeit zu erzielen.

Einen hohen Stellenwert haben für den Wolfsburger Autokonzern auch die Sicherheitsstandards. Die passive Sicherheit hat sich nach Einschätzung des Leiters der VW-Forschung schon in den letzten Jahren enorm verbessert. Mit dem heutigen „Golf IV“ könne sich bis zu einem Tempo von etwa 100 km/h niemand mehr umbringen. Beim ersten „Golf“ habe die tödliche Grenze dagegen bei Tempo 60 km/h gelegen. Und die Entwicklung geht weiter. Der Airbag wird künftig nicht nur aus der Lenkradsäule und aus dem Armaturenbrett herauschießen, sondern im gesamten Auto rings um die Insassen seine Schutzkissen aufblasen. Quissek hält es sogar für möglich und machbar, dass in 20 Jahren bei einer Kollision mit einem Fußgänger ein Außen-Airbag auch das angefahrene Opfer in ein „Daunenkissen“ fallen lässt.

Mehr Sicherheit soll außerdem das neue ESP-System bringen, eine Art elektronische Spurkontrolle, die zuletzt Schlagzeilen machte, als sie nach fehlgeschlagenem Elchtest zur Stabilisierung in die Mercedes-A-Klasse eingebaut wurde. Quissek schlug vor, dem schwedischen Autotester, der das Mercedes-Baby zum Kippen brachte, einen Sicherheitspreis umzuhängen. Er habe dafür gesorgt, dass sich ESP sehr viel schneller durchsetzen werde. Was beim elektronischen Bremssystem ABS noch 20 Jahre gedauert habe, werde jetzt bei ESP in sehr viel kürzerer Zeit realisiert.

Zur Autozukunft, mit der sich VW in Pilotversuchen beschäftigt, gehört auch das Car-Sharing, also das gemeinsame Benutzen eines Fahrzeugs von mehreren Personen. Ulrich

Schüller, NRW-Koordinierungschef für Wirtschaft und Verkehr, berichtete von einem abgebrochenen Modellversuch mit Studenten in Aachen. „Sie können Menschen einfach nicht dazu bringen, sich mit drei, vier anderen ein Auto zu teilen,“ resümierte er die insgesamt enttäuschenden Erfahrungen. „Hierfür müssen Sie die Menschen schon umerziehen.“ Überraschend positiv sind dagegen die VW-Ergebnisse von derartigen Projekten in Hamburg und in Celle. Der Ansatz des Autokonzerns unterscheidet sich allerdings von anderen Konzepten, weil dabei niemandem der persönliche Verzicht auf das eigene Auto vorgeschrieben wird. Beim Hamburger Modell stehen die Fahrzeuge den Bewohnern auf Leasing-Basis zur freien Verfügung. Jeder kann sie nach Bedarf nutzen. Die Akzeptanz sei sehr gut.

Car-Sharing nicht mit der Knute

Weert Canzler, Verkehrsforscher am Wissenschaftszentrum Berlin, ist überzeugt, dass beim Auto die Direktive „Nutzen statt Besitzen“ vernünftig sei und Car-Sharing noch über beachtliche Potenziale verfüge. Jetzt komme es darauf an, diese neue Verkehrsform aus der Szene-Ecke herauszuholen und weiter zu entwickeln, damit sie für breite Schichten attraktiv werde. Quissek: „Wenn das Modell nicht auf Zwang beruht, kann man mit Car-Sharing auch Verkehr vermeiden.“

Die *Verkehrsvermeidung* hatte zuvor für eine kontroverse Diskussion gesorgt. Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Jürgen Heyer hält diese Vokabel für überlebt. Verkehrspolitik müsse sich endlich von Schlagworten verabschieden, die dann doch nicht eingelöst werden. Für Heyer ist als Zielvorstellung die „Entkoppelung“ von Wirtschafts- und Verkehrswachstum ein sehr viel besserer Begriff. Auch Marcus Breitschwerdt, Leiter des Bereichs Verkehrs-, Umwelt- und Wirtschaftspolitik bei Daimler-Benz, warnte davor, die Verkehrsvermeidung zum obersten Ziel zu proklamieren, „weil dies einen völlig falschen Fokus auf die Verkehrspolitik wirft.“ Politik solle Mobilität ermöglichen. Vermeidung könne deshalb niemals das primäre Ziel sein.

Ulrich Schüller lehnt den Begriff Verkehrsvermeidung ab, weil er negative Attribute beinhalte, die schnell auf eine verordnete Mobilitätsbegrenzung hinausliefen. In einschlägigen Forderungskatalogen werde die Verkehrsvermeidung häufig im selben Atemzug mit dem Anspruch der Sicherstellung des notwendigen Verkehrs verknüpft. „Aber wer bestimmt denn, welchen Verkehr wir brauchen und welcher nicht erforderlich ist?“ Schüller bleibt deshalb gegenüber solchen Schlagworten skeptisch, zumal „wir mit theoretischen Debatten ohnehin keinen Schritt weiterkommen.“

Klaus Daubertshäuser, Vorstandsmitglied der Deutschen Bahn AG, hielt dagegen. Für ihn hat der Begriff „Verkehrsvermeidung“ seinen Schrecken längst verloren. Das sei keine sozialistische Greuel-Vokabel, sondern inzwischen ein fester Bestandteil der verkehrspolitischen Diskussion und selbst bei der CDU-Mittelstandsvereinigung ein gängiges Anliegen. Es mache aber wenig Sinn, diese Forderung nur plakativ aufzustellen, ohne mögliche Umsetzungen zu benennen. In der Konkretation zeige sich dann sehr schnell, dass es hier nicht darum geht, die Mobilität in Wirtschaft und Gesellschaft zu hemmen, sondern darum, die weitere Ver-

kehrszunahme abzubremsen. „Nicht der Verkehr, die Wirtschaft muss wachsen!“ So liege die Eindämmung von Lkw-Leerfahrten auch im Interesse der Wirtschaft. Verkehrsvermeidung sei also kein Teufelszeug, sondern sinnvolle Verkehrspolitik.

Der Berliner Wissenschaftler Weert Canzler wehrte sich dagegen, die Forderung nach Verkehrsvermeidung gleich als Angriff auf den Wohlstand misszuverstehen. Es gehe doch einfach nur um Erreichbarkeit und Mobilität mit weniger Aufwand. Rudolf Petersen, Verkehrsexperte vom Wuppertal Institut, will die beiden politischen Ziele *Verkehrsvermeidung* und *Entkoppelung* miteinander verbinden: Mit dem Handlungsansatz *Verkehrsvermeidung* sei die Entkoppelung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum zu erreichen. Verkehrsvermeidung zielt nicht darauf, die Wirtschaft abzuwürgen, und es „will auch niemand Fahrgäste aus Bussen und Bahnen herauspicken und nach Hause schicken, da kann ich Sie beruhigen.“

Der Kasseler Verkehrsprofessor Helmut Holzapfel machte deutlich, dass es sich bei Verkehrsvermeidung nicht um planerische Eingriffe handelt. Auf der Agenda stehe hier schlicht der Versuch, den Verkehr einer Volkswirtschaft möglichst effizient abzuwickeln und unnötigen Verkehr zu vermeiden. Ein gutes Beispiel dafür habe VW-Manager Lopez mit der Ansiedlung von Zulieferern dichter beim Auto-Konzern gegeben. „Damit konnte eine ganze Menge Verkehr gespart werden.“ Holzapfel plädierte dafür, den Begriff *Effizienz* zu verwenden. „Das ist neutraler und deshalb geeigneter als die Kampfvokabel *Verkehrsvermeidung*.“

Dass die Verkehrspolitik heute immer stärker unter wirtschaftspolitischen Druck gerät, zeigte auf dem Expertentreffen der Streit zwischen Ökologen und Wirtschaftlern um den Flugverkehr und die Ansiedlung neuer Investoren in Deutschland. Ulrich Schüller nannte als konkretes Beispiel Investments wie Freizeitparks und Einkaufszentren, die „unglaublich verkehrserzeugend sind.“ Macht man den Investoren solcher Vorhaben strenge Auflagen, um Verkehr zu vermeiden, wird das Projekt an einem anderen Standort gebaut – beispielsweise in Belgien, wie effektiv geschehen. „Dann habe ich 600 Arbeitsplätze verloren, aber nichts gewonnen, denn der Verkehr fließt trotzdem, weil die Leute jetzt nach Belgien fahren.“

Mehr Rücksicht auf Wirtschaft und Arbeitsplätze forderte Schüller auch mit Blick auf den regionalen Luftverkehr. „Wir können es uns einfach nicht leisten, noch mehr Verkehr an den Amsterdamer Flughafen Schiphol zu verlieren.“ Hans-Jürgen Froböse sieht zwischen Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen weitestgehende Übereinstimmung. Die Umweltseite sei in den letzten Jahren übergewichtet worden. „Wir dürfen die Arbeitsplätze nicht mehr aus der Debatte herauslassen.“ Froböse verwies auf die Mobilitätswirtschaft, zu der er unter anderem Straßenbau, Taxigewerbe, Reedereien und Flugzeugindustrie rechnet, und von der in der Bundesrepublik jeder fünfte Arbeitsplatz abhängt. Dieser Sektor der Wirtschaft müsse wieder mehr Gewicht bekommen.

Ökologen aus dem Umweltbundesamt und aus dem Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie wehrten sich gegen das Vorurteil der Arbeitsplatzvernichtung durch schlankeren Verkehr. „Ziel dieser Politik ist es nicht, der Wirtschaft zu schaden,“ versicherte Rudolf Petersen. Es komme vielmehr darauf an, die Wertschöpfungsketten so zu organisieren, dass

sie verkehrssparend sind. Der Produktionsfaktor *Verkehr* müsse verteuert werden, denn eine weitere Verstärkung der gegenwärtigen Trends im Verkehr führe nur in den Stau. Beim Luftverkehr sprach sich Petersen für eine Kerosinsteuer aus, machte aber zugleich klar, dass hier eine europaweite Einführung notwendig ist, um Wettbewerbsnachteile der heimischen Wirtschaft zu verhindern.

Welcher Antrieb macht das Rennen?

„Wenn der Staat unsinnige Rahmenbedingungen vorschreibt und der Markt Lösungen hierfür fordert, dann müssen wir sie erfüllen.“ Forschungsleiter Quissek reagierte mit dieser Feststellung auf die Kritik von Gesprächskreismitgliedern an der Entwicklung von Hybrid-Fahrzeugen bei VW. Dieses Konzept überzeuge zwar selbst die Wolfsburger Autobauer nicht. Es werde aber mit Blick auf die strenge kalifornische Gesetzgebung und deren Forderung nach einem Null-Emissionsauto weiter verfolgt. Autos mit Hybridantrieb, die in der Innenstadt auf emissionsfreien Elektrobetrieb umschalten können, sind noch immer sehr teuer und weit von einem wirtschaftlichen Einsatz entfernt. Auch die CO₂-Bilanz dieser Modelle ist nach Angaben Quisseks deutlich schlechter als bei einem herkömmlichen Pkw. Die Mehrkosten taxierte der Forschungsleiter von VW beim Hybrid-Audi „Duo 3“ auf zirka 15.000 Mark. Studien hätten aber gezeigt, dass die Kunden nur bereit sind, maximal 3.000 Mark mehr für einen saubereren Antrieb auszugeben. Die Verkaufsbilanz beim „Duo 3“ bestätigt dies: Bisher konnte nur ein einziges Fahrzeug an den Mann gebracht werden.

Dass die Autokonzerne dennoch gezwungen sind, solche umstrittenen Antriebskonzepte zu entwickeln, unterstrich Daimler-Benz-Manager Marcus Breitschwerdt: „Man muss davon ausgehen, dass Kalifornien eine Schrittmacherrolle für die gesamte USA hat. Das Beispiel kann Schule machen und auch auf andere Länder ausstrahlen.“ Auf solche Entwicklungen müsse die Automobilindustrie vorbereitet sein, zumal für die Entwicklung eines neuen Fahrzeugs etwa sieben Jahre veranschlagt werden. Für Quissek ist Kalifornien ein gutes Beispiel dafür, wie eine Region durch ihre Gesetzgebung fragwürdige technische Auflagen fest schreibt „und hierfür von uns dann auch Lösungen bekommt.“

Beim reinen Elektroantrieb hat Volkswagen in den letzten Jahren die Reichweite und Geschwindigkeit der entwickelten Autos steigern können. Der 1994 auf den Markt gebrachte Citystromer hatte noch eine Reichweite von nur 70 Kilometern und beschleunigte in 60 Sekunden auf 100 km/h. Nach Quisseks Einschätzung ist es fast unmöglich, mit diesem Modell im städtischen Verkehr mitzuschwimmen. Die heutigen Elektro-Prototypen der Wolfsburger haben dagegen einen Radius von 170 Kilometern und erreichen innerhalb von 20 Sekunden die Geschwindigkeit von 100 km/h.

Für das Jahr 2003 peilt VW bei seinen Elektromobilen das Ziel an: mögliches Fahrpotenzial von rund 270 Kilometern und Beschleunigung in 15 Sekunden auf 100 km/h. Mit diesen Eigenschaften habe man dann „keine Performance-Nachteile“ im täglichen Verkehr mehr zu befürchten, glauben die VW-Konstrukteure. Während Quissek überzeugt ist, dass auf dem heutigen Markt nur Elektro-Fahrzeuge Erfolg haben können, die dieselben Geschwin-

digkeiten erreichen wie Autos mit herkömmlichem Verbrennungsmotor, kritisierte Rudolf Petersen die einseitige Orientierung auf Geschwindigkeit als Hemmschuh einer vernünftigen Entwicklung: „Warum muss denn ein Elektrofahrzeug unbedingt genauso schnell sein?“

In Sachen CO₂-Belastung stellt der VW-Forschungsleiter den Elektrofahrzeugen schlechte Noten aus: Selbst das Zukunftsmodell des Jahres 2003 werde noch „mindestens 20 Prozent mehr Kohlendioxid“ verursachen wie ein konventionelles Auto. Dabei könnte allerdings ein höherer Anteil umweltfreundlicher Energieträger bei der Stromerzeugung die Klimabilanz des Elektroautos zukünftig bessern, denn diese hängt direkt davon ab, wie die Kraftwerke den von Autos verbrauchten Strom produzieren.

Pack den Wasserstoff in den Tank

Mehr als eine Milliarde Mark und seinen ganzen Ehrgeiz hat Daimler-Benz gemeinsam mit Partnerfirmen in die Entwicklung eines neuen Antriebskonzepts investiert: die Brennstoffzelle. Johannes W. Ebner, Vizepräsident Infrastruktur & Kommunikation bei Daimler-Benz, erläuterte vor der in Hannover versammelten Expertenrunde, dass hierbei das elektrisch angetriebene Fahrzeug nicht an Batterien hängt, sondern seinen Strom während der Fahrt aus mitgeführtem Wasserstoff erzeugt. Der Strom wird aus der Reaktion von Wasserstoff und Luftsauerstoff hergestellt. Wasser und Verlustwärme entstehen dabei als Nebenprodukte. Die Stuttgarter Konstrukteure sind überzeugt, dass die Brennstoffzelle eine große Bedeutung für die mobile Zukunft haben und den alten Verbrennungsmotor möglicherweise sogar ganz ablösen wird. Die beiden entscheidenden Vorteile aus Daimler-Sicht: ein „wesentlich höherer Wirkungsgrad“ bei der Umwandlung von Kraftstoff in Energie und „sehr niedrige Emissionen“.

Eine Zwischenbilanz mache deutlich, dass die Arbeiten an der Brennstoffzelle das Stadium des Experimentierens längst verlassen haben. Was 1994 mit dem Pilotfahrzeug auf Transporter-Basis „Necar 1“ begann, wurde in den vergangenen vier Jahren permanent verbessert. Johannes W. Ebner kündigte an, dass in wenigen Wochen in Deutschland der erste Praxistest für einen Bus bevorstehe. In Chicago seien bereits drei umgerüstete Omnibusse mit Brennstoffzellen-Antrieb im Einsatz. Die beförderten Personen würden den leisen Antrieb und das ruckfreie Fahrverhalten schätzen. Bis zum Jahr 2001 will der Daimler-Konzern insgesamt 27 Busse einer ernsthaften Flottenerprobung unterziehen, und spätestens 2003 sollen dann bereits 120 Fahrzeuge mit Brennstoffzellen-Technologie im ÖPNV-Testeinsatz rollen. Das Jahr 2004 ist im Daimler-Fahrplan für den Start der Serienfertigung vorgesehen. Bis dahin müssen die Fahrzeuge aber weiter optimiert werden. Es gilt, vor allem das Volumen der eingesetzten Technik zu reduzieren. Und was wird der erste Bus mit dieser Technologie kosten? Der Manager des Daimler-Projekts *Brennstoffzelle* Ebner hält es für realistisch, mit dem Brennstoffzellen-Bus in die Preisregion eines erdgasangetriebenen Fahrzeugs vorzustoßen.

Mit Gasantriebstechnik experimentiert Daimler seit 1994. Das erste solcher Autos hatte mit seinem 150 Liter-Wasserstofftank nur eine Reichweite von 130 Kilometern und war maximal

90 km/h schnell. Zwei Jahre später folgte eine Großraumlimousine, die mit zwei Tanks von 140 Litern auf dem Dach bereits 250 Kilometer zurücklegen konnte und dabei Geschwindigkeiten von 110 km/h erreichte. „Dieses Auto fährt sich wie ein gutes Dieselfahrzeug, ist sehr leise und komfortabel,“ so Ebner. Die jetzt im Härtestest eingesetzten Busse können etwa 250 Kilometer weit und 80 km/h schnell fahren.

Als neueste Entwicklung stellte der Autohersteller im vergangenen Jahr eine Fahrzeug-Generation mit Brennstoffzellen vor, die erstmals Methanol statt Wasserstoff mitführt. Die technischen Daten: 50 kW elektrische Leistung, 400 Kilometer Reichweite, 120 km/h Spitze bei einem Tankvolumen von 38 Litern Methanol. Mit einem solchen flüssigen Kraftstoff sei langfristig sehr viel besser ein Versorgungsnetz mit Tankstellen aufzubauen, begründete Ebner das veränderte Konzept. An Stelle von Luftsauerstoff wäre auch der zusätzliche Einsatz von reinem Sauerstoff möglich. Hierdurch könne man einen „Effizienzsprung“ beim Wirkungsgrad erreichen. Dann müsste aber ein weiterer Tank mit Sauerstoff mitgeführt werden. Ebner rechnete vor, dass gegenwärtig mit dem Prototyp der Großraumlimousine bei der Energieumwandlung der Brennstoffzellen ein Wirkungsgrad von 29 Prozent erreicht wird. Zum Vergleich: Dieselfahrzeuge derselben Klasse kommen auf 24 Prozent. Als Entwicklungsziel strebt Daimler Werte von 40 bis 45 Prozent an.

Wie ernst es der Konzern mit seinem Engagement meint, geht auch aus den Partnerschaften hervor, die mit Ford und der Firma „Ballard Power Systems“ eingegangen wurden. Die Marschrichtung ist klar: „Wir möchten den Brennstoffzellen-Antrieb für den Weltmarkt entwickeln und an Dritte verkaufen,“ stellte Daimler-Manager Ebner fest. Die Energiepreise würden schon in naher Zukunft deutlich ansteigen, und die Abhängigkeit von der OPEC werde wachsen, da die Ölressourcen in der Nordsee nur noch für eine geringe Zeit reichen. Mit teurem Öl steigen aber auch die Chancen für die neue Brennstoffzellen-Technologie. Daimler-Benz beabsichtige, die neuen Antriebe in Europa zu fertigen.

Deutliche Kritik am Brennstoffzellen-Konzept formulierte Stefan Rodt vom Umweltbundesamt. Der Einsatz von Wasserstoff im Verkehr sei aufgrund der hohen Energieverluste bei der Herstellung und Aufbereitung dieses Energieträgers nicht zu befürworten. Auch der Einsatz von Methanol sei problematisch. Im Sinne eines nachhaltigen Verbrauchs von Ressourcen sei die direkte Nutzung von Erdgas vorzuziehen. Kosten-Nutzen-Analysen hätten darüber hinaus gezeigt, dass verbrauchs- und abgasoptimierte Fahrzeuge mit Otto-Motor die beiden Umweltziele *Ressourcenschutz* und *Emissionsminderung* besser, weil kosteneffizienter realisieren könnten. Rodt forderte deshalb eine objektive Prüfung solcher neuen Technologien. Dazu habe das Umweltbundesamt bereits in der Vergangenheit intensive Gespräche mit Daimler-Benz geführt.

Für Rudolf Petersen vom Wuppertal Institut ist der Brennstoffzellen-Antrieb technisch faszinierend, aber verkehrspolitisch uninteressant, weil er keine Beiträge zur Lösung der drängenden Verkehrsprobleme in Aussicht stelle. Fahrzeuge mit dieser Technologie seien zwar lokal emissionsfrei. Doch wenn man die gesamte Energiekette betrachte, werde deutlich, dass hier die Probleme nur verschoben würden.

Ulrich Schüller verteidigte die Daimler-Innovation und diagnostizierte „viel zu viel Technikskepsis“ in Teilen der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Politik: „Wir fangen immer schon an zu mäkeln, wenn die Entwicklung noch in den Kinderschuhen steckt.“ Die Brennstoffzelle sei jedenfalls eine zu prüfende Alternative, wenn es um die Reduzierung der Umweltbelastungen gehe. Außerdem: „Was machen wir, wenn die Chinesen eine Pkw-Dichte haben wie wir Deutschen? Dann gibt es kein Benzin mehr. Dann brauchen wir andere Lösungen.“

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Ulrich Schüller

Gruppenleiter „Koordination Wirtschaft und Verkehr“ im Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Grußwort

Peter W. Fischer

Niedersächsischer Minister für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, Hannover

Referenten

Dr. Friedrich Quissek

Leiter der Konzernforschung bei der Volkswagen AG

Die neuesten Fahrzeugtechnologien für die kommenden Generationen von Pkw und die Sichtweise von Volkswagen zu dem komplexen Zusammenspiel von Verkehr, Fahrzeug und Mobilität

Johannes W. Ebner

Vizepräsident „Infrastruktur – Kommunikation“ Projekthaus Brennstoffzelle, Kirchheim-Teck/Daimler-Benz AG, Stuttgart

Innovative Fahrzeugtechnik bei Daimler-Benz

Verfasser des Berichts

Manfred Kriener

Journalist, Berlin

Karl-Hans Weimer

wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Ende der Informations-Steinzeit?

Mit der Telematik soll ein neues Kapitel in der Mobilität aufgeschlagen werden: Verkehrsprognosen und Straßenzustandsberichte könnten bald rund um die Uhr und überall abrufbar werden. Experten erwarten spürbare Verbesserungen im Verkehrsmanagement und Lenkungseffekte zugunsten einer Verkehrsverlagerung. Datenschutz und Umwelteffekte der neuen Technologie bereiten dagegen Sorgen. Im Mittelpunkt der Diskussionsrunde des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“ standen die Chancen und Grenzen der neuen Technik.

Ein verregener Tag im Jahre 2004. Der Berliner Handelsvertreter Dieter Durchschnitt checkt für seine in zwei Tagen anstehende Dienstreise die Verkehrsprognose. Er tippt den Reisetag und den Zielort „Stuttgart, Novotel“ in sein Infohandy, dann die gewünschte Ankunftszeit und schon fließen die Auskünfte. Der kleine elektronische Verkehrsassistent prophezeit durchgehend zähflüssigen Verkehr von der Berliner Avus bis nach Potsdam, dazu von 15.30 bis 17.45 Uhr lange Staus auf der Autobahn Nürnberg-Heilbronn-Stuttgart. Vor allem am Weinsberger Kreuz soll es übermorgen ungemütlich eng werden. Die angezeigte Ausweichroute führt weit in das schwäbische Land. Der elektronische Navigator seines BMW würde ihn zwar problemlos durchlotsen, aber es würde mindestens eine Stunde länger dauern. Auch sein Lieblingsparkhaus in der Stuttgarter City wird am Reisetag voll sein. Der elektronische Gehilfe warnt vor dem Innenstadt-Verkehr, denn der VfB hat im Uefa-Pokal abends ein Heimspiel und die Oper gibt Verdis „Aida“. Und dann hat Daimler-Benz auch noch Betriebsfest. Schlechte Vorzeichen für eine Autofahrt.

Der Handelsvertreter lässt sich die Alternativen zum Pkw anzeigen. Der Lufthansa-Flug um 16 Uhr ab Tegel hat noch 43 Plätze frei, aber der Preis von 360 Euro ist ganz schön happig - das gibt Ärger mit dem Chef. Bleibt noch der Intercity ab Bahnhof Zoo um 13.10 Uhr. Das Infohandy signalisiert nach einer kleinen Werbeunterbrechung –“Reisen Sie gut, reisen Sie mit Snickers!“ –, dass der Zug in der 1. Klasse noch sieben Fensterplätze frei hat. In Stuttgart könnte er dann die S-Bahn im 8-Minuten-Takt vom Bahnhof fast direkt bis zum Hotel nehmen, außerdem blinkt auf dem Minimonitor noch das Emblem des DB-Sammeltaxis, das direkt nach der Ankunft um 18.37 Uhr abfährt. Das passt. Der Handelsvertreter drückt auf „Ende“, schaltet aber vorsorglich den stand-by-Betrieb ein, damit ihn der sonore Piepton auf überraschende Änderungen der Verkehrslage hinweisen kann. Fünf Minuten später ruft Kollege Mustermann an, der ihn begleiten wird. Er hat soeben auf dem LCD-Bildschirm der öffentlichen Telefonzelle am Alexanderplatz die Verkehrsaussichten abgefragt und weiß schon Bescheid. „Alles klar Dieter, wir nehmen den ICE. Ich buche!“

Wird so die von der Telematik revolutionierte Mobilitätszukunft aussehen? Wird die Verkehrsprognose so alltäglich sein wie der Wetterbericht? Werden Verkehrsinformationen jederzeit und überall abrufbar sein? Der kleine persönliche Minicomputer als allwissende Verkehrsleitstelle, die wie Telefon und Bügeleisen zu jedem Haushalt gehört? Das Auto schon ab Werk mit GPS ausgerüstet, dem Global Positioning Systeme, das via Satellit selbst

seine Position bestimmt und elektronisch gesteuert automatisch den Weg findet? Werden wir uns nie mehr mit dem Shell-Atlas auf den Knien und dem panischen Blick verirrter Menschen im Straßendschungel verfahren? Nie mehr im Radio die Stauwarnung hören, wenn wir schon längst Teil des Staus sind? Nie mehr in endlosen Warteschleifen bei genervten Mitarbeitern der Telefonauskunft die Abfahrtszeiten von Zügen und die Starts von Flugzeugen mühsam erfragen? Werden uns nie wieder Demonstrationen und Fastnachtsumzüge überraschen, Messebesucher und Fußballfans in großen Rudeln blockieren?

Diese Zukunft hat schon begonnen. Telematikexperten, Verkehrswissenschaftler, Gewerkschafter und Politiker diskutierten auf dem Treffen des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“ die Entwicklung der Telematik, ihre absehbaren Konsequenzen für den Verkehr in Europa, ihre Chancen und Grenzen. Referenten aus Industrieunternehmen und Forschungsinstituten warfen einen Blick in die telematische Zukunft. „Rechnen Sie mit sich überschlagenden Entwicklungen!“, riet Marcus Breitschwerdt den Teilnehmern. Der Daimler-Benz-Manager sieht das Ende unseres „von der Informationsseite her eher steinzeitlichen“ Verkehrslebens heraufziehen. Der homo informaticus als neue Gattung des modernen Mobilitätsnutzers?

Für Josef Heimann, Bereichsleiter *Vertrieb* beim Telematik-Dienstleister *Mannesmann-Autocom*, ist der Durchbruch der neuen Technik nur noch eine Frage der Zeit: „Die Telematik wird sich zu einer neuen Industrie und Wachstumsbranche entwickeln.“ Was gegenwärtig noch als kleines Pflänzchen seine ersten Triebe ins Sonnenlicht reckt, wird sich schon bald zu einem ausgewachsenen Baum, vielleicht sogar zu einem Wald auswachsen. Die Anfangsphase der kombinierten Nutzung von Telekommunikation und Informatik sieht Heimann noch stark auf das Auto konzentriert, weil Mobilität gegenwärtig vor allem „autobezogen“ erlebt wird. Mehr und mehr Hersteller bauen elektronische Navigationshilfen bereits serienmäßig in ihre Autos ein. „Wer jetzt kauft, bezahlt die Forschungs- und Entwicklungskosten gleich mit für all diejenigen, die sich später zum Billigtarif eindecken.“ Der Manager aus dem Haus *Mannesmann* ist fest überzeugt: Mit in ein paar Jahren um bis zu 90 Prozent fallenden Preisen wird der elektronische Co-Pilot zum Massenprodukt. Schon bald werde er weniger als 500 Mark kosten und sei damit auch für Normalverdiener attraktiv. Irgendwann gehöre er dann zum Auto wie Airbag und Autoradio. „Dann gibt es keine Option mehr für diese Technik, dann sie ist einfach da.“

Wie wird das Wetter und wie der Verkehr?

Doch Telematik ist mehr als eine simple Navigationshilfe, die den Autoatlas ersetzt. Heimann skizzierte eine Mobilitätszukunft mit weitreichenden Veränderungen. Sämtliche für den Verkehr relevanten Daten würden künftig gesammelt und von Service-Unternehmen aufbereitet. Auf speziellen Telematik-Endgeräten oder mit dem mobilen Infohandy, per Internet oder in den mit LCD-Bildschirmen ausgerüsteten Telefonzellen, überall könne der Verkehrsteilnehmer Reiseinformationen abfragen. Die Belegzahlen von Parkhäusern, die Ankunft- und Abflugzeiten auf den Airports, Zugfahrpläne und Messe-Öffnungszeiten, Oktoberfest und Bundesliga-Spiel, Ferienbeginn und Jazzkonzertende, Baustellen und Straßenschäden: Tau-

sende von Daten werden erfasst, gebündelt, mit Hilfe mathematischer Rechenmodelle und im Abgleich mit den historischen Erfahrungen der Vorjahre zu einer Verkehrsprognose aufbereitet, die schon Tage vorher abrufbar sein wird. „Gegenwärtig haben wir nur den Ist-Zustand des Verkehrs. Aber wir werden genaue Vorhersagen bekommen - das wird die nächste Entwicklungsstufe sein,“ ist Heimann überzeugt. „Und genauso wie beim Wetter werden für den Verkehr in Deutschland alle Basisinformationen zentral ausgewertet werden.“ Die Deutsche Gesellschaft für Verkehrsdaten, die je zur Hälfte Mannesmann und der Telekom gehört, soll alle Rohdaten sammeln und verarbeiten. Der Kunde werde für diesen Informationsservice vielleicht 20, 30 oder 40 Mark im Monat bezahlen, der Rest könne durch Werbung finanziert werden.

Beinahe unbemerkt von der Öffentlichkeit sind bereits weitere wichtige Weichen für die Telematik gestellt worden. Heimann berichtete von einem Vertrag, den sein Unternehmen mit dem Bundesverkehrsminister abgeschlossen hat. Hiernach können Mannesmann-Autocom und andere beauftragte Unternehmen wie Siemens an den 12.000 deutschen Autobahnbrücken Detektoren anbringen, die den Verkehr beobachten und messen. Bis Oktober soll die Montage der „Telematik-Augen“ abgeschlossen sein. Hinzu kommen etwa 400 Sonderbeobachtungsposten an den Streckenabschnitten, die nicht von Brücken gequert werden. Damit wird das Autobahnnetz komplett mit Messstationen ausgerüstet sein, die elektronisch gemessene Verkehrsdaten für Deutschland liefern.

Die Telematik wird den Mobilitätsnutzer aber nicht nur mit Daten zur Verkehrslage versorgen, sie wird ihn auch steuern. Für den Mannesmann-Manager ist der Mensch ein „Informationswesen“, das reagiert, sobald die benötigten Entscheidungsgrundlagen vorliegen. Sind die „Betriebszustände“ der verschiedenen Verkehrsträger rechtzeitig zur Reiseplanung bekannt, kann mit Hilfe dieses Pre-Trip-Service das optimale Transportmittel ausgewählt werden. „Es wird zu einem intermodalen Verkehrsverhalten der Menschen kommen.“ Ergeben sich so auch neue Chancen für Bahn und ÖPNV? Helmut Holzapfel, Verkehrswissenschaftler an der Universität/Gesamthochschule Kassel, glaubt fest an die segensreiche Wirkung der Telematik gerade für die Schiene. „Jede Lok müsste doch heute längst GPS haben.“ Damit könnte der antiquierte Blockabstand endlich überwunden und die Kapazität sprunghaft erhöht werden. Im Vergleich zu den Kosten einer neuen Lokomotive sei der Einbau des satellitengestützten Ortungssystems eine fast schon lächerlich geringe Investition.

Auch der ÖPNV soll von der neuen Technologie profitieren. Autofahrer können vor der Einfahrt in die City über Staus und ausgebuchte Parkhäuser unterrichtet und auf Parkplätze außerhalb des Stadtkerns umgeleitet werden. „Wenn ich die klare Information erhalte ‚Die Innenstadt ist dicht‘, dann stelle ich das Auto ab und steige in die U-Bahn,“ setzt Marcus Breitschwerdt auf die Restvernunft des Bürgers. Ähnlich sieht Peter Hoffmann, ÖPNV-Marketingleiter der Wuppertaler Stadtwerke, deutliche Wachstums- und Entwicklungspotenziale für Busse und Bahnen durch die Telematik. Er warnt aber auch davor, die öffentlichen Verkehrsmittel zu „Überlaufgefäßen für überfüllte Straßen“ zu reduzieren. Das wäre tödlich für das Image. Hoffmann insistiert: „Wir wollen ein gleichberechtigter Partner sein.“

Verkehrssteuerung mit intelligenten Verkehrsschildern

Neben der indirekten Steuerung durch Information kann die Telematik aber auch direkt in das Verkehrsmanagement eingreifen. Dann ist das „Steuern“ durchaus wörtlich zu nehmen. Hartmut Keller, Verkehrsplaner an der Münchner TU, sieht enorme Potenziale in der kollektiven Verkehrsbeeinflussung durch die Telematik. Beispiel Lichtsignalanlagen: Unsere Ampeln sind heute noch höchst unflexibel, weil sie von der Verkehrssituation nichts „wissen“. Sobald sie mit aktuellen Verkehrsdaten gekoppelt werden, können sie ihre Grün- und Rotphasen besser an den Verkehrsablauf anpassen. Auch Verkehrsschilder müssen nicht statisch sein. Keller berichtete von „dynamischen“ Richtungsanzeigern, die abhängig von der jeweiligen Verkehrslage dem Autofahrer den Weg weisen. Ist die Straße voll, verwandelt sich der Geradeaus-Pfeil schnell in einen Rechtsabbiege-Pfeil. Der Autofahrer wird umgelenkt, und „er merkt gar nicht, dass sich die Zielrichtung geändert hat.“ Auch die Nutzung von Straßenspuren könnte bei Bedarf geändert und der jeweiligen Situation angepasst werden. Warum muss es z.B. konstant drei Spuren in beiden Richtungen geben, wenn eine zwischenzeitige Aufteilung von vier zu zwei oder eins zu fünf dem tatsächlichen Fahrzeugaufkommen sehr viel besser entspricht? Bei großer Verkehrsdichte kann außerdem ein Tempolimit zur Harmonisierung des Verkehrsablaufs beitragen, weil es nicht nur Unfälle reduziert, sondern auch die störenden Spitzengeschwindigkeiten kappt. Auf Grenzen stößt die Telematik nach Einschätzung des Münchener Verkehrswissenschaftlers beim direkten Eingriff in die Steuerung des individuellen Pkw. Hier ist mit großen Akzeptanzproblemen zu rechnen, wenn etwa auf der Autobahn der Fahrzeugabstand automatisch geregelt werden soll.

Hartmut Keller berichtete über den Feldversuch für das regionale Verkehrsmanagement Stuttgart STORM, mit dem 1991 begonnen wurde. Damals war das Thema *Telematik* in der Öffentlichkeit noch weitgehend unbekannt, und zur Initiierung dieses Projekts mit ungewissem Ausgang gehörte schon sehr viel Mut. Die jetzt sichtbaren Erfolge verdeutlichen aber, dass sich das Risiko gelohnt hat. Das Gesamtsystem STORM umfasst eine Reihe von Teilprojekten:

- Im *Datenverbund* als Herzstück des Systems fließen Informationen aus allen Verkehrsbereichen zusammen und ergeben ein jederzeit aktuelles Gesamtbild der Verkehrssituation.
- Mit *Reise-Informationen-Systemen* kann sich der Verkehrsteilnehmer vor Antritt der Reise schon zu Hause über Fahrtalternativen informieren (Fahrplanauskunft, Reiserouten, kombinierte Wegeplanung Individualverkehr/öffentlicher Verkehr).
- Beim *individuellen Leitsystem* führt ein Navigationsgerät das Fahrzeug auf der momentan günstigsten Strecke zum Ziel.
- Die *dynamische P+R-Information* soll das Umsteigen auf den ÖPNV erleichtern und helfen, die Belastungen durch den motorisierten Individualverkehr zu reduzieren (auf Anzeigetafeln: Anzahl freier innerstädtischer Parkplätze, Warnung vor Staus, verfügbare Parkplätze in der nächsten P+R-Anlage, Taktzeiten der in die Stadt fahrenden öffentlichen Verkehrsmittel).

- Das *Anschluß-Informationssystem* erleichtert den Fahrgästen das Umsteigen im öffentlichen Nahverkehr (Berücksichtigung von Verspätungen und kurzfristigen Fahrplanänderungen, alternative Reiseempfehlungen).
- Beim *Flottenmanagement* werden mit Hilfe moderner Techniken (Bordcomputer, Mobilfunk, Satellitenortung) Zeitverluste vermieden und die Flexibilität des Fahrzeugeinsatzes erhöht (bessere Routenplanung, höhere Auslastungen und Vermeidung unnötiger Fahrten bei Speditionen).
- Ziel des *automatischen Notruf-Systems* ist die Verkürzung der Rettungszeiten für Unfallopfer und ein gezieltes Unfallmanagement einschl. Reduzierung der mit Unfällen verbundenen Verkehrsstörungen.

In einer Bilanzierung von Kosten und Nutzen machte der wissenschaftliche Koordinator des STORM-Projektes Keller deutlich, dass mit den Informationssystemen grundsätzlich Nutzenüberschüsse erzielt werden können. Den jährlichen Kosten in Höhe von 155 Mio. DM (überwiegend Kosten der Fahrzeug-Endgeräte des individuellen Leitsystems) stehen Nutzen von 331 Mio. DM gegenüber (Reisezeitgewinne, Ersparnis von Kfz-Betriebs- und Unfallkosten). Nicht berücksichtigt seien dabei weitere Nutzenkomponenten (u.a. Reduktion der Kfz-Schadstoffe, Verbesserung der Einstellung zum öffentlichen Verkehr, zuverlässigere Reisezeiteinschätzungen). Insgesamt müsse das regionale Verkehrsmanagement aufgrund seiner ökonomischen, ökologischen und sozialen Effekte positiv beurteilt werden.

<i>Informationssysteme von Fahrtantritt</i>	
* Nutzen 63 Mio. DM/a	* Kosten 2 Mio. DM/a
<i>Informationssysteme während der Fahrt</i>	
* Nutzen 258 Mio. DM/a	* Kosten 147 Mio. DM/a
<i>Autonotruf als Komponente der Verkehrssicherheit</i>	
* Nutzen 10 Mio. DM/a	* Kosten 6 Mio. DM/a

Der Verkehrsforscher aus München erwartet – ebenso wie Mannesmann-Manager Josef Heimann –, dass die Telematik auf unseren Straßen Kapazitätssteigerungen von 10 bis 20 Prozent ermöglichen wird. Damit könne die Technik mithelfen, den teuren, für Bund und Länder kaum noch finanzierbaren Straßenbau zu reduzieren. Hans-Jürgen Froböse, Abteilungsleiter Verkehr im niedersächsischen Wirtschaftsministerium, rechnete vor, dass auch in seinem Bundesland größere Straßenbauprojekte schon lange nicht mehr zu bezahlen seien. Substanzerhaltung werde immer mehr zur wichtigsten Aufgabe. Auch im Bund verschlinge die Erhaltung des bestehenden Straßennetzes bereits mehr als 50 Prozent der verfügbaren Finanzmittel. Kann in dieser Situation Telematik zur Alternative für teure Infrastrukturprojekte werden?

Hier warnte Verkehrswissenschaftler Keller: Die Telematik und die dazugehörigen Verkehrsleitsysteme seien nur „ein add-on“ zu den Infrastrukturmaßnahmen. Sie könnten aber kein Ersatz sein. Und sie führten auch nicht zu einer Lösung der Verkehrsprobleme. Hierzu brauche man eine umfassende Verkehrsverlagerung, ein Kostenbewusstsein mit ehrlichen Preisen und eine „Dematerialisierung“ des Verkehrs: weniger Materialeinsatz und weniger E-

nergie. Zudem seien Telematik-Systeme nur am Anfang billig, denn jedes Jahr kämen Betriebsausgaben in Höhe von etwa 10 Prozent der Investitionskosten dazu.

Der Münchner Wissenschaftler hat zugleich einige Barrieren für den schnellen Durchbruch der neuen Technologie ausgemacht: „Das funktioniert technisch, aber wir haben noch überhaupt keine Daten.“ In naher Zukunft werden die Autobahnen soweit mit Detektoren ausgerüstet sein, dass dort zuverlässige Informationen über den Verkehrsfluss vorliegen. „Aber was ist mit der Stadt, mit den Bundes- und Landstraßen?“ Wenn die Telematik ein unvollständiges System bleibt, dann wird sie sich am Markt niemals durchsetzen können. Sie macht nur Sinn, wenn sie „europaweit alles abdeckt.“ Um einen guten Überblick über die Verkehrssituation zu bekommen, sei schon ein erheblicher Aufwand nötig. „In erster Linie brauchen wir Informationen aus Städten und öffentlichen Verwaltungen.“ Erst eine institutionelle Vernetzung, eine umfassende Kooperation von öffentlichem Verkehr, Straße und Bahn im Verbund mit Städten, Gemeinden, Ländern und dem Bund wird die Telematik richtig anschieben.

Noch deutlicher wurde Mannesmann-Manager Heimann. Die große Hemmschwelle liege bei den Kommunen, denen ein großer Teil der Straßen gehört. Da sein Unternehmen nicht mit jeder einzelnen Stadt und Gemeinde einen Vertrag abschließen kann – „das kriegen Sie als Privatunternehmen nicht gestemmt“ – , müsse das „Grundrecht“ garantiert werden, dass „wir unsere Technik in den Straßenkörper verlegen dürfen und Zugriff auf die Datenbanken der Kommunen erhalten.“ Axel Friedrich, Abteilungsleiter Verkehr im Umweltbundesamt, wies in diesem Zusammenhang auf die noch offene Frage des Eigentumsrechts hin. „Wem gehören die Daten, und was soll mit ihnen gemacht werden?“

Neben dem Datenschutz wurden vor allem die Umweltauswirkungen der Telematik von der Magdeburger Diskussionsrunde kontrovers debattiert. Welche ökologischen Folgen impliziert die neue Technologie? Bringt sie der Umwelt eine Verschnaufpause durch weniger Staus und durch verstärktes Umsteigen auf Bus und Bahn, oder führt sie zu noch mehr Stress durch noch mehr Verkehr? Axel Friedrich hat große Befürchtungen, dass die neue Technologie in eine erhöhte Ausnutzung der Infrastruktur und in einen noch dichteren Verkehr mündet. Die ersten Ergebnisse einer Untersuchung des Umweltbundesamtes bestätigten diese Einschätzung. Für Friedrich lautet deshalb die zentrale Frage: „Was machen wir mit dieser Technik? Wie setzen wir sie ein, um wirklich zu ökologischen Entlastungen zu kommen? Ich sehe die positiven Wirkungen noch nicht.“

Elke Eller-Braatz vom Vorstand der IG Metall kritisierte die starke Ausrichtung der Telematik auf den Autoverkehr. Wichtig sei es, die intermodalen Ansätze zu verstärken. Zudem dürfe die Technik nicht nur Geschäftsreisenden und zahlungskräftigen Personen zugute kommen, sondern auch dem Berufsverkehr. „Ich kenne die Autobahnen nach Frankfurt herein und weiß, dass die voll sind. Dazu brauche ich keine Infobox,“ beschrieb sie ihre eigenen frustrierenden Erfahrungen mit Fahrten zum Arbeitsplatz und zurück nach Hause. Die Gewerkschafterin will die Telematik nicht verhindern. Aber sie will darüber diskutieren, wie diese Technik ausgestaltet wird, und wem sie zugute kommt.

Verkehr als letzte Bastion von Hardware-Technik

Vor dem Versuch, jetzt auch noch die Telematik schlechtzureden, warnte Hans-Georg Marks, zuständig beim VW-Konzern für Verkehrspolitik. Jahrelang sei behauptet worden, dass Straßenbau zu zusätzlichem Verkehr führe. Wenn jetzt auch noch unterstellt werde, dass „Telematik Verkehr erzeugt, dann können wir die Arme baumeln lassen und brauchen überhaupt nichts mehr tun.“ Von solchem Fatalismus dürfe man sich nicht anstecken lassen. Die Telematik sei zwar kein Allheilmittel, aber sie werde ohne Zweifel zu Verbesserungen der Verkehrssituation beitragen. Unterstützung fand der VW-Fachreferent bei Helmut Holzapfel. Der Verkehrswissenschaftler aus Kassel glaubt an die Zukunft der Telematik, und es mache auch aus ökologischer Sicht keinen Sinn, diese moderne Technik aufhalten zu wollen. Gerade im Sektor der Mobilität von Personen und Gütern müsse man auf Fortschritte setzen, denn schließlich sei der Verkehr doch die letzte Bastion einer Hardware-Technik, in der sich bislang Software noch nicht ausreichend habe durchsetzen können.

Marcus Breitschwerdt ist überzeugt, dass die Telematik auch der Emissionsbilanz zugute kommen wird. Insgesamt werde der Verkehr durch ihren Einsatz effizienter organisiert und damit leistungsfähiger. Der Daimler-Benz-Manager erwartet eine signifikante Verringerung der Suchfahrten beim Pkw und deutlich weniger Leerfahrten bei Lkw. Für Ulrich Voigt, Referatsleiter im Verkehrsministerium von Sachsen-Anhalt, muss in diesem Zusammenhang dem Güterverkehr mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Lenkungswirkungen und Einsparpotenziale eines verbesserten Flottenmanagements seien mindestens ebenso hoch wie beim motorisierten Individualverkehr. Zuvor waren in der Diskussion des STORM-Projektes schon die Vorteile der Telematik gerade für große Spediteure herausgestellt worden. Mit Hilfe von GPS könnten Fuhrunternehmen künftig den Standort jedes einzelnen Lkw genau orten. So werde es möglich, den gesamten Fahrzeugpark optimal zu kontrollieren und zu koordinieren. Entsprechende Dienste hätten erste Großunternehmen – u.a. eine deutsche Drogeriemarktkette - bereits von Mannesmann-Autocom gekauft.

Ein ganz anderes Einsatzfeld der Telematik ist das Roadpricing. Auch das ausgeklügelte Verkehrsmanagement kann nach Auffassung von Josef Heimann nicht verhindern, dass irgendwann die Straße voll ist. Gegenwärtig wird in Deutschland aber noch auf eine Maut für die Benutzung von Straßen verzichtet. „Wir stehen oft im Stau, genauso wie früher die Bürger im Osten für viele subventionierte Güter Schlange standen. Dabei verlieren wir unvorstellbar viel Arbeitskraft und Zeit.“ In der Fertigung wäre das undenkbar. „Hier steht keine Produktionsanlage plötzlich stundenlang still, weil sie nicht optimiert ist.“ Der Mannesmann-Bereichsleiter *Vertrieb* ist sicher, dass wir um ein Roadpricing auf Dauer nicht herumkommen. „Warum tun wir es dann nicht gleich?“, stichelte der frühere Verkehrsminister von Schleswig-Holstein Uwe Thomas.

IG Metall-Expertin Eller-Braatz forderte, dass die soziale Komponente des Roadpricing von Anfang an in die Debatte einbezogen wird. Zugleich sollten mögliche Beschäftigungsimpulse durch die Telematik immer mitbedacht werden. Aber bringt die neue Technologie überhaupt mehr Arbeitsplätze, oder gehen weitere Arbeitsplätze verloren? Für Josef Heimann

stehen deutliche Beschäftigungseffekte durch Telematik außer Zweifel. Hier werde keiner anderen Branche etwas weggenommen, und es werde auch keine arbeitsplatzvernichtende Industrie aufgebaut. Vielmehr entstehe ein vollkommen neuer Wirtschaftszweig, der das gesamtwirtschaftliche Wachstum stärke und unmittelbar, aber auch in vor- und nachgelagerten Sektoren neue Arbeitsplätze schaffe.

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Ulrich Schüller

Gruppenleiter „Koordination Wirtschaft und Verkehr“ im Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Referenten

Josef Heimann

Bereichsleiter *Vertrieb*, Mannesmann-Autocom, Düsseldorf
Telematik im Verkehr

Prof. Dr.-UCB Hartmut Keller

FG Verkehrstechnik und Verkehrsplanung, TU München
Möglichkeiten und Grenzen der Telematik aus der Perspektive der angewandten Wissenschaften

Verfasser des Berichts

Manfred Kriener

Journalist, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Mit neuen Mobilitätskonzepten zu innovativen Arbeitsplätzen

Die deutsche Automobilindustrie freut sich über wachsende Absatzzahlen im In- und Ausland. Gleichzeitig zeichnen sich immer deutlicher zunehmende Beschäftigungsrisiken und wesentliche qualitative Veränderungen der Arbeitsplätze ab. Über diese Problematik und mögliche Lösungsstrategien diskutierten Verkehrspolitiker, Gewerkschafter, Wissenschaftler und Industrievertreter bei der Sitzung des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“.

In Deutschland lief Mitte 1998 im Durchschnitt etwa alle 5 Sekunden ein Auto vom Band. Die deutsche Autoindustrie boomt zur Zeit wie lange nicht mehr. Allein im ersten Halbjahr 1998 wurde die Pkw-Produktion noch einmal um sieben Prozent auf 2,6 Millionen Einheiten gesteigert. Bei den Nutzfahrzeugen waren es sogar zehn Prozent Zuwachs. Außerdem liegt der Auftragsbestand bei einer Dreiviertel Millionen Pkw, das ist 50 % über dem Vorjahr. Diese Zahlen nannte Gerhard Prätorius, Geschäftsführer der Braunschweiger Entwicklungsagentur RESON zum Auftakt einer neuen Diskussionsrunde des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“.

Auf diesem Treffen ging es um ein Thema, das wie kaum ein anderes auf den Nägeln brennt: Den Autoherstellern geht es glänzend. Aber schlägt sich dieser Höhenflug auch in Arbeitsplätzen nieder? Lassen sich Beschäftigungsrisiken durch Innovationen im Verkehrswesen auffangen? Wo gibt es neue Beschäftigungsfelder?

Auf den ersten Blick scheint der Trend auch bei den Beschäftigten positiv. Der jahrelange Abbau von Arbeitsplätzen, dem insgesamt 200.000 Stellen zum Opfer fielen, konnte gestoppt werden. Seit Ende 1996 kommen in der Autoindustrie, Deutschlands größtem Investor, sogar wieder neue Arbeitsplätze hinzu: 54.000 Stellen wurden neu besetzt, mehr als 20.000 allein in diesem Jahr. Und wie geht es weiter? Von der vielfach prophezeiten Markt-sättigung ist noch nichts zu spüren. Selbst bei „zurückhaltender Einschätzung“ sieht Prätorius noch beträchtliche Absatzpotentiale. Neben der „nachholenden Motorisierung“ etwa von Frauen und Rentnern in den entwickelten Märkten und der Erschließung zusätzlicher Märkte durch Produktdifferenzierung laufen in Ländern wie Spanien und Portugal „aufholende Motorisierungsprozesse“ ab, und die osteuropäischen Länder befinden sich in der Phase der „automobilen Erstausrüstung“. Schließlich bahnt sich in Entwicklungs- und Schwellenländern wie China, Indien und Lateinamerika ein atemberaubender „Motorisierungsschub“ an. Derzeit teilen sich im statistischen Mittel rund 3.300 Chinesen ein Auto. „Wie die chinesische Regierung mitteilt, soll bis zum Jahr 2030 jede Familie ein Auto besitzen“, zitierte Prätorius aus der Presse: „Insgesamt wären dies 300 Millionen Fahrzeuge.“

Hinzu kommen Absatzchancen, die sich aus Veränderungen der Kundenwünsche nach einem „mehrwertigen“ Fahrzeug und differenzierten Fahrzeugkonzepten ergeben. Zur Zeit gibt es bereits eine große Nachfrage nach Sicherheitsausstattungen durch umfassende Air-

bagsysteme sowie zusätzliche – aufwendige - Komfortelemente wie zum Beispiel Klimaanlage (z. B. werden 70 Prozent des neuen Golf damit ausgestattet). Hinzu kommt eine beträchtliche Nachfrage nach alten und/oder neuen Fahrzeugkonzepten wie Roadster, Fun cars, Vans. Der absehbar nächste Schritt wird nach Prätorius etwa die flottenweite Ausstattung mit Navigationssystemen sein, danach vielleicht eine Multimedia-Ausrüstung. Die Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die Beschäftigung sind zunächst positiv. Allerdings ist damit noch nichts darüber ausgesagt, wie sich diese zusätzlichen Beschäftigungspotentiale regional und in bezug auf die Relation *Hersteller – Zulieferer* verteilen. Unstrittig ist für den Entwicklungsmanager jedoch, dass dadurch die klassischen Montagebereiche in der Fahrzeugherstellung relativ zu den neuen Elementen im Fahrzeug und „um das Fahrzeug herum“ (Serviceleistungen) an Bedeutung verlieren.

Die Beschäftigungsperspektiven in der Automobilindustrie bleiben rückläufig

Vorschnellen Hoffnungen auf zusätzliche Beschäftigung, die durch die positive Marktentwicklung und durch die verstärkte Nachfrage nach höherwertigen Ausstattungen der Fahrzeuge geschaffen werden könnte, setzte Prätorius aber einen Dämpfer auf. Denn so gewaltig wie das Expansionspotential erscheinen auch die Rationalisierungsspielräume in der Autoindustrie. Stehen wir sogar erst am Anfang von tiefgreifenden Produktivitätsfortschritten? Geht es mit dem Abbau von Arbeitsplätzen demnächst erst richtig los?

Noch vor fünf Jahren dauerte die Montage eines Fahrzeugs in europäischen Automobilwerken durchschnittlich 36,9 Stunden. Inzwischen sind es 25,3 Stunden - ein Produktivitätsschub von 30 Prozent. Ein Ende ist, so Prätorius, bei weitem noch nicht abzusehen. Für die Kunden mögen beim Autokauf Form, Farbe, Gefühl, Komfort und Gewohnheit den Ausschlag geben. Für die Hersteller sind Elemente mindestens so wichtig geworden, „die man nicht sieht und spürt“: Fahrwerk, Fahrzeugboden, Lenkung, Tank, Sitzgestell und Motor gehören zu den 60 Prozent eines Autos, die zunehmend als „Gleichteile“ gefertigt werden. Dadurch ergeben sich natürlich Chancen einer deutlichen Erweiterung der Modellpalette und in der Konsequenz verkürzte Modellzyklen.

Auch das Produktionskonzept der Plattformstrategie birgt ein beachtliches Rationalisierungspotential. Hier boomt die Entwicklung: Auf vier neuen „Plattformen“ hat VW letztes Jahr 25 Prozent der gesamten Konzernproduktion gefertigt. Dieses Jahr soll es schon die Hälfte sein. Damit kann die Modellvielfalt erheblich erhöht werden: Gab es bei VW 1996 noch 38 Modelle, so werden Ende 1999 schon 52 Modelle angeboten werden. „Plattformstrategie, schlanke Produktion, kontinuierliche Verbesserung, Qualitätsmanagement, neue Zulieferstrategien und vieles andere mehr führen in der Tendenz zur Einsparung an Arbeit,“ lautete die ernüchternde Bilanz von Gerhard Prätorius. Weitere Risiken für die Beschäftigten birgt der anhaltende Konzentrationsprozess, der mit einem scharfen Verdrängungswettbewerb einhergeht.

Dieses Resümee ist zunächst sehr ernüchternd. Auch nach bohrenden Fragen betonte Prätorius, dass mittel- und langfristig der Trend durch arbeitssparenden technischen Fortschritt

bestimmt wird, d.h. es können immer mehr und/oder technisch aufwendigere Fahrzeuge mit weniger Beschäftigten produziert werden: „Deshalb wird der originäre Teil der Autoindustrie auf Dauer wohl kein Sektor mit Beschäftigungswachstum sein.“ Ob dieser Stellenrückgang durch neue Arbeitsplätze im Servicebereich „Verkehrsorganisation“ aufgefangen oder gar kompensiert werden kann, müsse bei heutigem Stand des Wissens bezweifelt werden. Seriöse Abschätzungen dazu seien aktuell nicht möglich. Bei aller Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung sei es aber geradezu eine Pflicht der Politik und der Unternehmen, sich sehr frühzeitig um qualitative Aspekte in der Veränderung der Beschäftigtenstruktur zu kümmern und zum Beispiel entsprechende neue Berufsfelder (z.B. Mobilitätsberater) vorzubereiten. Heute müsse zwar die Bedeutung derartiger neuer Sektoren in Relation zu den angestammten Bereichen, die mit der Entwicklung, dem Herstellen und der Vermarktung von Fahrzeugen zu tun haben, in den Automobilunternehmen noch als relativ gering angesehen werden. Aber es handele sich durchaus um Bereiche mit dynamischem Wachstum.

Prätorius stellte daher - bei aller Zurückhaltung gegenüber den Möglichkeiten einer quantitativen Abschätzungen in bezug auf die Beschäftigungsentwicklung im Automobil- und Verkehrsbereich - insbesondere die Innovationschancen heraus. Seine These lautete: „Eine telematikbasierte Integration der einzelnen Verkehrsträger und neuartige Nutzungskonzepte bieten neben der Produktinnovation die notwendigen Effizienzsteigerungspotentiale bei noch steigendem Verkehrsaufkommen. Dabei ist die Schaffung eines effizienten Verkehrssystems auch in industriepolitischer Perspektive eine der wenigen, aber großen Chancen einer Innovationsstrategie, die einen Gewinn an Umweltverträglichkeit mit der industriellen Modernisierung eines volkswirtschaftlich relevanten Sektors verbinden kann.“

Die wichtigsten Einsatzfelder der *Telematik* im Bereich der Mobilitätsorganisation sind aus seiner Sicht:

- eine individuell angepasste Datenaufbereitung, -aktualisierung und -verfügbarkeit *während* der Fahrt;
- eine umfassende Information und Beratung *vor* Antritt einer Fahrt und ein entsprechender Begleitservice (Buchungen, Ticketing; Zahlungsabwicklung, Gepäcktransport etc.);
- die effiziente Verknüpfung der Verkehrsträger ohne Zeit- und Komfortverluste; die Abwicklung multimodaler Personen- und Güterverkehre als Transportketten; hinzu kommt damit die Entwicklung und der Betrieb von „Verknüpfungstechnologien“;
- die Rationalisierung der Verkehrsabläufe durch Ökonomisierung, d.h. Knappheitssignale bei der Nutzung der Infrastrukturen.

Solche Entwicklungstendenzen und Innovationspotentiale stellen zwar einerseits Arbeitsmarktchancen für Beschäftigte mit neuen Qualitätsprofilen dar. Andererseits haben sie von Beginn an immer auch ein nicht unbeträchtliches Rationalisierungs- und Automatisierungspotential mit entsprechenden Beschäftigungsrisiken.

Ähnlich wie Gerhard Prätorius sprach auch Elke Eller-Braatz, zuständig für Automobilindustrie und Verkehrspolitik im Frankfurter Vorstand der IG Metall, vom spektakulären „Höhenflug der Automobilindustrie“, von den „vollen Auftragsbüchern“ und vom „historischen Tiefststand“ bei der Lohnquote. Immer deutlicher zeichne sich ab, dass wirtschaftliche Erfolgsmeldungen heutzutage nicht mehr automatisch mehr Beschäftigung bedeuten müssen. Über die Hälfte der 54.000 neu geschaffenen Arbeitsplätze sei befristet. Vieles spreche beschäftigungspolitisch allenfalls für ein Zwischenhoch. Längerfristig stelle sich die IG Metall auf einen erneuten, drastischen Beschäftigungsrückgang ein: Das Baseler Prognos-Institut schätzt, dass bis zum Jahre 2010 weitere 200.000 Arbeitsplätze wegfallen werden.

Die Ursache für diese Entwicklung sind vielschichtig: Den „konjunkturellen Einbruch“ auf dem europäischen Automobilmarkt erwartet Elke Eller-Braatz bereits um die Jahrtausendwende. Außerdem ist mit weiteren hohen Produktivitätssteigerungen zu rechnen. Die großen Überkapazitäten der Automobilindustrie werden weiter zunehmen. Gleichzeitig zeichnen sich Sättigungstendenzen auf dem westeuropäischen Automobilmarkt ab. „Aus diesen Gründen halten wir die Arbeitsplatzprognose von Prognos in ihrer Größenordnung für realistisch und alarmierend zugleich.“

Die Gewerkschafterin erinnerte daran, dass sich die Autoindustrie seit der Krise 1993 in einem massiven Strukturwandel befindet. Mit weiteren Fusionen und Firmenübernahmen ist zu rechnen. Im Zuge einer fortgesetzten Globalisierung und Konzernrestrukturierung wird eine Halbierung der Herstelleranzahl am Markt erwartet. Viel Zeit bleibt also nicht mehr, in die Entwicklung einzugreifen, sie abzubremsen oder ihr eine andere Richtung zu geben. Darin war sich der Gesprächskreis einig. Aber was tun? „Gibt es Perspektiven für neue Mobilitätsdienstleistungen, die wir positiv stützen könnten?“, wollte Helmut Holzapfel, Abteilungsleiter im Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, wissen, der zusammen mit Ulrich Schüller, Leiter des Ministerbüros im nordrhein-westfälischen Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr, die Diskussionsrunde moderierte. „Können die Arbeitsplatzrisiken tatsächlich durch Innovationen im Verkehrswesen aufgefangen werden? Wo liegen Chancen für mehr Beschäftigung?“

Innovative Arbeitsplätze sind nötig und möglich

Die IG-Metall habe erkannt, dass es nicht mehr nur um die Autoproduktion, „sondern um den ganzen Mobilitätsaspekt“ gehe, berichtete Elke Eller-Braatz. In ihrem Gesprächskreis „Innovative Arbeitsplätze im Verkehrssektor“ hat die Gewerkschaft durch Umfragen bei Betriebsräten festgestellt, dass sich die Arbeitsplätze massiv verändern. Verloren gehen herkömmliche Arbeitsplätze im klassischen Produktionssektor, hinzugewonnen werden sie bei Service-Dienstleistungen „rund ums Automobil“. Während die Wartungsintervalle immer länger werden und Autos dadurch die Werkstätten immer seltener von innen sehen, verlagert sich der Kontakt zum Kunden auf Serviceangebote. Alternative Antriebskonzepte, Fragen von aktiver und passiver Sicherheit, der Entwicklung von Informationssystemen zur Verkehrssteuerung und zu intelligentem Verkehrsmanagement (Telematik) sowie von Komfort

erhalten größeres Gewicht. „Wenn der Stau sich schon nicht vermeiden lässt, dann will der Autofahrer heutzutage wenigstens angenehm im Stau stehen können,“ so Eller-Braatz. Mancher Service großer Firmen - wie die BMW-Angebote, Winterreifen von Autos in den Sommermonaten einzulagern oder Wartung sowie Einlagerung von Motorrädern in der Wintersaison - kommt aber nur einer „Klientel zugute, die es sich leisten kann.“

Die Gewerkschaft glaubt, dass innovative Arbeitsplätze im Verkehrssektor möglich sind. Seitens der Wissenschaft und der Politik vermisst sie aber eine ernsthafte Diskussion darüber, „wie und wo solche Arbeitsplätze entstehen sollen.“ Elke Eller-Braatz zitiert in diesem Zusammenhang Professor Horst Kern, der kürzlich in der *Mitbestimmung* feststellte, dass es der aktuell größte Fehler der Wirtschaftspolitik ist, nichts dafür zu tun, die sogenannten neuen Beschäftigungsfelder zu identifizieren und auszubauen. Die Gewerkschafterin macht sich derzeit auch keinerlei Illusionen über den „Nettogewinn“, den die innerhalb der Autoindustrie neu geschaffenen Arbeitsplätze mit sich bringen. Bei Opel arbeiten am Produktionsstandort in Rüsselsheim inzwischen 8.600 Beschäftigte - das sind drei Viertel der Belegschaft - im Technischen Entwicklungszentrum. Bei der VW-Tochter „Finanzdienstleistungen“ sind heute rund 1.400 Menschen tätig, vor zehn Jahren waren es erst hundert. Bei Daimler Benz sind 300 Mitarbeiter nur mit der Entwicklung des Brennstoffzellenkonzepts beschäftigt. Das sind zwar alles durchweg Stellen, die es vor kurzem noch gar nicht gab. Insgesamt handelt es sich nach den Berechnungen der IG Metall zur Zeit aber nur um etwa dreieinhalb- bis viertausend Arbeitsplätze, mit denen sich also der befürchtete Verlust von 200.000 Stellen keineswegs kompensieren lässt.

Im Gesprächskreis gab es aber auch Stimmen, die Anlass für größeren Optimismus sahen. Hans-Jürgen Froböse, Abteilungsleiter Verkehr im niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, fand es bei allem Verständnis für die Nöte der im Autobau Beschäftigten schlichtweg zu kurz gegriffen, den Blick nur auf die Autoindustrie im engeren Sinne zu fokussieren. Froböse beschwor den Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft und erinnerte an die neuen Dimensionen der Telematik. Würden in 40 Millionen deutschen Autos moderne Leitsysteme so selbstverständlich eingebaut wie früher Radios, so rechnete er vor, dann käme man bei einem Stückpreis von etwa 500 Mark schon allein dadurch auf ein Marktvolumen von 20 Milliarden DM.

In Hannover können U-Bahn-Kunden demnächst sogar fernsehen: Pünktlich zur Expo werden Bildschirme in den Wagen installiert, auf denen außer Verkehrsinformationen auch Werbespots und Kurzfilme zu sehen sein werden. Froböse hielt der Bonner Diskussionsrunde vor Augen, dass hiervon nicht nur der öffentliche Nahverkehr, sondern auch die Fernseh- und Filmindustrie profitiere. Verkehrspolitik bedeute heutzutage eben weitaus mehr als die bloße Suche nach der optimalen Möglichkeit der Raumüberwindung. Da bekanntlich „Begriffe das Bewusstsein bestimmen“, plädierte Hans-Jürgen Froböse mit Nachdruck dafür, den Begriff „Verkehr“ systematisch durch den komplexeren Begriff „Mobilität“ zu ersetzen, der Verkehr und Ökologie verbinde. Gerhard Prätorius warnte hierbei allerdings vor allzu viel Optimismus: „Durch das Ersetzen von Begriffen lösen wir die Probleme nicht, die der Verkehr verursacht.“

Neue Arbeitsplätze durch umweltfreundlichen Verkehr

Auf der Suche nach einer verkehrspolitischen Strategie erhält die umweltverträgliche Mobilität, die - so hatten es auch die von der IG-Metall befragten Betriebsräte bestätigt - in der Sorge um Arbeitsplätze fast schon aus dem Blickfeld geraten war, eine neue Bedeutung. Martin Cames vom Institut für angewandte Ökologie aus Berlin präsentierte die vom Verkehrsclub Deutschland VCD mitfinanzierte Studie „*Neue Arbeitsplätze durch umweltverträglichen Verkehr*“. Danach werden bei einer umweltfreundlichen Verkehrspolitik über 200.000 Beschäftigte zusätzlich benötigt. Gleichzeitig könnte der Ausstoß von Kohlendioxid im Straßenverkehr um über 30 Prozent verringert werden. Notwendig ist dabei für das Öko-Institut ein gutes Angebot an Mobilitätsalternativen. „Wir machen Verkehrsmittel attraktiv.“ In modernen Omnibussen, Strassen-, U- und Eisenbahnen sollen sich die Menschen wieder wohlfühlen. „Optimal vertaktet wird der ÖPNV mehr Verbindungen schaffen und die Leute dort abholen, wo sie leben,“ so Martin Cames. Kurzum: „Der Kunde soll König im öffentlichen Verkehr werden.“ Zusätzlich werden die Bürger durch neue Fahrradwege animiert, häufiger in die Pedale zu treten, und fußgängerfreundliche Plätze laden zum Verweilen ein.

Für das Öko-Institut liegen die Vorteile eines solchen Verkehrsmodells auf der Hand: Außer den Erfolgen im Klimaschutz würde der Geräuschpegel durch die Abnahme des motorisierten Verkehrs, verringerte Geschwindigkeiten und verbesserten Lärmschutz deutlich sinken. Einen zusätzlichen Gewinn stellen die eingesparten Parkplätze dar. 125 Quadratkilometer ließen sich bis zum Jahr 2010 einsparen. Das entspricht der Größe einer Stadt wie Darmstadt. Die Umweltbilanz wird weiter durch Einsparungen beim Kraftstoffverbrauch begünstigt. „In unserem Szenario ist das Drei-Liter-Auto natürlich auf dem Markt.“ Durch Telematik wird ein pünktlicher und störungsfreier Betrieb sichergestellt. Hinzu kommen ökonomische Anreize - wie etwa eine allmähliche aufkommensneutrale Erhöhung des Benzinpreises mit daran gekoppelten Steuerentlastungen der Haushalte.

Cames betonte, dass für viele überraschend auch in bezug auf die Arbeitsplatzbilanz unter dem Strich ein deutlicher Zuwachs herauskommt. Mit den Maßnahmen des Umwelt-Szenarios ließen sich fast 337.000 neue Arbeitsplätze schaffen. Profitieren würden neben dem Bus- und Bahnbereich u.a. die Baubranche und der Dienstleistungssektor. Allerdings gehen in anderen Bereichen 130.000 Jobs verloren, so im Straßenfahrzeugbau, bei Versicherungen, in Werkstätten, im Kfz-Handel und beim Pflegepersonal (wegen weniger Unfallverletzten im Verkehr). Unter dem Strich kommt das Öko-Institut auf diese Weise insgesamt zu einem Nettogewinn von mehr als 200.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen.

Horst-Georg Marks, Fachreferent für Verkehrsfragen beim Volkswagen-Konzern, kritisierte die Berechnungen des Öko-Instituts wegen ihrer tendenziell autofeindlichen Prämissen. Ulrich Schüller hält es für bedenklich, dass das Alternativszenario vor allem auf „globalisierungssichere“ Arbeitsplätze (so im öffentlichen Verkehr) setzt. Dies sei der falsche Ansatz. Gefragt seien globalisierungsfähige Arbeitsplätze, von denen es nicht zuletzt auch in der Automobilindustrie viele gibt. Diese stünden zwar unter verschärftem Wettbewerbsdruck.

Grundsätzlich hätten aber nur solche Arbeitsplätze auf Dauer eine Chance, die sich der internationalen Konkurrenz erfolgreich stellen.

Weitere Stellungnahmen aus dem Gesprächskreis unterstreichen zwar die Notwendigkeit von Änderungen im Bereich der Raumordnung, weisen aber gleichzeitig darauf hin, dass bei Anpassungen der Siedlungsstrukturen keineswegs kurz- und mittelfristig, sondern allenfalls nach mehreren Jahrzehnten mit dem Eintreten der gewünschten Wirkungen gerechnet werden kann. Auch der im Szenario unterstellte Umschwung vom Autoverkehr zum öffentlichen Verkehr wurde unter Mobilitäts- und Umweltaspekten als sinnvoll eingestuft. Bemängelt wurde aber, dass das Konzept keine Antwort auf die Frage gibt, wie es zu diesem Umschwung kommen soll. Ein Blick auf die in der Vergangenheit realisierten Maßnahmen zeige, dass es hier bereits sehr mühselig ist, auch nur kleinere Erfolge zu erzielen.

Skeptisch ist Elke Eller-Braatz in bezug auf die Beschäftigungstrends, die die Studie des Öko-Instituts erwartet, „weil hier von grundlegend falschen Annahmen über die Innovationsdynamik der Automobilindustrie ausgegangen wird.“ Sie bezweifelt, dass die Automobilindustrie zu den Hauptverlierern einer ökologisch orientierten Verkehrspolitik zählen wird, und rechnet eher mit positiven Beschäftigungseffekten ökologisch induzierter Innovationen wie

- betriebliches Umweltmanagement,
- Autorecycling, recyclinggerechte Konstruktion,
- Entwicklung neuer Antriebstechniken bzw. kraftstoffsparender Aggregate und
- Verkehrsleitsysteme.

Allerdings seien die genauen Beschäftigungswirkungen dieser Ansätze bisher unbekannt.

Helmut Holzapfel stellt fest, dass das Verkehrsmodell erwartungsgemäß zwar nicht alle bestehenden Probleme lösen könne. Es sei aber ein „erster mutiger Schritt in die richtige Richtung.“ Immerhin hatte das Thema Ökologie, das heute von Industrie und Verbrauchern nicht mehr mit dem gleichen Nachdruck wie noch Ende der 80er Jahre verfolgt wird, in Martin Cames einen engagierten Fürsprecher gefunden. Folkert Kiepe vom Deutschen Städtetag betonte in diesem Zusammenhang, dass ökologische Gesichtspunkte vielleicht „in den Hintergrund getreten sind, aber sie sind damit nicht verschwunden.“ Und der EU-Abgeordnete Bernd Lange wies auf die Arbeitsplatzeffekte hin, die durch bereits umgesetzte ökologische Maßnahmen schon initiiert werden konnten (Beispiel Katalysator-Industrie euroweit mit 15.000 Arbeitsplätzen).

Rudolf Petersen, Verkehrsexperte beim Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, hält es angesichts von Städten, die im Autoverkehr geradezu ersticken, für nicht zielführend, vorwiegend mit Arbeitsplätzen für das Auto zu argumentieren. Es sei vor allem aus verkehrlichen Gründen vernünftig, Mobilitätsalternativen zu stärken und Verkehrsverlagerungen einzuleiten. In diesem Sinne kritisierte Gerhard Prätorius, dass man das Konzept der Verkehrsvermeidung immer noch wie eine Monstranz vor sich hertrage, obwohl bei der ungebrochenen Präferenz für den motorisierten Individualverkehr doch faktisch alles dagegen

spricht, dass sich an der alten Regel „Verkehr erzeugt Verkehr“ in absehbarer Zeit irgend etwas ändern wird. „In der Verkehrsentwicklung überwiegen - mindestens auf mittlere Sicht - die verkehrserzeugenden Trends die Möglichkeiten der Verkehrsvermeidung bei weitem,“ so Gerhard Prätorius. Wenn überhaupt, dann sieht er allenfalls in neueren Erkenntnissen über die gesundheitlichen Auswirkungen von Schadstoffemissionen ein relevantes „Bedrohungspotential“ für die Automobilindustrie, und zwar sowohl für Unternehmen als auch für Arbeitsplätze: Möglicherweise führen die Diskussionen um Dieselruß - insbesondere über die Partikelgröße von Staubteilchen - zu nachfragewirksamen Entscheidungen bei den Autofahrern. Notwendig sei eine entsprechende Verbesserung von Motoren und Kraftstoffen aber auch aus ökologischen Gründen. „Da eine Überschreitung der Belastungsgrenzen der Natur durch das mehr oder weniger ungebremste Verkehrswachstum droht, ist eine erhebliche Effizienzsteigerung der Fahrzeuge, aber auch des gesamten Verkehrssystems die - einzige - zur Verfügung stehende Alternative.“

Zusätzliche Beschäftigungschancen durch eine neue Mobilitätsorganisation

Da sich im Verkehr gravierende industrie-, umwelt- und beschäftigungspolitische Risiken abzeichnen, wird eine neue Mobilitätsorganisation notwendig, die auch der kundenseitig ungebrochenen Attraktivität des Autos Rechnung trägt. Hierfür muss nach Prätorius auch die Automobilindustrie Verantwortung übernehmen. Dann können neue Beschäftigungsfelder erschlossen werden. Dabei schaffen neue personen- und unternehmensbezogene Dienstleistungen insbesondere für kleine Firmen zusätzliche Spielräume. „Ob die mit einer umfassenden Mobilitätsorganisation entstehenden innovativen Serviceleistungen als Kompensationsmöglichkeiten für den Arbeitsplatzabbau in der Produktion ausreichen, kann zur Zeit empirisch nicht fundiert abgeschätzt werden.“ Aus der Sicht von Gerhard Prätorius ist in bezug auf die Beschäftigungswirkungen durch neue Verkehrssysteme eher Zurückhaltung als Optimismus angesagt. Dies dürfe aber nicht zu dem Missverständnis führen, dass eine schlichtes „Weiter so“ von Wirtschaft und Politik die einzige Alternative ist. Der bestehende Veränderungsdruck mache vielmehr das Gegenteil notwendig: „Man muss sich forschend und handelnd diesen Herausforderungen stellen und die sich dabei bietenden Chancen nicht anderen überlassen,“ so Prätorius. Das bedeutet, dass die Politik solche Entwicklungsprozesse fördern sollte, und die Unternehmen müssen sie konsequent umsetzen.

Beim ökologischen Umsteuern laufen Stadt- und Verkehrsplaner Gefahr, ihre Konzepte ohne die Bürger zu machen. Im Alternativszenario des Öko-Instituts führen Maßnahmen dazu, dass 15 Prozent weniger Auto gefahren wird als heute. Das bedeutet für den Einzelnen:

- pro Monat zehn mal das Auto stehen lassen,
- doppelt so viele Kilometer mit Bahn und öffentlichem Nahverkehr fahren,
- drei Wege zusätzlich mit dem Fahrrad
- und sechs Wege zusätzlich zu Fuß zurücklegen.

Gerhard Prätorius hält einen solchen „Steuerungsoptimismus“ für unrealistisch. Für ihn entziehen sich die Verhaltensweisen einzelner Menschen den planerischen Vorstellungen und

Wünschen. Man sei hier in der Vergangenheit schon das eine und andere Mal enttäuscht worden, weil die Bürger sich einfach nicht planungskonform verhalten haben: „Selbst wenn mir ein Stadtplaner ein Fitnessstudio in der Nachbarschaft verordnet, heißt das doch noch nicht, dass ich auch in dieses Fitnessstudio gehe. Ich gehe in das Studio, das mir gefällt - und dafür setze ich mich ins Auto. Und ich mache auch keinen Naherholungsurlaub als Verzicht auf die Fernreise, weil es dem planerischen Leitbild der Aufwertung der Nähe und Verkehrseinsparung entspricht.“ Ähnlich ist es für Rudolf Petersen ein Kurzschluss zu glauben: „Man zieht am Strick, und die Bevölkerung richtet sich danach“, ohne sich gleichzeitig zu fragen: „Wollen die Menschen das eigentlich?“ Wichtig sei deshalb, die Motivation zu Verhaltensänderungen zu stärken.

Olaf Hinz, Leiter des Ministerbüros im Wirtschafts- und Verkehrsministerium von Schleswig-Holstein, betont, in komplexen Systemen dürfe man nicht „an zu vielen Schrauben drehen.“ Denn am Ende schaffe man sich damit nur „so viele Feinde, dass man handlungsunfähig wird.“ Hinz empfiehlt, sich - etwa durch Erhöhung des Primärenergiepreises - auf nur ein Instrument zu beschränken, wodurch es „vielleicht von selbst zu gewissen Einstellungsänderungen“ kommen werde. Dieser Vorschlag stieß aber nicht auf ungeteilte Zustimmung. Axel Friedrich vom Berliner Umweltbundesamt sah gerade in der Nutzung nur eines Aktionsparameters - wie die Erhöhung der Mineralölsteuer - ein gravierendes Problem: „Sie können erhöhen, was Sie wollen - die Leute werden trotzdem mit dem Auto fahren.“

Im übrigen mahnte Friedrich eine gewissenhafte Diskussion der „sozialen Auswirkungen“ verkehrspolitischer Pläne an: „In den Städten sehen Sie nachts keine Menschen mehr, weil die Städte dann nur noch automäßig erschlossen sind. Wie können wir diesen Trend wieder umkehren?“ Weiterer Diskussionsbedarf war damit aufgezeigt, der in den nächsten Treffen des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“ abgearbeitet werden soll. „Stadtverkehr“ schlug Helmut Holzapfel als Thema für eine der nächsten Diskussionsrunden zwischen Vertretern aus Wirtschaft, Wissenschaft, Gewerkschaften, Verbänden und Politik vor.

Mehr Mut zu Mobilitätsexperimenten erforderlich

Für Ulrich Schüller hat die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen auch im Verkehrssektor zentrale Bedeutung. Dabei stehe fest, dass „neue Arbeitsplätze nicht an demselben Ort, zur selben Zeit und nicht für dieselben Leute entstehen.“ Das bedeutet für Schüller aber nicht, dass einfach abgewartet werden kann, wo, wann und für wen es beispielsweise in NRW neue Arbeitsplätze gibt. Er forderte eine größere Bereitschaft, sich auf Experimente einzulassen, was auch die Bereitschaft einschließt, Fehlschläge in Kauf zu nehmen. Diese Forderung stieß im Gesprächskreis auf breite Zustimmung. Endlich Schluss gemacht werden muss nach Schüller aber auch damit, dass weiter Politik gegen die Autohersteller und -fahrer gemacht wird. „Für eine solche Politik in einer Schlüsselbranche für die deutsche Volkswirtschaft werden wir im Ausland inzwischen ohnehin nur noch bemitleidet.“

Dringend sprach sich Schüller weiter dafür aus, öfter über den Tellerrand, sprich: über die Grenzen zu gucken, wie man es in Nordrhein-Westfalen auf die holländischen Nachbarn

tue. Dabei könne man auch aus Fehlern lernen: So sei das holländische Experiment, den Besetzungsgrad von Pkw dadurch zu steigern, dass im Berufsverkehr bestimmte Autobahnspuren nur noch für Autos mit mindestens zwei Personen freigegeben werden, nach einem Jahr wieder abgebrochen worden. Interessant sei auch, dass die Holländer jetzt versuchen, im Berufsverkehr Roadpricing einzuführen. In Deutschland sei man hiervon zur Zeit zwar noch weit entfernt. Für die Landesregierung NRW sei eine Beteiligung am holländischen Roadpricing-Versuch (z.B. im Projektbeirat oder bei der wissenschaftlichen Begleitung) aber bereits eine beschlossene Sache. „Wir haben den Holländern schon gesagt, da wären wir - wie auch immer - gerne dabei.“

Auch in England gebe es nachahmenswerte Projekte. Hier wies Schüller auf das Beispiel der Stadt Manchester hin. Dort waren 30.000 Industriearbeitsplätzen bedroht. Durch „einen Flughafen ohne jede Restriktion“ konnte aber nicht nur Arbeitslosigkeit verhindert werden, denn es gelang so, insgesamt 55.000 neue Arbeitsplätze zu schaffen. „Inzwischen kann sich Manchester vor interessierten neuen Investoren gar nicht mehr retten“. Szenarien mit Reduktionen des Flugverkehrs werden deshalb auch in NRW abgelehnt.

Mit regionalen Ansätzen aus der verkehrs- und beschäftigungspolitischen Zwickmühle

Nahezu einmütig wurden in der Gesprächsrunde die Vorteile regionaler und dezentraler Strukturen für den Standort Deutschland beschworen. Diese ermöglichen auch soziale und verkehrspolitische Experimente vor Ort und seien schon deshalb erhaltenswert und förderungswürdig, so Folkert Kiepe. Der besondere Kenntnisstand der Städte wurde beispielsweise bei der gemeinsam mit dem Land Nordrhein-Westfalen erarbeiteten, leider noch nicht umgesetzten „Stadtverkehrsresolution“ genutzt. Noch in den 60er Jahren geltende Einwände etwa gegen eine „Stadt der kurzen Wege“ seien heute nicht mehr schlagkräftig. Seit Kriegsende gab es in Deutschland keine vergleichbare Situation, in der Kommunen „über so viele und große freie Flächen“ disponieren können, wie sie in letzter Zeit durch nicht mehr genutzte Liegenschaften bestimmter Industrie- und Gewerbebezweige sowie von Militär, Post und Bundesbahn zur Verfügung stehen. Ganz neue Stadtviertel könnten hierauf entstehen (wie z.B. in Erlangen, Freiburg und Oberhausen). „Wir können diese riesigen Potentiale kurzfristig gar nicht sinnvoll füllen,“ stellte Kiepe fest. Um den schwierigen Umnutzungsprozess besser steuern zu können, hält der Beigeordnete des Städtetages es für erforderlich, „die Rahmenbedingungen für den Umgang mit Mobilität und Boden zu ändern.“ Ein geeignetes Instrument zur besseren Nutzung der knappen Siedlungsflächen sieht Kiepe in einer „Bodenwertsteuer“. Bei der Neuorganisation und Finanzierung des Stadtverkehrs warnt er vor einer Monopolisierung und Zentralisierung - wie etwa in Frankreich. Statt dessen müssen nach seiner Auffassung die dezentralen Strukturen (mit Stadtwerken) in Deutschland unbedingt erhalten werden. Europaweit müsse jedoch eine Harmonisierung der Verkehrsabgaben auf deutlich höherem Niveau angestrebt werden, um mit diesen Mitteln den notwendigen Ausbau der öffentlichen Verkehrssysteme finanzieren zu können.

In der Stärkung kommunaler Vielfalt und Eigenständigkeit - einschließlich der Zuständigkeit in Finanzierungsfragen - sah auch Rudolf Petersen vom Wuppertal Institut eine, wenn nicht sogar die einzige „Möglichkeit, aus der verkehrs- und beschäftigungspolitischen Zwickmühle herauszukommen.“ Auch Gerhard Prätorius rät zu Experimenten im regionalen Kontext - auch wenn die Gefahr des Scheiterns besteht. Unbestreitbaren Beschäftigungsrisiken empfiehlt er durch „Prävention vor Ort“ entgegenzuwirken. Insbesondere Regionen mit einer starken Abhängigkeit von der Fahrzeugindustrie wird die Entwicklung und pilothafte Umsetzung von neuen Mobilitäts- und Autonutzungskonzepten empfohlen. Für Elke Eller-Braatz von der IG Metall erfordert eine aktive Begleitung des Strukturwandels die konkrete Förderung neuer Arbeitsplätze in den jeweiligen Regionen. „Die Beschäftigungspolitik in der Automobilindustrie darf nicht an den Werkstoren aufhören, sondern muss für die Region betrieben werden. Dafür sollten wir uns alle stark machen.“ Bernd Törkel von der Generaldirektion Verkehr der EU-Kommission mahnte - ähnlich wie der EU-Parlamentarier Bernd Lange - an, auch die „europäische Dimension“ nicht außer Acht zu lassen. Nach dem Amsterdamer Vertrag sei jeder Politikbereich gehalten, „Politikansätze auf ihre Beschäftigungswirkung hin zu prüfen.“ Beschäftigungspolitische Patentrezepte gebe es sicher nicht, aber vielleicht könne die kommende deutsche EU-Ratspräsidentschaft gerade in der Verkehrspolitik neue Impulse setzen.

Dass nach wie vor Handlungsbedarf besteht, war im Gesprächskreis allgemeiner Konsens. Axel Friedrich vom Umweltbundesamt forderte, dass dem Thema Ökologie im Verkehr eine größere Beachtung geschenkt wird. Rudolf Petersen vom Wuppertal Institut schlägt vor, weitere Aktivitäten des Gesprächskreises unter den „überwölbenden“ Begriff der Nachhaltigkeit zu stellen, der die Ökonomie, das Soziale und die Ökologie gleichermaßen einschließe. In diesem Zusammenhang lehnte Ulrich Schüller vom Wirtschafts- und Verkehrsministerium NRW einen Vorrang der Ökologie ab. In erster Linie müsse es um die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen gehen. Einig war sich die Diskussionsrunde aber darüber, dass soziale, ökologische und ökonomische Aspekte auch im verkehrspolitischen Bereich miteinander verbunden werden müssen. Dies könne durchaus unter dem Begriff der „Nachhaltigkeit“ erfolgen.

Moderation

Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel

Abteilungsleiter Verkehr im Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Ulrich Schüller

Leiter des Ministerbüros im Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Referenten

Dr. Gerhard Prätorius

Geschäftsführer der Entwicklungsagentur RESON e.V., Braunschweig
Mobilität und Beschäftigung

Martin Cames

Öko-Institut, Institut für angewandte Ökologie, Berlin
Neue Arbeitsplätze durch umweltfreundlichen Verkehr

Elke Eller-Braatz

Referentin für Automobilindustrie und Verkehrspolitik, Vorstand der IG Metall, Frankfurt a.M.
Innovative Arbeitsplätze im Verkehrssektor

Verfasser des Berichts

Dr. Irene Meichsner

Journalistin, Köln

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Wie viel Auto verträgt die Stadt?

Der Gesprächskreis „Innovative Verkehrspolitik“ diskutierte in Berlin Konzepte für Stadtverkehrsprobleme jenseits der Fiktionen der autogerechten oder autofreien Stadt. Betont wurde, dass dem Öffentlichen Personennahverkehr neues Unheil aus Brüssel drohe. Ein hoffnungsvolles Beispiel mit erstaunlichen Zahlen wird dabei aus Frankfurt/Main berichtet. Die Diskussion zeigte, dass tuberkulöse öffentliche Kassen die Suche nach neuen Geldquellen für notwendige Verkehrsinvestitionen verlangen.

Die Zahl der Kraftfahrzeuge wird bis zum Jahre 2010 nach neuen Schätzungen voraussichtlich um weitere neun Millionen Autos anwachsen. Nicht nur auf Autobahnen und Fernstraßen wird dies zu mehr Staus, größeren Problemen der Verkehrssicherheit, mehr Umweltstress und Aggressivität führen. Hauptbetroffener ist die Stadt. Sie muss die Autolawine auf ihrem Terrain unterbringen. Und sie ist schon jetzt vielerorts unter die Räder gekommen. Mehr Straßen, mehr Parkplätze, mehr Infrastruktur sind zukünftig nicht mehr zu haben: „Wir können doch nicht Teile unserer Innenstädte abreißen, nur um sie wieder zugänglicher zu machen,“ beschreibt Folkert Kiepe, Beigeordneter des Deutschen Städtetages (DST), pointiert die Situation.

Kiepe befürchtet, dass die chaotischen Verkehrsverhältnisse, wie sie gegenwärtig zu Spitzenzeiten des Berufsverkehrs herrschen, zur Dauererscheinung werden könnten. In dieser Situation müssen die Städte für die Planung und Organisation ihrer Verkehrssysteme die notwendigen Konsequenzen ziehen. „Hierzu benötigen wir in den meisten Fällen keine neuen Untersuchungen, sondern vor allem politischen Mut,“ so Kiepe. Aber wie sollen die Lösungen aussehen, die wir dringend zur Bewältigung der städtischen Krise brauchen? Eine noch radikalere Parkraumbewirtschaftung, Erhebung der City-Maut oder sogar eine gänzliche Sperrung der Stadtkerne für Pkw und Lastwagen? Oder müssen wir in der Stadt vorrangig Bus, Bahn und Fahrrad Beine machen? Müssen wir die Alternativen zum Auto stärken, damit der motorisierte Individualverkehr Platz findet und überhaupt noch rollen kann?

Die städtischen Verkehrsprobleme standen im Mittelpunkt der Diskussion des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“. Kernfrage: Wie kommen wir zu einem wirklich zukunftsfähigen Stadt- und Regionalverkehr?

Minister Heyer hatte eingangs das städtische Verkehrselend skizziert. Immense und teure Stauzeiten, Lärm, Luftverpestung und eine wachsende Aggressivität aller Verkehrsteilnehmer kennzeichneten die Situation. Kinder könnten nicht alleine den Schulweg bewältigen, aber auch das größer werdende Heer der Alten habe Angst vor der Straße. Der Güterverkehr solle mit seinen Schwertransportern bis in die letzten Winkel der Stadt und soll nach allen Prognosen auch noch weiter wachsen – und zwar sogar noch erheblich schneller als der Personenverkehr. „Wir müssen den Menschen attraktive Mobilitätsangebote jenseits des eigenen Pkw machen, schon allein um den Autoverkehr weiter zu ermöglichen,“ ist Heyer

überzeugt. Die *autogerechte Stadt* sei gescheitert, betonierte Hochstrassen würden teilweise schon wieder abgerissen. Und wo ist die *Stadt der kurzen Wege*? Sie bleibt auf der Strecke, wenn der Rotstift regiert und immer mehr Schulen zusammengelegt werden, wenn der Weg zum Arbeitsplatz immer länger wird und die Disco-Nacht in der entfernten Großstadt stattfindet.

Heyer sieht keine schnelle Lösung. Die notwendige Umsteuerung mit dem Leitbild des intelligenten multimobilen Verkehrsteilnehmers, der die unterschiedlichsten Verkehrsmittel nutzt und optimal miteinander verknüpft, brauche Zeit. Mobilitätsmanagement werde immer wichtiger und mit ihm die Schnittstellen: Bahnhöfe, Haltestellen, Fahrradstationen, Park & Ride, Park & Bike, Car-Sharing und Citylogistik.

Die Krise in den Städten ist nicht nur mit klassischen verkehrspolitischen Instrumenten zu meistern. Die Siedlungspolitik und Instrumente der Raumordnung werden dabei immer wichtiger, und sie sind auch wirkungsvoller. Heinrich Nöthe, Referatsleiter *Forschung* im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW), erinnerte daran, dass sich jede Stadt im Jahr zu etwa 2 Prozent umbauet. In zehn Jahren werde damit ein Fünftel der Stadt erneuert. Der Zusammenschluss von Bau- und Wohnungswesen mit dem Verkehr zu einem Ministerium sei das richtige Signal, um siedlungspolitisch die Verkehre besser zu steuern und vor allem zu reduzieren.

„Wir müssen die Stadt- und Verkehrsplanung wieder zusammenbringen,“ verlangte auch Folkert Kiepe. Die integrierte Planung müsse darauf gerichtet sein, zusätzlichen Autoverkehr zu vermeiden. Konzepte der Nutzungsmischung in den einzelnen Stadtvierteln und bessere Verknüpfungen der Verkehrswege von Fußgängern, Radfahrern, Nahverkehrsnutzern und Autofahrern sollten zu einer Politik der kurzen Wege fortentwickelt werden. So könnten unnötige Verkehrsbewegungen im Nahbereich vermieden und damit wieder Platz für den notwendigen Verkehr geschaffen werden.

Zwingend notwendig ist für den Beigeordneten des DST weiter ein massiver Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs. Nur so könne die von allen gewünschte Mobilität in den Städten bei Reduzierung des Autoverkehrs gesichert werden. Dazu sei eine umfassende Verbesserung der Verkehrswegeinfrastruktur erforderlich. Und die Städte müssten die bisher praktizierte parallele Förderung von ÖPNV und Autoverkehr aufgeben. „Hierzu haben die Städte weder die Fläche noch das Geld,“ so Kiepe.

Als erfreuliches Beispiel für ÖPNV-Verbesserungen nannte Kiepe die Stadt Karlsruhe, die mit großem Engagement ein integriertes Schienensystem auf die Beine gestellt habe und dabei neben den Gleisen der Stadtbahn auch das Schienennetz der Deutschen Bahn AG und Industriegleise nutze. Derartigen Maßnahmen müsse oberste Priorität eingeräumt werden. Voraussetzung für deren Umsetzung sei eine stärkere Mitfinanzierung durch den Bund. Der DST fordert in diesem Zusammenhang, den für den Ausbau des ÖPNV in den Städten zweckgebundenen Anteil an der Mineralölsteuer um zehn Pfennig pro Liter anzuheben. Generell sei eine neue Aufgabenteilung notwendig, bei der die Verkehrsunternehmen für

den Betrieb und die öffentliche Hand für die Infrastruktur - auch finanziell - zuständig wären.

Die ÖPNV-Strategie muss für den Interessenvertreter der Kommunen an eine konsequente Ordnungspolitik zum Kfz-Verkehr gekoppelt sein. In diesem Zusammenhang sollte nach Auffassung von Kiepe auch einmal grundsätzlich über die Frage nachgedacht werden, ob es richtig ist, die Stellplatzpflicht an das Baurecht zu binden und damit insbesondere den Wohnungsbau zu verteuern, oder ob statt dessen die Stellplatzpflicht nicht besser an den Kfz-Erwerb geknüpft werden sollte. Notwendig sei eine Entlastung der Stadtkerne von Autoverkehr u.a. durch eine Reduzierung der Dauerparkplätze, durch die umfassende Bewirtschaftung der Dauer- und Kurzzeitparkplätze sowie durch die Staffelung der Parkgebühren je nach Lage der Parkplätze zum Zentrum hin. Niemand habe etwas gegen das Auto. Aber es sei skandalös, wenn bei verstopften Fernstraßen Auto-Leitsysteme mit ihren Umleitungsempfehlungen die Lenker durch Tempo-30-Gebiete lotsen.

Vom Bundesverkehrswegebau profitieren die Städte nicht nur

Auch Klaus J. Beckmann, Verkehrswissenschaftler am Institut für Stadtbauwesen der RWTH Aachen, bemängelte, dass die städtischen Straßennetze zunehmend als unkontrollierte Überlaufgefäße des Fernstraßennetzes in Anspruch genommen werden. Es müsse verhindert werden, dass bei Sperrung von Bundesfernstraßen die „Umgehungsrouen“ zum Teil durch empfindliche Stadtbereiche (Tempo-30-Zonen) geführt werden.

Grundsätzlich wies Beckmann darauf hin, dass die Wechselwirkungen zwischen Städten bzw. Stadtverkehr und Bundesverkehrswegeplanung (BVWP) nicht ausreichend thematisiert sind. Der Neubau oder Ausbau von Bundesfernstraßen habe in erheblichem Ausmaß auch modale, räumliche und zeitliche Auswirkungen auf die städtischen Verkehrsströme. Hieraus können Konflikte zwischen lokalen Verkehren und den Anforderungen an Führung, Ausbau und Betrieb von Bundesfernstraßen resultieren. So würden mit Ausbaumaßnahmen bei überörtlichen Verkehrswegen zugleich die Einspeisungen in die städtischen Verkehrsnetze verändert. Als Folge müsse mit erwünschten, aber auch mit unerwünschten Wirkungen gerechnet werden. Beispielsweise könne es an Stelle des Übergangs vom Schienenpersonenfernverkehr zum städtischen ÖPNV zu vermehrter Nutzung des Privat-Pkw auch in der Stadt kommen. Umgekehrt kann die stadtnahe Führung einer Autobahn aber auch Entlastungsfunktionen für das Stadtstraßennetz übernehmen und damit Umbauten der so entlasteten Straßen ermöglichen (z.B. Einrichtung eines eigenen Bahnkörpers für die Stadtbahn, von Busspuren, von Anlagen für den ruhenden oder für den nicht motorisierten Verkehr).

Weiter stellte der Aachener Stadtverkehrsexperte fest, dass die Bundesverkehrswege die Anbindungs- und Verbindungsqualitäten beeinflussen. Es sei zwingend erforderlich, dass durch flankierende Maßnahmen projektbedingte unerwünschte Nebenwirkungen auch in städtischen Verkehrsnetzen vermieden bzw. erwünschte Wirkungen sichergestellt werden. So müssten beispielsweise

- Ortsdurchfahrten nach Neubau von Ortsumgehungen umgestaltet,
- Anpassungen des lokalen Straßennetzes nach Veränderungen im Netz der Bundesfernstraßen vorgenommen und
- nach Veränderung von Schienenfernverkehrsanlagen (Strecken, Bahnhöfe) bauliche Elemente von ÖPNV-Netzen angepasst werden.

Derartige Maßnahmen seien systemkonform aus den Mitteln der BVWP zu finanzieren.

Schließlich machte Klaus Beckmann deutlich, dass es für die positiven und negativen Effekte von Bundesstraßenbauprojekten starke regionale Konzentrationen gibt. So beziehen sich die Begünstigungen (u.a. Reisezeit-, Sicherheitsgewinne) eher auf die Fernverkehre bzw. auf die regionsbezogenen Quell- und Zielverkehre und weniger auf die Binnenverkehre von Städten. Die Benachteiligungen durch entsprechende Projekte seien dagegen - evtl. mit Ausnahme der „reinen Ortsumgehungen“ - überwiegend lokal: Flächenbeanspruchungen, Schall- und Schadstoffemissionen/-immissionen, Unfallbelastungen, Trennwirkungen, Beeinträchtigungen der städtebaulichen und landschaftlichen Gestalt. Notwendig sei es, die teilraumbezogenen Wirkungen besonders herauszuarbeiten.

Karstadt und der diskrete Charme des Autokunden

Heinz Plagge, Vorstandsmitglied der Karstadt AG, stellte zunächst fest, dass der Einzelhandel nicht der Hauptverursacher des motorisierten Individualverkehrs mit seinen hohen Wachstumsraten ist. Nur jede fünfte Pkw-Fahrt und jeder zehnte Pkw-km hänge mit dem Einkaufen zusammen. Auch sein Konzern gerate zunehmend in eine verkehrliche Falle. Die Warenhauskette habe den weitaus größten Teil ihres Anlagevermögens in den Innenstädten konzentriert. Zugleich würden diese Innenstädte für Pkw immer schwerer erreichbar. Doch gerade der Autofahrer sei für Karstadt der umsatzrelevanteste Kunde und deshalb hoch willkommen. Vor allem an den einkaufsstarken Tagen werde das eigene Auto von der Kundschaft als Verkehrsmittel bevorzugt. Samstags würde mehr als die Hälfte aller Einkäufer mit dem Auto kommen. Und: Der motorisierte Kunde mache doppelt so häufig größere Einkäufe mit Beträgen über DM 250,- als andere Verkehrsteilnehmer. Bei Fußgängern und Radfahrern dominierten dagegen die kleineren Einkäufe (unter DM 25,-). Dies gelte auch für die ÖPNV-Nutzer, die sich anschließend mit ihren gefüllten Plastiktüten Lastesel-gleich in überfüllte und unpünktliche Busse oder Bahnen zwingen müssten.

Plagge zitierte Zahlen, wonach etwa in Hamburg die Zahl der Autos in den letzten 30 Jahren um 80 Prozent auf fast 750.000 Pkw angestiegen sei. Während desselben Zeitraums sei die Zahl der Parkplätze mit 30.000 in der Innenstadt weitgehend konstant geblieben. Ergebnis: Zwischen 1992 und 1996 seien 25 Prozent weniger Kunden in die Innenstadt gekommen, und der Handel habe 700 Mio. DM Umsatz eingebüßt. Jetzt würden nach Plänen des Verkehrssenators die Parkgebühren nochmals angehoben und die Zahl der Stellplätze reduziert. Das führe zu neuen ideologischen Grabenkämpfen. Richtiger wäre für das Karstadt-Vorstandsmitglied ein komplexes Infrastrukturmanagement, das – wie die folgende Über-

sicht zeigt – eine Vielzahl heterogener Elemente umfasst. Hierzu gehört für Plagge einerseits die Schaffung von innenstadtnahen Parkmöglichkeiten

- mit Parkplätzen direkt an der Fußgängerzone,
- mit Kurzzeitparkplätzen in den Einkaufsstraßen und
- mit Bereitstellung unausgelasteter Parkplätze vor Behörden.



Quelle: Referent; BAG, UP

Andererseits plädierte der Kaufhausmanager für eine bessere Parkraumbewirtschaftung. Dabei sollten

- Dauer- in Kurzzeitparkplätze umgewandelt,
- Parkzeiten verstärkt kontrolliert und
- einheitliche, dynamische Parkleitsysteme eingerichtet werden.

Experimente mit autofreien Innenstädten, wie sie in Aachen und Lübeck durchgeführt wurden, hätten dem Handel dagegen geschadet, resümierte Plagge. Schon kleine Umsatzrückgänge von 3 bis 5 Prozent würden große wirtschaftliche Folgen zeitigen. Es gehe dabei nicht nur um die Gewinnmargen, sondern auch um Arbeitsplätze: „Wir beschäftigen über 100.000 Mitarbeiter in den Innenstädten.“ Zudem habe die Diskussion um die autofreie Stadt zu einer unseligen Polarisierung geführt, die vernünftige Verkehrskonzepte blockiere.

Plagges Statement provozierte heftige Reaktionen: „Die Innenstädte verlieren ihre Lebendigkeit, wenn wir den Pkw-Verkehr weiter forcieren,“ stellte Klaus Beckmann fest. Das Auto vertreibe die Menschen regelrecht aus den Innenstädten, „und das sind doch auch alles Kunden von Karstadt.“ Minister Heyer warnte vor dem Weg in die Sackgasse. Die Kommunen könnten eine noch so tolle Parkraumbewirtschaftung und immer noch mehr Parkplätze einrichten. Sie würden dennoch ganz schnell an Grenzen stoßen. Das Potenzial des Autokunden sei eng begrenzt. „Sie dürfen nicht bei der Forderung nach besseren Möglichkeiten für den motorisierten Individualverkehr stehen bleiben,“ wandte sich Heyer an den Karstadt-Manager, „Sie müssen verstärkt die Potenziale gewinnen, die *nicht* Auto fahren.“ Auch der Handel müsse deshalb über Vernetzungskonzepte mit dem ÖPNV nachdenken. Die Mittel für einen Ausbau der Infrastruktur für noch mehr Autos seien einfach nicht vorhanden. An dieser Erkenntnis könne sich niemand vorbeimogeln.

Rudolf Menke, Geschäftsführer Nahverkehrsservice in Magdeburg, warnte davor, die Mobilitätschancen der anderen Verkehrsteilnehmer durch eine ungebrochene Förderung des Autos weiter einzuschränken. Oft werde vergessen, dass die Autofahrer immer noch in der Minderheit sind. Fußgänger, Busse und Bahnen müssten als die tragenden Säulen des städtischen Verkehrssystems unterstützt werden. Das Auto sei nur das ergänzende Fortbewegungsmittel. Für Menke hat der Stadtverkehr auch eine ästhetische Komponente. „Manchmal stehen wir staunend in schönen alten Stadtzentren, die vom Autoverkehr freigehalten werden – warum gönnen wir uns das eigentlich nicht öfter?“

Peer Steinbrück widersprach Plagges Bewertung der Aachener und Lübecker Experimente. Der Einzelhandel sei dort gar nicht so unzufrieden gewesen. Außerdem wurden hier die Innenstädte nicht wirklich autofrei gemacht. Verschärft wurden lediglich die Zugangsbestimmungen. Die Klage über die schlechte Erreichbarkeit innenstädtischer Warenhäuser gab Steinbrück an den Absender zurück: Es könne nicht Aufgabe der Kommunen sein, jederzeit den Zugang zu privatem Anlagevermögen zu sichern. Hier seien diejenigen gefordert, denen das Anlagevermögen gehört, und die mit ihrem Kundenstrom die Verkehrsprobleme mit verursachen.

Petra Seebauer, Geschäftsführerin des Instituts für Logistik und Verkehrsmanagement (ILV) in Ottobrunn, forderte Plagge auf, seine Kunden besser über den bestehenden Anlieferdienst zu informieren. Dieser ermögliche eine bequeme Durchführung von Einkäufen: Der Kunde suche sich seine Waren aus, die dann am Abend nach der rushhour nach Hause gebracht würden. Viele Kunden wüssten aber gar nicht, dass es bei Karstadt solch einen Service gibt. Das Angebot müsse offensiver publik gemacht werden. Plagge blieb hier aber skeptisch: Sein Unternehmen habe den Lieferservice zwar seit vielen Jahren im Programm. Fast alle Kunden wollten aber ihren Kauf sofort mitnehmen. Er rechne indes damit, dass die Anlieferung durch den boomenden elektronischen Einkauf (*e-commerce*) in den nächsten Jahren stark zunehmen werde.

City-Maut: Wegelagerei oder vernünftige Verkehrssteuerung?

Kontrovers wurde auch die *City-Maut* diskutiert. Für Matthias Moser, Direktor bei der Deutschen Bank in Frankfurt, besteht auch beim Stadtverkehr die Lösung der Finanzierungsprobleme in der Umlegung der Kosten auf die Nutzer. Am Beispiel des Warnow-Tunnels der Stadt Rostock berichtete der Bankmanager über die praktische Umsetzung einer Maut und zeigte auch die hiermit verbundenen Chancen und Probleme auf. Die Querung der Warnow mit Hilfe eines 800 m langen Tunnels sei das erste privat finanzierte Infrastrukturprojekt dieser Art in Deutschland. Moser sieht in der City-Maut enorme Einnahmepotenziale. In Rostock werde mit knapp 25.000 Autos am Tag kalkuliert, die eine Maut von 3,50 bis 4,00 Mark bezahlen sollen. „So können wir einen Tunnel für 420 Millionen Mark finanzieren - ohne einen eigenen Beitrag der Stadt.“ In Lübeck sei zur Querung der Trave ein ähnliches Projekt geplant.

Technisch sei die Mauterhebung kein Problem mehr. Über einen kleinen Chip an der Windschutzscheibe würden die gefahrenen Kilometer registriert. Bei der Abrechnung könne die Tageszeit – nachts ist die Fahrt billiger als während der Stoßzeiten – berücksichtigt werden. Lenkungseffekte seien somit leicht erzielbar. Über eine Ausschreibung suche die Stadt einen geeigneten Betreiber des Systems, das sich komplett aus den Einnahmen der Maut finanziere. Notwendige staatliche Gelder: *keine!*

Die Festsetzung der Maut dürfe aber nicht den privaten Betreibern überlassen bleiben, so der Bankdirektor. Vielmehr müsse die Entscheidung über die Höhe des Preises der Kommune vorbehalten bleiben. So werde sichergestellt, dass die Verkehrsströme mit dem Tarifsystem gezielt beeinflusst werden können. Die Maut sollte aber nicht als öffentlich-rechtliche Gebühr festgelegt werden, weil dies Kostendeckung und Beachtung des Äquivalenzprinzips erfordere. Grundsätzlich bleibe bei jeder Privatisierung aber ein Zielkonflikt bestehen: Der Betreiber werde versuchen, möglichst viele Kraftfahrzeuge durch seinen Tunnel oder über seine Straße zu schleusen. Dies müsse aber nicht zwangsläufig mit den verkehrspolitischen Zielvorstellungen der Stadt übereinstimmen.

Als „Rückfall in das Mittelalter“ mit völlig unzeitgemäßen Zollschränken und Zugangsbeschränkungen verurteilte Alfred-Herwig Fischer, Verkehrsexperte von DaimlerChrysler in

Stuttgart, die City-Maut. Eine solche Eintrittsgebühr in die Stadt sei zudem unsozial und würde nur den Privilegierten nützen. Getreu der alten Maxime von Friedrich Liszt müsse ein allgemein zugängliches Verkehrswesen die oberste Leitlinie bleiben. Die City-Maut sei dagegen „ein Willkürinstrument zur Verkehrsbeeinflussung“ mit einer privatmonopolistischen Tendenz. „Da gehen bei mir die Alarmglocken hoch.“

„Das ist eben *kein* Rückfall ins Mittelalter!“, wehrte sich der Kasseler Verkehrsprofessor Helmut Holzapfel gegen eine Verurteilung der Maut als Wegelagerei. Überall werden heute Gebühren erhoben, die wir im Alltag gar nicht mehr zur Kenntnis nehmen. Warum sei man ausgerechnet in Sachen City-Maut so skeptisch? Zudem zeigten die Erfahrungen von Oslo interessante Perspektiven. Dort hätten nämlich nicht die innerstädtischen Kaufhäuser, sondern die Supermärkte am Stadtrand Kunden verloren, weil auch die Rückkehrer vom Einkauf vor der Einfahrt in die Innenstadt die Gebühr bezahlen müssen. „Es ist also genau das Gegenteil von dem passiert, was alle befürchtet haben,“ so Holzapfel.

Für Klaus Beckmann ist die City-Maut dagegen schlicht Unsinn. „Das führt nur zu unkalkulierbaren Verlagerungen des Verkehrs. Ich bin 'mal gespannt, wie viele Autos in Rostock den Tunnel umfahren werden.“ Eine bessere Lösung seien schon Straßenbenutzungsgebühren mit sozial flankierten Tarifen. Grundsätzlich stehe fest, dass der Verkehr ein neues Finanzierungskonzept brauche. Schon allein, um die vorhandene Infrastruktur zu erhalten und zu erneuern, seien gewaltige Investitionen notwendig. Ein „absoluter Gegner“ der City-Maut ist auch Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Jürgen Heyer. Die Stadt als Erlebnisraum dürfe nicht mit dem Stigma einer Maut diskreditiert werden. Und der DST befürchtet, dass durch eine City-Maut der Verkehr insgesamt nicht abnehmen, sondern lediglich in andere - bisher weniger belastete - Bereiche verdrängt würde. Eine solche Entwicklung hätte sowohl negative Auswirkungen auf die Wirtschaft - insbesondere auf den Einzelhandel in den Städten - als auch auf eine ökologisch orientierte Stadt- und Regionalentwicklung. Die städtischen Unternehmen würden auf die abwandernde Kaufkraft mit Gewerbegebieten und Einkaufszentren „auf der grünen Wiese“ reagieren. Folge wäre eine weitere Zersiedelung der Landschaft.

Der ÖPNV wird das Spiel gewinnen!

Viel gelobter Hoffnungsträger beim Treffen des Gesprächskreises war Volker Sparmann, Geschäftsführer des Rhein-Main-Verkehrsverbundes (RMV). Diese private Verkehrsgesellschaft gehört 15 Landkreisen, 11 großen Städten und dem Land Hessen. Sparmann machte in seinem Vortrag über modernes Verkehrsmanagement deutlich, dass die graue Maus des ÖPNV bunter und selbstbewusster wird. Und sie hat, wie die Bilanzen belegen, erste Erfolge. Sparmann versucht für sein Unternehmen eine neue Philosophie durchzusetzen. Kernsätze sind dabei:

- Der Service ist viel wichtiger als die reine Beförderungsleistung.
- Die Erwartungen und Bedürfnisse der Kunden haben Vorrang gegenüber allen organisatorischen und technischen Elementen des Verkehrsmanagements.

- Informationsstrategien müssen im Mittelpunkt stehen und nicht Steuerungsstrategien.
- Nicht die Politik, nicht die Industrie, nicht die Provider sind wichtig, sondern allein der Kunde.
- Der Kunde bestimmt das Produkt und nicht das Verkehrsunternehmen.

Sparmann versteht seinen Verkehrsverbund als intermodalen Service-Dienstleister, der sich als neue zusätzliche Ebene zwischen den Markt und die Verkehrsunternehmen schiebt. Durch ein effizientes Verkehrsmanagement werden die Verkehrsprobleme zukunftsweisend gelöst. Zur Anwendung kommen intermodale Ansätze, die dazu beitragen, die begrenzten Ressourcen der Infrastruktur optimal zu nutzen. Dabei spielen innovative und individualisierte Informationssysteme eine wichtigere Rolle als entsprechende Steuerungsstrategien der Verkehrsströme. Gerade in diesem Sektor vollziehen sich rasante technologische Entwicklungen, die eine Harmonisierung der Spielregeln erfordern. Entscheidend ist für Sparmann, dass die einzelnen Managementinstrumente marktnah und ökonomisch, aber auch sozial und ökologisch verträglich eingesetzt werden. So könne die Mobilität bei weniger Verkehr gesichert und insbesondere die Kooperation der verschiedenen Verkehrsmittel verbessert werden.

Die vom ÖPNV-Manager in Berlin vorgelegten Zahlen bestätigen den in Gang gekommenen Aufwärtstrend. Der RMV befördere jetzt - vier Jahre nach dem Start - 570 Millionen Fahrgäste. Das bedeute eine Steigerung um 50 Millionen. Dabei werde das Motto praktiziert:

- Verbesserungen des Verkehrsangebots und mehr Fahrgäste mit den verfügbaren Einnahmen und ohne höhere Kosten!

„Wir haben 160.000 Semester-Tickets verkauft, mehr als 100.000 Jahreskarten, 120.000 Job-Tickets, und es gibt keine große Sport- oder Kulturveranstaltung ohne das Kombi-Ticket.“ Die inzwischen erreichte Kundenbindung sei sehr viel intensiver als in anderen vergleichbaren Regionen. Zum Angebot gehöre auch eine Jahreskarte mit dem so genannten Carpool-Ticket, die „gigantische Zuwachsraten“ (Sparmann) verzeichne. Wer diese Jahreskarte für den öffentlichen Verkehr kaufe, sei berechtigt, zu einem attraktiven Preis im Sommer ein Cabrio zu mieten, einen Umzugs-Lkw zu ordern oder einen Kleinbus für den Familienausflug. So werde es leichter, auf das eigene Auto zu verzichten. „Veränderte Lebensstile verlangen immer individuellere, maßgeschneiderte Angebote. Darauf müssen wir uns einstellen,“ so der RMV-Geschäftsführer.

Neue Wege geht das Unternehmen auch bei der Abrechnung. Elektronisches Bezahlen über die Mobilitäts-Chipkarte ersetzt den Geldbeutel. Informieren, buchen, bargeldlos zahlen – was sonst an drei Schaltern abgewickelt wird, geschieht in einem einzigen Vorgang. Und die geregelte Schalterstunde wird von einem Service abgelöst, der zuverlässig arbeitet und rund um die Uhr in Anspruch genommen werden kann. Solche Serviceverbesserungen seien branchenweit notwendig. Dabei müsse in vielen Verkehrsbetrieben - und insbesondere auch bei der Bahn - ein Umdenken erfolgen. „Dienstleistungen sind nichts negatives - das müssen

wir unseren Mitarbeitern klar machen! Wir müssen den Kunden neu entdecken und ihn in den Mittelpunkt unserer Arbeit stellen.“

Bei der *neuen Mobilität* setzt Sparmann auf den modernen Menschen, der verschiedene Verkehrsmittel multimodal nutzt und dabei die Wegeketten optimal kombiniert. Für den Nahverkehrsmanager steht auch fest: „Die Bereitschaft zur Veränderung der Verkehrsmittelwahl ist grundsätzlich vorhanden.“ In Rhein-Main würden inzwischen mehr als die Hälfte der Bewohner nicht mehr emotional, sondern rational entscheiden, welches Verkehrsmittel sie benutzen. Dabei muss das Verkehrsmanagement dem Kunden die Möglichkeit geben, die Verkehrsalternativen vor der Verkehrsdurchführung zu analysieren. Sparmann ist sicher, dass die vielschichtigen Aktivitäten des RMV in seiner Region zum Erfolg führen: „Wir werden das Spiel gewinnen!“

Um die Attraktivität noch weiter zu verbessern, engagiert sich die Rhein-Main-Region in WAYflow, einem vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen seines Forschungsprogramms „Mobilität und Verkehr“ geförderten Projekt. Ziel ist hierbei, mittels eines zukunftsweisenden, ganzheitlichen Lösungsansatzes ein marketingorientiertes Mobilitätsmanagement zu entwickeln.

Auch anderenorts hat sich der ÖPNV gemausert. „Es gibt schon viele Sparmänner,“ beobachtet Bernd Törkel, Referatsleiter im BMVBW. Jetzt komme es darauf an, den ÖPNV wettbewerbsfähiger zu machen. Das Totenglöckchen des öffentlichen Verkehrs läute jedenfalls noch lange nicht. Hierfür sind für Heinz Ruhnau, ehemaliger Vorstandsvorsitzender der Deutschen Lufthansa, neue Ideen und eine Neuordnung der verkehrspolitischen Prioritäten erforderlich. Man müsse endlich Antworten auf die Frage geben, warum der ÖPNV seit Jahren so unattraktiv ist. Ruhnau sieht eine Ursache in der schlechten Qualität des Verkehrsmanagements. Hier seien deutliche Effizienzverbesserungen möglich und nötig. In den Vordergrund aller Bemühungen müssen die Bedürfnisse des Kunden gestellt werden. „Darum muss es gehen und nicht um perfekte technische Lösungen, die dem Fahrgast nichts bringen!“ Erste zarte Erfolge des Umsteuerns in diese Richtung erkennt NRW-Verkehrsminister Steinbrück: Es werden wieder Kunden gewonnen, und der Kostendeckungsgrad von Bussen und Bahnen ist auf immerhin 68 Prozent angestiegen. Gleichwohl bleibe der öffentliche Verkehr damit immer noch hochgradig defizitär. Die begonnene Aufwärtsbewegung könnte jetzt aber neue Bedrohungspotenziale abstoppen.

Neues Unheil für Busse und Bahnen: Brüssel fordert das Ende der Quersubventionierung

Gefahr droht für Folkert Kiepe vom DST vor allem, wenn die Quersubventionierung des ÖPNV aus den Überschüssen der Stadtwerke wegfalle. Für jeden Konzern sei es die selbstverständlichste Praxis, dass eine florierende Sparte die roten Zahlen einer anderen Sparte ausgleiche. Ausgerechnet den Städten wolle Brüssel jetzt verbieten, dass ihre Betriebe Gewinne und Verluste miteinander verrechnen. Nach Ansicht der EU-Kommission wirkt die Quersubventionierung bei der Liberalisierung des Öffentlichen Verkehrs wettbewerbsverzer-

rend. Sie verhindere eine Chancengleichheit für konkurrierende Anbieter. „Damit wird den Städten praktisch verboten, überhaupt noch zu wirtschaften,“ machte Kiepe seinem Ärger Luft.

Gleichzeitig sinken durch die wachsende Konkurrenz auf dem Strommarkt die Tarife. Damit schmelzen die Überschüsse der Stadtwerke und die Möglichkeit einer Quersubventionierung selbst bei einem Einlenken Brüssels ohnehin deutlich ab. Und auch die Neuregelung für den Schülerverkehr im ländlichen Raum (§ 45) wird ein zusätzliches Loch in die Kasse des ÖPNV reißen. Unheil droht also von verschiedenen Seiten.

Kiepe verlangte schnellen finanziellen Ersatz für die Städte, um den Kollaps des Systems zu vermeiden. Er plädierte dafür, die Kilometer-Pauschale zu überdenken, die ohnehin eine verkehrspolitisch fragwürdige „Zersiedlungsprämie für Stadtflüchtlinge mit eigenem Pkw“ sei. Diese sollte zumindest in eine allgemeine Entfernungspauschale für alle Verkehrsteilnehmer – also auch für ÖPNV- und Fahrradnutzer sowie für Fußgänger – umgewandelt oder – mit einer sozialen Komponente für Fernpendler – ganz abgeschafft werden. Bei einer Reduzierung von 70 auf 50 Pfennig käme es zu Einsparungen von 1,7 Mrd. DM - eine Summe, die fast deckungsgleich mit den Verlusten sei, die durch die drohende Beseitigung des steuerlichen Querverbundes entstünden. Peter Westenberger, ehemals BUND-Geschäftsführer, jetzt in Diensten der Deutschen Bahn, unterstützte Kiepes Vorstoß. Die Neuregelung der Kilometer-Pauschale sei ein essentielles Steuerungsinstrument, das endlich angepackt werden müsse. Westenberger vermisst hier die notwendige Umsetzung verkehrspolitischer Leitlinien. Sinnvolle Ziele würden zwar öffentlich propagiert, fänden dann anschließend jedoch nicht konsequent genug ihren Niederschlag in der Praxis. „Hier muss den Bekenntnissen endlich die richtige Politik folgen.“

Bernd Törkel stellte die provozierende Frage, ob wir nicht eigentlich mit der vorhandenen Finanzdecke auskommen können. Immerhin fließen jährlich 30 Mrd. DM in das öffentliche Verkehrssystem. Hierüber gingen die Meinungen auseinander. In der Diskussionsrunde bestand weitgehender Konsens aber darüber, dass der ÖPNV mehr Effizienz, mehr Kreativität und eine höhere Produktivität entwickeln muss, um seine Finanzierungsprobleme wenigstens partiell selbst zu lösen. Ebenso traute wie traurige Eintracht herrschte auch darüber, dass die finanzielle Situation der öffentlichen Hände bedrückend bleiben und sich in den nächsten Jahren eher noch verschlechtern wird. Für kostspielige Infrastrukturprojekte stehe zukünftig also immer weniger Geld zur Verfügung. Und der BVWP ist schon jetzt mit 90 Mrd. DM unterfinanziert. Wo aber lässt sich Geld einsparen? Wo lassen sich neue Geldquellen erschließen?

Die Hoffnungen von Verkehrsminister Steinbrück ruhen auf der neuen entfernungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, die 2003 eingeführt werden soll. Hier können bei einer offensiven Erhebung, wie er sie befürwortete, bis zu 3 Mrd. DM in die öffentlichen Kassen fließen. Diese Einnahmen sollen ein Äquivalent der erheblichen Ausgaben sein, die der Lkw-Verkehr für Unterhaltungs- und Instandsetzungsinvestitionen ins Straßennetz verursacht. Horst Ruhnau, Staatssekretär a.D., plädierte für eine klare Zweckbindung der eingesammelten Gebüh-

ren. Es stehe generell außer Frage, dass der Staat neue Finanzierungskonzepte braucht. „Lasst uns doch mit der Schwerverkehrsabgabe einmal anfangen.“

Warum ist jeder Autobahn-Kilometer in Frankreich oder Italien so viel billiger?

Peer Steinbrück hat noch eine zweite Stellschraube im Visier: *die Vergoldung vieler Verkehrsinvestitionen!* Der nordrhein-westfälische Wirtschafts- und Verkehrsminister kritisierte die in der Bundesrepublik viel zu teure Infrastruktur vehement. „Unsere Loks sind zu schwer, der laufende Autobahnkilometer ist in Frankreich um 20 Prozent billiger, und unsere Standards und rechtlichen Regelungen sind uferlos.“ Um auch dem letzten testosterongesteuerten Raser noch eine unfallfreie Kurvenfahrt zu garantieren, würden etwa Autobahn-Auffahrten mit großzügigsten Radien ausgelegt, die sie um ein Drittel verteuern. „Wir haben in Deutschland die Neigung, Infrastruktur mit goldenem Outfit zu bauen.“ Dieser Luxus sei auf Dauer nicht mehr zu finanzieren.

Auch Helmut Holzapfel nahm die aus seiner Sicht übertriebenen Sicherheitsrichtlinien aufs Korn. Hier müsse die Devise lauten: „Ganz hart rangehen! Wir können Fahrzeug-, Straßen- und Schienenbau um 25 Prozent billiger haben, wahrscheinlich sogar um 30 Prozent, ohne dass die Sicherheit darunter leidet.“ In den einschlägigen Kommissionen habe vor allem die Bauindustrie dafür gesorgt, dass die Standards immer anspruchsvoller geworden seien. Die italienischen Autobahnen kosteten deutlich weniger als die deutschen, und es passierten weniger Unfälle als bei uns. Ein wenig Wasser goss Heinrich Nöthe aus dem BMVBW in den Wein: Natürlich sei es möglich, die Standards „herunter zu leveln. Aber lassen Sie ‘mal etwas passieren!“ Gerade die Politiker seien die ersten, die dann nach einer Erhöhung der Sicherheitsanforderungen riefen.

Citylogistik nutzt der Wirtschaft und der Umwelt

In der Diskussion über Citylogistik und städtischen Güterverkehr wurde deutlich, dass sich mit einer vernünftigen Bündelung von Warenströmen in erheblichem Ausmaß Verkehr und Kosten sparen lassen. Und auch die Umwelt profitiert davon, wenn an Stelle vieler Kleintransporte ein gebündelter Transport mit hoher Auslastung erfolgt. Die Ottobrunner Verkehrsexpertin Petra Seebauer berichtete über die Erfolge der Aktivitäten des ILV, die im Großraum München auf

- Verkehrsreduzierung,
- Verkehrsverlagerung und
- umweltverträgliche Gestaltung des Verkehrs

zielen. In einer konzertierten Aktion von verladender Industrie, Handel und Logistikdienstleistern konnten die Berührungspunkte zwischen den Wettbewerbern überwunden werden. Jetzt rollt die Birkel-Nudel gemeinsam mit dem Bahlsen-Keks und dem Hengstenberg-Essig auf einem Lkw ins Warenhaus. Und alle profitieren davon! Dabei sind effektive Kosteneinsparungen für die beteiligten Wirtschaftsunternehmen das entscheidende Kriteri-

um dafür, dass auch ökologische und verkehrliche Ziele verfolgt werden. Wichtig sei, dass eine neutrale Instanz das Kooperationsmanagement zur Steuerung und Abstimmung der Bündelungen sowie zur Aufteilung der erwirtschafteten Erfolge übernimmt. Damit würden die unvermeidbaren Konfliktpotenziale verringert.

Das Münchener Modell zeigt, dass die Selbstorganisation von Wirtschaftspartnern erhebliche Impulse in Richtung einer Restrukturierung von Warenverteilströmen auszulösen vermag. Dabei können sowohl die verladende Industrie als auch das Transportgewerbe und Handelsunternehmen effizientere Transportketten initiieren und betreiben. Wegen ihrer hohen Kostensenkungspotenziale wurden in München vorrangig Herstellerkooperationen aktiviert. Beispielsweise schlossen sich die verschiedensten Firmen der Branchen

- Nahrungs- und Genussmittel,
- Körperpflege- und Waschmittelindustrie,
- Papier-, Büro- und Schreibwarenindustrie sowie
- Hausgerätehersteller

zusammen und konnten ihre Warenströme ressourcensparend bündeln. Da so große wirtschaftliche Erfolge erzielt wurden, sind für einige dieser Bereiche Ausweitungen des Systems über die Region München hinaus geplant. Unterstützt wird weiter die Bildung von Speditiionskooperationen. Es kommt zum Austausch von Ladungen. Jedes Transportunternehmen speist die erhaltenen Sendungen in sein Feinverteilungsnetz am eigenen Standort ein und nutzt so Bündelungsvorteile. Auch der Handel wurde in das System der Citylogistik einbezogen. Dabei stellte Petra Seebauer fest, dass vor allem Kaufhauskonzerne, Facheinzelhandelsunternehmen und der Großhandel schon seit Jahren eine weitentwickelte Beschaffungslogistik ihrer Kaufstätten installiert haben.

Die Ermittlungen des ILV machen deutlich, dass der Prozentsatz, um den die Warenverteilungskosten durch Kooperation gesenkt werden können, nicht von der Höhe der eingebrachten Tonnage, sondern von der Zahl der Teilnehmer und damit von der Menge der Bündelungsfälle abhängt. Ab einem Bündelungsgrad von ca. 30% liege das Einsparpotenzial schon bei 5 bis 10%. Diese wirtschaftlichen Vorteile werden ergänzt durch verkehrliche und ökologische Effekte. Dabei zeigt sich, dass citylogistische Verbesserungen nur kleine Schritte zur Verkehrsreduzierung darstellen. In der ökologischen Bilanz schlagen sie jedoch deutlich zu Buche. Bekanntlich ist jedes zehnte Kraftfahrzeug, das heute in die Innenstadt fährt, ein Lkw. Petra Seebauer rechnet damit, dass rund 30 Prozent dieser Verkehre mit Hilfe einer zeitgemäßen Citylogistik eingespart werden könnten. Das wären zwar nur 3% des gesamten Stadtverkehrs. Angesichts der gewaltigen Schadstoffemissionen der Lkw, angesichts des Lärms und der Behinderungen durch städtischen Güterverkehr wären hiermit aber große Erleichterungen für Mensch und Umwelt verbunden. Nicht zuletzt aus diesem Grund sollte der Optimierung des Wirtschaftsverkehrs durch Maßnahmen der Citylogistik verstärkt Beachtung geschenkt werden.

Nur der ÖPNV kann unsere Stadtverkehrsprobleme lösen

In abschließenden Stellungnahmen skizzierten Diskussionsteilnehmer noch einmal aus ihrer Perspektive wichtige Handlungsfelder. Für Helmut Holzapfel ist in der Vergangenheit im Verkehr zuviel am Kunden vorbei entwickelt worden. „Wir müssen vor allem den Kunden wieder neu entdecken!“ In diese Richtung geht auch die Forderung von Minister Heyer nach der Erschließung zusätzlicher Kundenpotenziale. Insbesondere müsse sich der Modal Split zugunsten von Bussen und Bahnen verändern, denn in der bestehenden finanziellen Lage könne nur der ÖPNV unsere Stadtverkehrsprobleme lösen. Dabei sei es notwendig, die Möglichkeiten der Kooperation und Vernetzung zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern, aber auch zwischen den verschiedenen Anbietern öffentlicher Verkehrsleistungen verstärkt auszuschöpfen.

Folkert Kiepe vom DST betonte, dass die Städte in der Vergangenheit bereits viel zur Verbesserung des Stadtverkehrs getan haben. Angesichts des ständig steigenden Motorisierungsgrades in Ost- und Westdeutschland seien aber flankierende Maßnahmen durch den Bund notwendig. Kiepe rief Bundestag und Bundesregierung auf, endlich die entscheidenden Schritte für eine Wende in der Verkehrspolitik zu gehen, damit die Städte auch in Zukunft zum Wohnen geeignet, als Wirtschaftsstandorte funktionsfähig sowie als Kultur- und Kommunikationszentren attraktiv - d.h. kurz gesagt - lebenswert bleiben.

Das erfordert für Peer Steinbrück eine Neugestaltung der Verantwortungszuordnung für Verkehr einerseits und Infrastruktur andererseits mit parallelen Anpassungen der Finanzverantwortung. Der NRW-Verkehrsminister plädierte weiter dafür, intensiver auf Instrumente der Raumordnung zu setzen. Hiermit könne erheblich mehr bewegt werden als mit dem Drehen an verkehrspolitischen Stellschrauben. Man müsse u.a. versuchen, durch politische Bodenpreise Familien in den Städten zu halten. „Damit löst sich ein Teil der städtischen Verkehrsprobleme von selbst.“

Für Steinbrück gibt es auch beim Stadtverkehr nicht nur den Engpass *Geld*. Insbesondere mangle es auch an effizientem Verkehrsmanagement. „Hier können noch erhebliche Ressourcen erschlossen werden. Weiter müsse man die Prioritäten bei der Mittelverwendung neu festlegen. Angesichts schrumpfender Finanzierungsspielräume und verstärkter Bemühungen um einen Abbau öffentlicher Schulden sei es auch bei der verkehrlichen Infrastruktur unserer Städte höchste Zeit, Erhaltungsinvestitionen und Lückenschlüssen einen Vorrang vor Neubauprojekten einzuräumen. Das setze in vielen Fällen auch voraus, dass die verschiedenen Politikbereiche auch bereit sind, ihre Kooperation zum Wohl unserer Städte und damit unserer Bürger zu verbessern.“

Moderation

Peer Steinbrück

Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Referenten

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Einführungsreferat zum Veranstaltungsthema

Folkert Kiepe

Beigeordneter des Deutschen Städtetages, Köln und Berlin

Integrierte Planung für den Stadtverkehr

Prof. Dr. Klaus J. Beckmann

Institut für Stadtbauwesen RWTH Aachen

Bundesverkehrswegeplan und Städte

Heinz Plagge

Vorstandsmitglied der Karstadt AG, Essen

Verkehr und städtischer Handel

Dr. Petra Seebauer

Geschäftsführerin der ILV

Institut für Logistik und Verkehrsmanagement GmbH, Ottobrunn/München

Citylogistik

Matthias Moser

Direktor Deutsche Bank AG, Leiter Projektfinanzierung, Frankfurt a. M.

Citymaut

Volker Sparmann

Geschäftsführer des Rhein-Main-Verkehrsverbundes RMV, Hofheim

Verkehrsmanagement in der Stadt

Verfasser des Berichts

Manfred Kriener

Journalist, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Wachstum in den Stau?

In Zeiten eines ungebremsst wachsenden Verkehrs wird die Mobilitätssicherung zu einem immer größeren Problem. Der Gesprächskreis „Innovative Verkehrspolitik“ diskutierte über Lenkungsstrategien und Möglichkeiten einer Verlagerung des Straßenverkehrs.

„Fährst Du mit der Bahn, dann kannst Du was erleben!“ Wer heute einen internationalen Gütertransport durch mehrere Länder möglichst umweltfreundlich abwickeln will, wird dieser Erkenntnis ganz neue Sinngelänge abgewinnen. Abenteuer auf der Schiene: Während der Lkw-Spediteur für seinen Kunden innerhalb von Minuten ein Angebot mit Routenplanung und detaillierter Transportabwicklung zusammenstellt, kann das bei der Bahn schon mal ein, zwei Wochen dauern. Im vereinten Europa von 1997 „hat die Eisenbahn immer noch eine Organisation wie vor 130 Jahren,“ kritisiert der Karlsruher Verkehrswissenschaftler Werner Rothengatter. Die herrschende Kleinstaaterei mache einen Schienentransport quer durch den Kontinent fast unmöglich. Untersuchungen zur Konkurrenzfähigkeit der Bahn hätten einen insgesamt „erschreckenden Qualitätszustand“ offenbart.

Zugleich werde die Schiene im Wettbewerb mit der Straße systematisch benachteiligt. Beides zusammen - mangelnde Attraktivität einerseits und Wettbewerbsverzerrungen andererseits - haben nach Rothengatters Einschätzung dafür gesorgt, dass der Anteil der von Zügen transportierten Güter von 32 Prozent (1970) auf 14,5 Prozent (1994) in den Keller gefallen ist. Tendenz: weiter abwärts. Der Verkehrsprofessor vom Institut für Wirtschaftspolitik der Universität Karlsruhe war der Hauptreferent beim zweiten Treffen des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“, zu dem die Friedrich-Ebert-Stiftung im September 1997 renommierte Experten nach Düsseldorf eingeladen hatte.

Wie kann man den eskalierenden Straßenverkehr stärker auf Schiene und Wasser verlagern? Das war die zentrale Fragestellung. Daneben diskutierte die Runde über neue Finanzierungskonzepte im Verkehr, über die „intelligente Straße“, die Verkehrssicherheit, über neue und alte Mobilitätsbegriffe, über „guten“ und „schlechten“ Verkehr und über den Bundesverkehrswegeplan, der als langfristiger Planungsrahmen für den Infrastrukturausbau zunehmend zu versagen droht. Mitte nächsten Jahres will der Gesprächskreis der Öffentlichkeit sein Konzept für eine innovative Verkehrspolitik vorlegen.

Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Schiene

Verkehrspolitik bedeutet heute mehr denn je, die Mobilität für den Bürger überhaupt noch aufrecht zu erhalten. „Die Leute lieben die Mobilität,“ beschrieb Marcus Breitschwerdt, Bereichsleiter Verkehr und Umwelt bei Daimler-Benz, die beinahe libidinösen Bindungen des modernen Menschen an Bewegung und Vorwärtskommen. Doch wenn das Auto im Stau mit schon fast naturgesetzlicher Regelmäßigkeit zur Immobilie verkommt, stellt sich mit zunehmender Brisanz die Frage, wie eine umweltfreundliche Verlagerung von Straßenverkehr

und ein insgesamt vernünftiger Mix der verschiedenen Verkehrsträger zu bewerkstelligen ist. Eine Entspannung ist nirgendwo in Sicht. Nicht nur die jüngste Shell-Prognose verheißt ein ungebremsst steigendes Verkehrsaufkommen auch für die nächsten Jahre. Der Luftverkehr verzeichne „geradezu atemberaubende Zuwächse“, aber auch beim Auto gingen die Zulassungszahlen weiter nach oben, charakterisierte Ulrich Schüller, Gruppenleiter Verkehr im nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministerium, die Ausgangslage. Zugleich ist eine nennenswerte Verdichtung des Straßennetzes in den Ballungsräumen nicht mehr möglich. Ein beängstigend wachsender Verkehr steht engen finanziellen und räumlichen Grenzen beim Ausbau der Infrastruktur gegenüber. Wie kann vermieden werden, dass der Verkehr in den Stau wächst? Wie kommt man aus dieser Sackgasse heraus?

Im Güterverkehr läuft die Entwicklung schon seit mehr als 20 Jahren in die falsche Richtung. Nach wie vor bleibt die notwendige Wettbewerbsharmonisierung ein Wunschtraum. Die umweltfreundlichen Verkehrsträger verlieren Marktanteile, und die Straße wird mehr und mehr zum rollenden Förderband für Industrie und Handel. Vor allem nach der europäischen Liberalisierung von 1985 explodierte das Brummi-Aufkommen auf den Straßen. Verkehrsforscher Rothengatter diagnostizierte im Güterverkehr ein unübersehbares „Marktversagen mit unfairen Wettbewerbsverzerrungen“ zu Lasten von Schiene und Wasser. Müsste der Lkw-Verkehr die von ihm verursachten externen Kosten selbst tragen, könnte die Branche nur durch Subventionen aufrecht erhalten werden. Die Straße - also Pkw, Lkw, Busse und Motorräder - verursacht nach Aussagen des Wissenschaftlers mit 92 Prozent den weitaus größten Teil dieser externen Kosten. Dagegen ist die Bahn nur für 1,7 Prozent der Misere in Form von Lärm, Unfällen, Luftverschmutzung, Landschaftsverbrauch, Emissionsschäden an Natur und Kulturgütern verantwortlich. Die Straße könne sich ihren Vorsprung im Kampf um die Anteile am Verkehrsmarkt nur durch die Abwälzung von Kosten auf die Gesellschaft sichern. Für eine marktkonforme Entwicklung seien hier Korrektive über die Ordnungs- und Preispolitik erforderlich.

Die schwierige Berechnung der externen Kosten blieb auch innerhalb des Gesprächskreises umstritten: Wie kann man Lärm und Luftverschmutzung monetarisieren? Wie hoch ist ein im Straßenverkehr verunglückter Mensch in Mark und Pfennig zu veranschlagen? Marcus Breitschwerdt beklagte die geradezu „zwanghaften Berechnungen“ der Forschungsinstitute. Hinter der wissenschaftlichen Wahrheit verberge sich eine methodisch fragwürdige, ziemlich hemdsärmelige Abschätzung. Tatsächlich ist die Bandbreite der bisher vorgelegten Berechnungen der externen Kosten des Verkehrs ziemlich groß. Methodische Einwände im Detail ließen sich bei solchen Untersuchungen immer finden, erläuterte Ulrich Voigt, Referatsleiter Verkehrswirtschaft im Landesministerium Sachsen-Anhalt. Das dürfte aber nicht dazu führen, dass die Studien im Kern angezweifelt werden und als Konsequenz stures Nichtstun folge.

Eine ganz andere Wettbewerbsverzerrung entsteht durch den saloppen Umgang der Spediteure mit Gesetzen und Vorschriften. Mehrere europäische - bislang noch unveröffentlichte - Studien hätten gezeigt, dass der größte Teil der Lkw-Ferntransporte „am Rande und außerhalb der Legalität“ durchgeführt werde, monierte Rothengatter. Betrug als Regel: Lenk-

und Ruhezeiten würden von der Laster-Branche ebenso wenig eingehalten wie Geschwindigkeitsbegrenzungen und erlaubte Ladegewichte. Durch die ständigen Gesetzesverstöße sicherten sich die Transportunternehmen entscheidende Marktvorteile. Rothengatter empfiehlt hartes Durchgreifen. Die Überwachung der Vorschriften sei „das schärfste Instrument des Staates“ um gegenzusteuern und den Güterverkehr umweltverträglich zu verlagern. So könne die Bahn sehr schnell wieder konkurrenzfähig gemacht werden.

Die Bahn muss attraktiver werden

Neben der Bekämpfung des „illegalen“ Güterverkehrs enthält der verkehrspolitische Giftschrank eine ganze Reihe zusätzlicher Instrumente zur Lenkung und Verlagerung von Straßenverkehr. Das fängt beim Roadpricing an und hört bei der „Mobilitätspädagogik“ auf. Dazu gehören aber auch Geschwindigkeitsbegrenzungen, eine straffe Parkraumbewirtschaftung, Zufahrtsbeschränkungen, höhere Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuern. Dabei gehe es nicht darum, den Lkw- oder Pkw-Fahrer zu „melken“ oder zu schikanieren. Dies könne exemplarisch am Beispiel *Parkraum* verdeutlicht werden: Die Kosten für einen Stellplatz in unseren Innenstädten belaufen sich auf 35.000 bis 40.000 Mark im Jahr. „Das lässt sich ziemlich gut berechnen,“ so Werner Rothengatter. Das vermeintliche „Abkassieren“ an der Parkuhr sei angesichts solcher Zahlen nichts anderes als der dringend notwendige Versuch einer partiellen Kostendeckung.

All diese lenkenden Instrumente werden indessen nur wenig erreichen, wenn die Bahn nicht gleichzeitig ihre Attraktivität erhöht. Nicht nur die Straße, auch die Schiene muss intelligenter werden, verlangte der Karlsruher Wissenschaftler. Seine Empfehlung: Die Hochgeschwindigkeitszüge sollten auf die Haupttrassen konzentriert bleiben. Auf den meisten anderen Strecken reiche die Neigetechnik, um die Züge schneller zu machen. Zugleich müsse die Bahn noch gezielter „im Netz denken“. Fest stehe, dass Einzelbeschleunigungen auf bestimmten Streckenabschnitten wenig bringen, wenn sie nicht in ein Gesamtkonzept eingebunden werden. Netzsimulationen hätten zu einer Versachlichung der Streckenplanung beigetragen. Inzwischen sei man sehr aufgeschlossen, wenn es um das Abspecken von politisch gewollten Strecken gehe, die die Bahn eigentlich gar nicht brauche, die aber von bestimmten Bundesländern als Vorzeigeprojekte forciert würden.

Leistungsverbesserungen des bestehenden Netzes müssten endlich in den Vordergrund gestellt werden, sekundierte Thomas Kohl, Referent für Verkehrspolitik der SPD-Bundestagsfraktion. Mit der Neigetechnik könnten in der Tat gute Zeitgewinne erzielt werden, ohne die Infrastruktur kostspielig um- und auszubauen. Und an den Schnittstellen von Straße und Schiene ließe sich mit Hilfe neuer Technologien auch ohne riesige Kräne die Lkw-Fracht auf Güterzüge der Bahn verladen. „Die Schnittstellen für intermodale Systeme müssen ausgebaut werden. Da steckt echtes Innovationspotenzial,“ so Kohl.

Verkehr muss Verkehr finanzieren

Kritik von allen Seiten provozierte die „Vergoldung der Trassen“ (Rothengatter), wie sie in der Bundesrepublik „viele Jahre üblich war“. Deutlich zeichne sich ab, dass die Bahn in der Vergangenheit wenig Anlass hatte, preiswerte Trassen zu bauen, weil sie - ohnehin hoch verschuldet - vom Staat alimentiert wurde. Rothengatter sprach von einem „Supermarkt ohne Kasse“, der zu einer „gigantischen Verschwendung“ geführt habe. Dass es möglich sei, sehr viel billiger zu bauen, hätten nicht zuletzt die USA mit ihren Minimalinvestitionen eindrucksvoll demonstriert.

Gefordert ist der vermeintlich grüner Musterknabe *Bahn* außerdem in Sachen Umwelt. Messungen der Lärmpegel in Baden-Württemberg offenbaren nicht nur die Sünden des Straßenverkehrs, dessen zahlreiche Überschreitungen der Grenzwerte die Landkarte mit einer Epidemie kleiner hässlicher Pickel übersäen. Der Schiene werde oft zu Unrecht ein Öko-Bonus eingeräumt, denn auch die Bahn sei viel zu laut und müsse dringend mit Lärmschürzen an den Lokomotiven und Schutzwänden an den Trassen die Ohren und Nerven der Anwohner schonen.

Gelingt es der Bahn, ihre Attraktivität und Angebote weiter zu verbessern und dabei auch ihr Image der geregelten Schalterstunde abzulegen, dann habe sie gute Chancen, ihren Verkehrsanteil kräftig zu erhöhen. Rothengatter präsentierte einschlägige Untersuchungen, die erhebliche Verlagerungspotenziale im Güterfernverkehr (plus 15 Prozent), aber auch im Öffentlichen Personennahverkehr aufzeigen. So wäre etwa im Ballungsraum Stuttgart eine Erhöhung des ÖPNV-Anteils von heute 22 Prozent auf rund 35 Prozent möglich. Eine Anhebung der Mineralölsteuer um zehn Pfennig zur Finanzierung eines „Qualitätssprungs im ÖPNV“, wie sie auf dem Düsseldorfer Treffen des Gesprächskreises von verschiedener Seite vorgeschlagen wurde, könnte hier eine Initialzündung haben: Verkehr finanziert Verkehr!

Keine Mobilitätsbegrenzung per Verordnung

Dagegen sollte nicht versucht werden, Bürgern das Umsteigen auf Busse und Bahnen durch Zwangsmaßnahmen zu verordnen. Deshalb lehnte die Expertenrunde einhellig allzu viel Dirigismus in der Verkehrspolitik ab. „Ich will niemandem etwas vorschreiben, und ich will die Verkehrssektoren auch nicht moralisch bewerten,“ wehrte sich Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Jürgen Heyer gegen jede Kategorisierung von gutem und schlechtem Verkehr. Ebenso führe die Aufteilung in notwendige und nicht notwendige Mobilität in die Irre, fügte Ulrich Schüller hinzu. Deshalb dürfe auch der Freizeitverkehr nicht diffamiert werden: „Eine verordnete Mobilitätsbegrenzung kommt für uns jedenfalls nicht in Betracht.“ Im Gegenteil: Die Mobilitätssicherung gehöre unverändert zum Kernbestandteil einer erfolgreichen Verkehrspolitik. Es gehe jetzt vor allem darum, den Verkehr mit den vorhandenen Ressourcen besser und intelligenter zu organisieren sowie verfügbare Kapazitätsreserven zu nutzen.

Allerdings dürfe es auch nicht dazu kommen, dass die Probleme, die gerade der Freizeitverkehr bereitet, unter der Teppich gekehrt werden. Schon heute gehören mehr als 50 Prozent

aller Fahrten mit dem Auto in die Abteilung „Freizeitvergnügen“, und ihr Anteil nimmt weiter zu, auch wenn das Fahren auf überfüllten Straßen meist kein Vergnügen mehr ist. Axel Friedrich, Abteilungsleiter *Verkehr* beim Umweltbundesamt in Berlin, warnte davor, dass „uns der Freizeitverkehr wegläuft.“ Davor die Augen zu verschließen und die Dinge unkontrolliert treiben zu lassen, wäre gleichbedeutend mit der Abdankung der Verkehrspolitik. Freizeitverkehr falle nicht vom Himmel. Er werde auch durch falsche Planung erzeugt. „Einen Erlebnispark ohne Anbindung an den öffentlichen Verkehr zu bauen, das geht einfach nicht.“ Friedrich plädierte vehement dafür, die Frage der Verkehrserzeugung grundsätzlich in die vorgeschriebene Prüfung der Umweltverträglichkeit von Großprojekten mit aufzunehmen. „Da tut sich bisher aber so gut wie nichts.“

Als weiteres Ziel einer innovativen Verkehrspolitik reklamierte der Berliner Umwelt- und Verkehrsexperte deutliche Verbesserungen bei der Sicherheit. Die Zahl der Verkehrstoten um 30 Prozent zu senken, wäre eine ehrgeizige, aber lohnende Aufgabe. Genau dies habe sich jetzt die britische Labourregierung von Tony Blair vorgenommen. Wichtigste Maßnahmen der neuen Londoner Initiative sind die Drosselung des Verkehrstempos und die Verschärfung der Kontrollen. Der frühere schleswig-holsteinische Verkehrsminister Uwe Thomas erinnerte daran, dass in seinem verkehrspolitischen Programm sogar eine Halbierung der Opferzahlen vorgesehen war: „Verkehrssicherheit muss für die SPD immer an vorderster Stelle stehen.“ Auch Wirtschafts- und Verkehrsminister Wolfgang Clement aus Nordrhein-Westfalen stellte die „bedrückende Zahl der Verkehrstoten und -verletzten“ heraus. Nur mit einer erstaunlichen Verdrängungsleistung der Gesellschaft seien diese Opfer zu ertragen. Zuvor hatte Werner Rothengatter eine europaweite Untersuchung präsentiert, nach der in 17 europäischen Ländern jährlich 56.000 Verkehrstote und 1,5 Millionen Schwerverletzte zu registrieren sind. „Wie können wir diese Zahlen reduzieren? Das müssen wir leisten!“, so Wolfgang Clement.

Roadpricing als Nullsummenspiel

Was die zukünftige Verkehrsentwicklung angeht, ist der NRW-Minister überzeugt, dass sich Roadpricing - die elektronische Gebührenerhebung nach Tageszeit, Strecken und Zonen differenziert - und Telematik schon im nächsten Jahrzehnt auch in der Bundesrepublik durchsetzen werden. Der einzelne Autofahrer werde nicht nur per Satellit (fern)gesteuert. Er bekomme auch regelmäßig die Rechnung serviert über die Kosten, die er mit seinen Fahrten verursacht. „Die Kernfrage einer modernen Verkehrspolitik heißt heute: Wie können wir die Telematik-Systeme mit einem vernünftigen Finanzierungsmodus verbinden?“ Clement ist davon überzeugt, dass künftig die Benutzung der Straße durch elektronische Preissysteme gelenkt wird. Das sei auch ein Stück moderner Marktwirtschaft.

Wie das Roadpricing im Konzert mit den anderen Finanzierungs- und Lenkungsinstrumenten ausgestaltet werden soll, blieb indessen auch in der Düsseldorfer Expertenrunde umstritten. Für Daimler-Benz-Vertreter Marcus Breitschwerdt steht fest, dass ein Roadpricing nicht blindlings auf die anderen Kosten draufgesattelt werden kann. Er verlangt als „Nullsummenspiel“ eine kostenneutrale Strategie mit entsprechenden Kürzungen bei der Mineralöl-

oder Kraftfahrzeugsteuer. Axel Friedrich vom Umweltbundesamt forderte dagegen, dass durch Roadpricing mehr finanziert, also zusätzlich ein Teil der externen Kosten des Straßenverkehrs auf diese Weise wieder eingespielt wird. „Ein aufkommensneutrales Roadpricing ist weder sinnvoll noch effektiv!“ Friedrich will Roadpricing vor allem beim Lkw angewendet sehen. Beim Pkw favorisiert er die Mineralölsteuer als ein Instrument, das ohne den großen technischen Aufwand des Roadpricing rasch und flexibel nutzbar sei.

Auf scharfe Ablehnung stieß Roadpricing aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes bei Uwe Thomas. Die gespeicherten Daten könnten zu leicht missbraucht werden. „Wir sollten unsere technische Zukunft nicht so gestalten, dass der Einzelne immer mehr überwacht werden kann!“ Er sehe schon die Innenminister mit der Rasterfahndung anrücken. Nach dieser Logik, konterte Helmut Holzapfel, Abteilungsleiter Verkehr im Magdeburger Ministerium, sei auch das Blitzen eines zu schnellen Autofahrers ein Verstoß gegen den Datenschutz, weil damit seine Fahrtroute nachvollziehbar werde. Holzapfel war sich mit der Mehrheit des Gesprächskreises einig, dass die Datenschutzprobleme gelöst werden könnten: „Roadpricing - das kriegen wir hin.“

Rückkehr zu einer vernünftigen Infrastrukturplanung

Ob den Verkehrspolitikern in Bund und Ländern jedoch die mittel- und langfristige Planung von Verkehrsprojekten gelingt, daran hatte Helmut Holzapfel schon sehr viele Zweifel. Die Planungsprozedur ziehe sich nicht selten über Jahre und Jahrzehnte hin und verliere dabei jede Flexibilität. Oft werde in verbissenen Verfahren durchgeboxt, was in Wirklichkeit längst überholt sei. Doch eine Umkehr zurück in die reale Verkehrswelt sei bei einer so zähem Vorgehensweise nur schwer möglich. Uralt-Vorschriften und ein insgesamt archaisches Planungsrecht hemmten eine schnellere und preiswertere Abwicklung zunehmend.

Deutlich werde dies insbesondere beim Bundesverkehrswegeplan. Für den früheren Bundesverkehrsminister Volker Hauff ist dieses als langfristiger verkehrsstrategischer Planungsrahmen konzipierte Instrument mehr und mehr zu einem „Wunschzettel für den Weihnachtsmann“ mutiert - hoffnungslos überprojektiert und „das Papier nicht mehr wert, auf dem er steht.“ Eine wirklich ernsthafte Prioritätensetzung bei der Planung von Verkehrsprojekten finde schon lange nicht mehr statt. Hauff forderte die Rückkehr zu einer vernünftigen Infrastrukturplanung. „Der Bundesverkehrswegeplan muss wieder etwas darüber aussagen, was hinterher tatsächlich passiert, und das ist in Bonn schon lange nicht mehr der Fall.“ Notwendig sei vor allem, dass Verkehrs- und Finanzplanung aus einer Hand erfolgen.

Einigkeit bestand in der Düsseldorfer Diskussionsrunde schließlich darüber, dass der EU-Kommission künftig auch bei der Verkehrspolitik eine Schlüsselrolle zukommen wird. Werner Rothengatter erläuterte, dass für die Wettbewerbsharmonisierung mit der Initiative zu „fairen und effizienten Preisen im Verkehr“ eine Plattform vorgelegt wurde, die trotz zahlreicher Schwachstellen durchaus geeignet sei, Bewegung in die erstarrte verkehrspolitische Landschaft zu bringen. Für die Realisierung des Roadpricing sei z.B. entscheidend, wie schnell und umfassend die im Brüsseler Grünbuch vorgeschlagenen Maßnahmen auf euro-

päischer Ebene durchgesetzt werden. Die EU-Kommission müsse eine Moderatorenrolle übernehmen und in die Lage versetzt werden, ein Abspringen einzelner Partnerländer aus dem Gemeinschaftszug über den Europäischen Rat zu sanktionieren.

Allzu große Hoffnungen auf rasche EU-Fortschritte machte sich indessen keiner der versammelten Verkehrsexperten. So stehe etwa die Verlagerung von Güterverkehr auf der Agenda. Gleichzeitig sei unübersehbar, dass der Frachtverkehr gerade deshalb von der Eisenbahn abwandert, weil die Schiene immer noch nicht europäisch organisiert ist. Den transnationalen Streckenplanungen Brüssels droht nach Einschätzung der Expertenrunde das gleiche Schicksal wie dem Bundesverkehrswegeplan: Ohne ein realistisches Finanzierungskonzept im Hintergrund bleiben solche EU-Projekte ein folgenloses Wunschprogramm.

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Wolfgang Clement

Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Referent

Prof. Dr. Werner Rothengatter

Institut für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung, Universität Karlsruhe

Möglichkeiten der Verlagerung von Straßenverkehr auf Schiene und Wasserstraße

Verfasser des Berichts

Manfred Kriener

Journalist, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum

Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Die große Trendwende im Güterverkehr wird es nicht geben

Mehr Konkurrenz auf der Schiene und ein Ende der Kleinstaaterei in Europa sollen die Schiene auf Touren bringen. Aber: Der Schienengüterverkehr braucht auch Chancengleichheit, fairere Wettbewerbsbedingungen und eine bessere Arbeitsteilung mit dem Lkw.

Alle lieben sie. Und alle – Industrie, Bürger, Spediteure und Politiker – wünschen ihren Erfolg. Doch bislang vergeblich. Allen Anstrengungen zum Trotz fährt die Schiene im Güterverkehr weiter hinterher. Während das Transportvolumen im europäischen Binnenmarkt explodiert und der Markt größer ist als jemals zuvor, verliert die Schiene dramatisch an Terrain, und eine Trendumkehr ist weit und breit nicht in Sicht. Im Gegenteil: „Wir gehen erst ‘mal durch ein noch tieferes Tal,“ kündigte Eberhard Sinnecker, Vorstandsvorsitzender der DB Cargo für die weitere Sanierung seines Unternehmens an. „Wir werden unser System rigoros durchforsten und alle unrentablen Verkehre abstoßen.“ Die Bahn müsse sich noch stärker auf die lange Strecke konzentrieren und bestimmte Angebote auf der kurzen und mittleren Strecke einstellen, „dort wo es reine Verlustveranstaltungen sind.“ Es mache keinen Sinn, an eine Lok drei Wagen anzuhängen und „dann irgendwo in der Pampa ‘rumzufahren, die Bahn braucht Menge, und die Bahn braucht Distanzen, auf den kurzen Strecken ist der Lkw einfach flexibler.“

Wegen dieser „Rückwärtsstrategie“ musste sich Sinnecker massive Vorwürfe anhören. „Wir brauchen eine Offensive der Bahn, wir brauchen keinen Rückzug, sondern mehr Innovationsgeist und eine aggressive Marktpolitik,“ ärgerte sich der Kasseler Verkehrswissenschaftler Helmut Holzapfel. Wo seien denn die strategischen Überlegungen des Unternehmens, seine Gütertransporte künftig um 30% zu erhöhen, fragte Axel Friedrich, Verkehrsdirektor am Berliner Umweltbundesamt. Und Heiner Monheim, Verkehrsprofessor der Uni Trier, wollte wissen, wann die Bahn endlich das leiste, was die Schiene heute alles kann. Monheims Diagnose: Die Bahn katapultiere sich selbst aus dem Geschäft, weil sie mit einer lausig veralteten Technik operiere und sich in selbstmörderischer Weise auf ein kleines Marktsegment zurückziehe. „Die Bahn als das größte Transportunternehmen Deutschlands sagt, ich kann fast nichts, lasst mich bloß in Ruhe – da stehen einem doch die Haare zu Berge,“ so der Trierer Wissenschaftler.

Die Kontroverse um die Strategie von DB Cargo sorgte beim 6. Treffen des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“ der Friedrich-Ebert- Stiftung in Bonn für eine leidenschaftliche Debatte. Tagungsleiter Jürgen Heyer, Verkehrsminister in Sachsen-Anhalt, hatte Experten aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften zu dieser temperamentvollen und phasenweise auch emotionsgeladenen Diskussionsveranstaltung eingeladen. Generalthema waren die „Chancen für die Verlagerung von Gütertransporten auf die Schiene“. Im Mittelpunkt der Diskussion stand neben einer Bestandsaufnahme des Güterverkehrs in der Bundesrepublik und Europa mit seinen aktuellen Problemen vor allem der Blick in die Zukunft:

Wann endlich wird der Wettbewerb auf der Schiene zustande kommen? Wann werden die Kleinstaaterei im europäischen Eisenbahnnetz aufhören und die Güterzüge ohne Verzögerung quer durch den Kontinent fahren können? Was muss die Politik tun, damit die Bahn nicht länger unter die Räder kommt und bessere Marktchancen hat? Und wie ist eine optimale Arbeitsteilung zwischen Straße und Schiene zu organisieren?

Ein Buhmann macht Fortschritte, und die Bahn fährt hinterher

Zum Auftakt der Diskussionsrunde forderte der nordrhein-westfälische Wirtschafts- und Verkehrsminister Peer Steinbrück, endlich einen realistischeren Blick auf den Güterverkehr in Deutschland und Europa zu werfen – jenseits von alten Feindbildern und reinem Wunschdenken. Alle bisherigen Versuche, Güterverkehr von der Straße auf die Schiene umzuverlagern, seien vollständig gescheitert. Es müsste endlich zur Kenntnis genommen werden, dass die tatsächliche Entwicklung bei der Bahn ganz anders verlaufe als erhofft. Trotz eines rasant wachsenden Transportbedarfs – „noch nie waren die zu erobernden Märkte größer als heute“ – verliere die Schiene weiter an Terrain und eine Trendumkehr sei weit und breit nicht in Sicht. „Die Zahlen der Bahn zeigen unverändert nach unten. Offenkundig haben wir die Möglichkeiten des Staates zur Steuerung des Güterverkehrs erheblich überschätzt,“ so Steinbrück. Der Minister sieht die Chancen für eine Verkehrswende mit deutlich gedämpftem Optimismus. Seine Mahnung lautete: „Wir sollten endlich aufhören, den Leuten eine Verlagerung des Güterverkehrs in Aussicht zu stellen, die in den nächsten Jahren so nicht zu bewerkstelligen ist. Wir sollten uns stattdessen auf die Fakten einlassen.“ Hierzu legte er eine ernüchternde Bestandsaufnahme vor.

Die Bahn hatte in den 60er Jahren noch 38 Prozent aller Güter bewegt. Heute sieht die Statistik vollkommen anders aus. Steinbrück bezifferte das jährliche Transportaufkommen auf 3,9 Mrd. Tonnen. Davon entfallen mit 3,2 Mrd. Tonnen 84 Prozent auf den Lkw-Verkehr, nur 8 Prozent auf die Schiene (320 Mio. Tonnen) und 6 Prozent auf das Binnenschiff (235 Mio. Tonnen). Besonders schlecht, so der Minister, habe sich der kombinierte Verkehr entwickelt. Der viel zitierte Hoffnungsträger der Verkehrspolitik stehe kurz davor, zum ökonomischen Flop zu werden. Die Transportleistung dümpelte trotz erheblicher staatlicher Subventionen bei 30 Mio. Jahrestonnen dahin, das sei nicht einmal ein Prozent der gesamten Gütermenge.

Demgegenüber habe der große Buhmann der Verkehrsdebatte mächtige Fortschritte erzielt. Der Lastwagen verzeichne erhebliche Verbesserungen in der Logistik, beim Abgasverhalten und in der Fahrzeugtechnik. Die Effektivität wachse, die schweren Lkw hätten heute eine Volumenauslastung von 90 Prozent, und die Zahl der Leerfahrten gehe deutlich zurück. Steinbrück zitierte Bilanzen, die zeigen, dass der Güterkraftverkehr in Europa floriert, wie nie zuvor. Mit 440.000 Unternehmen und 1,7 Mio. Mitarbeitern habe die Branche zuletzt einen Jahresumsatz von 140 Mrd. € erzielt.

Der NRW-Minister prophezeit, dass sich der Güterverkehrsmarkt noch stärker verändern werde. Mit der Aufnahme der osteuropäischen Staaten in die EU nehme der Wettbewerbs-

druck nochmals zu, die Preise im Transportgewerbe würden womöglich noch weiter purzeln, die Transportleistungen in Europa noch billiger werden. Und der Lkw werde seine Erfolgsstory fortsetzen. Die Kehrseite dieser Entwicklung: Bisherige Spielregeln würden außer Kraft gesetzt, die Tarifsysteme wackeln, die Umweltbelastungen steigen. „Aber solange der Lkw von Nordschweden nach Italien nur um 0,1 Pfennige pro Tonnenkilometer billiger fährt als die Bahn, solange wird dieser Verkehr auf der Straße rollen, egal was der SPD-Ortsverein Godesberg beschließt.“ Im Güterverkehr habe der Markt entschieden, und es mache wenig Sinn, politisch ständig dagegen anzurennen.

Inzwischen hätten sich die Gewichte so dramatisch verschoben, dass die Bahn ihre heute transportierte Gütermenge glatt verdoppeln müsste, wenn sie auch nur 10 Prozent des Straßentransports übernehmen wolle. „Ich wage die These, dass die dafür notwendigen Kapazitäten in nächster Zeit sicherlich nicht geschaffen werden können,“ so Steinbrück. Durchschlagende Verkehrsverlagerungen werde es deshalb in den nächsten Jahren nicht geben, und „wir sollten auch aus Gründen der Glaubwürdigkeit nicht länger diesen Eindruck erwecken.“ Derzeit zeichneten sich sogar gegenteilige Entwicklungen ab. So sei die Bahn drauf und dran, sich nicht nur aus dem Nahbereich bis 300 Kilometer zu verabschieden, sondern sich auch im Entfernungssegment bis 600 Kilometer immer weniger zu engagieren.

Das gravierende Handicap der Schiene sieht Verkehrsminister Steinbrück in einem „Geburtsfehler der Bahnreform“. Hierbei handelt es sich um die Kosten des Verkehrswegs, die die Bahn selber erwirtschaften müsse. Damit habe sie ausgesprochen schlechte Startchancen gehabt. Deutschland sei das einzige Land in der EU, das diesen radikalen Weg beschritten habe. Schweden und die Niederlande würden dagegen keine Trassenentgelte von der Bahn verlangen. „Diese Länder machen uns vor, dass es auch anders geht.“ Als Zielvorgabe für die Bundesrepublik nannte Steinbrück eine Senkung des derzeitigen Trassenpreises von 6,70 Mark pro Zugkilometer auf ein Niveau zwischen 4,50 und 5,00 Mark. Zudem wäre die Rückkehr des Schienennetzes in staatliche Hände eine sinnvolle Alternative. Dann müsse der Staat die Schieneninfrastruktur genauso finanzieren wie die Straßeninfrastruktur.

Die langfristige Perspektive sieht nach Steinbrücks Einschätzung allerdings auch für den Lkw-Verkehr nicht sehr rosig aus. Eine Prolongation des Straßenbaus sei heute nicht mehr vorstellbar. Auf absehbare Zeit werde es in unserem Land keine neuen Fernstraßenverbindungen mehr geben. Aber auch Infrastrukturverbesserungen auf der Schiene müssten nach strengen Prioritäten erfolgen. Einen Bundesverkehrswegeplan in Form eines Wunschzettels könne sich angesichts der hoffnungslosen Unterfinanzierung heute niemand mehr leisten.

Wie dringend notwendig ein Erfolg für die Schiene wäre, machte Minister Heyer indes unmissverständlich klar: „Das hat absolut nichts mit Ideologie und Feindbildern zu tun, fahren Sie einmal über die Autobahn, und Sie wissen, was los ist. Wir müssen mehr Güter von der Straße verlagern, sonst werden wir die Verkehrsprobleme in diesem Land nicht lösen können.“ Die Mittel für den Straßenbau stünden heute, wo überall der Rotstift den Takt klopfe

und die Kassen leer sind, einfach nicht mehr zur Verfügung. Wie aber kann die seit Jahren angestrebte Verlagerung endlich Erfolg haben?

Für Peter Füglistaler, Generalsekretär bei den Schweizerischen Bundesbahnen SBB, führt bei der Verlagerungsdiskussion kein Weg an der Verkehrspolitik vorbei. Heute stehe ein sicheres, umweltgerechtes, soziales, aber auch überreglementiertes Verkehrsmittel in Konkurrenz mit einem Verkehrsträger, der sich allzu oft wenig um Vorschriften (wie Ruhezeit, Geschwindigkeit), existenzsichernde Löhne oder Sicherheit kümmere. In diesem Umfeld könne es nur einen Sieger geben. Füglistaler forderte die Politik deshalb auf, die Spielregeln so anzupassen bzw. durchzusetzen, dass auch der faire Spieler gewinnen kann.

Eberhard Sinnecker machte in aller Deutlichkeit klar, dass die DB Cargo inzwischen ein ganz normales Unternehmen ist. Um zu überleben, müsse deshalb auch rein betriebswirtschaftlich gerechnet werden. Das Unternehmen brauche mehr denn je echte Chancengleichheit im Wettbewerb mit der Straße. Jahrzehntlang sei die Schiene vernachlässigt worden, und auch heute sei kein wirklich fairer Wettbewerb erkennbar. „Wir können unsere Lokführer nicht für 1.000 Mark drei Monate ins Führerhaus setzen, genau das ist aber die Situation bei der Konkurrenz.“ Die häufige Überladung der Lastwagen, die Nichteinhaltung der Lenkzeiten und das Dumping bei den Löhnen wurden auch von anderen Diskussionsteilnehmern kritisiert. Dadurch verschaffe sich die Straße erhebliche Wettbewerbsvorteile.

Auch in Sachen Infrastrukturkosten sei der Lkw stark bevorteilt, erinnerte Sinnecker die Politiker an ihre Hausaufgaben. Neben den Trassenpreisen müsse DB Cargo noch Rangierbahnhöfe, Abstellanlagen und alle anderen Anlagekosten bezahlen. Das Eisenbahnequipment sei pro Lademeter doppelt so teuer wie der Lkw. Diesen enormen Kosten stehe derzeit ein Preis von 0,70 bis 0,80 DM für einen Sendungskilometer (pro Lkw-Equivalent) gegenüber, der von den Spediteuren angeboten werde. Sinnecker spitz: „Das ist die Realität! – Ich sage das, weil man manchmal den Eindruck gewinnen könnte, die Bahn sei der dümmste Monopolist, den es je auf Gottes Erdboden gab.“ Demselben Monopolisten wurde allerdings bescheinigt, dass er ein gutes Stück des Weges bereits gegangen ist. Die Bahn hat ihre Produktivität in einzelnen Bereichen um mehr als 100 Prozent erhöht, und ein Ende dieser Entwicklung ist nicht absehbar. Minister Jürgen Heyer wies auf die Ambivalenz dieser Produktivitätssteigerungen hin. Niemand dürfe vergessen, dass hier gleichzeitig Arbeitsplätze verloren gehen. „Wenn wir über Rationalisierung reden, dann reden wir immer auch über Menschen und deren Arbeitschancen.“

Die Schiene ist noch nicht im vereinten Europa angekommen

Weitgehende Einigkeit erzielte das Diskussionsforum bei einem anderen Thema: der Kleinstaaterei im internationalen Schienenverkehr. Sie sei eines der zentralen Hindernisse für den Erfolg der Bahn. Hermann Grewer, Präsident des Bundesverbandes Güterkraftverkehr, Logistik und Entsorgung (BGL), sprach von einem Fiasko des grenzüberschreitenden Verkehrs. Die europäischen Eisenbahnen hätten die mehr als 14jährige Deregulierung im Straßengüterverkehr, die mit einer beschleunigten logistischen Diversifizierung und Netzbildung

einherging, nicht zur Angebotsprofilierung genutzt. An den Grenzübergängen führe der übliche Lok- und Personalwechsel zu erheblichen Zeiteinbußen. Nicht selten blieben ganze Zugeinheiten 24 Stunden an Grenzübergängen stehen. Oft fehle es an geeigneter Waggonkapazität, Umschlagsanlagen fielen ohne kurzfristigen Ersatz aus, und die Pünktlichkeit der Züge leide generell Not. Die Angebote der nationalen Eisenbahnen widersprächen damit den heutigen Anforderungen einer internationalen Wirtschaft mit der Konsequenz: Verlust von Marktanteilen bei der Schiene. Soll es zu einer verkehrs- und umweltpolitisch sinnvollen Trendwende im Güterverkehr kommen, dann müssen nach Auffassung von Grewer die Eisenbahnmonopole und „Grandfather rights“ im europäischen Schienenverkehr schnell fallen. Dies wäre zugleich ein Beitrag für eine bessere Zusammenarbeit zwischen Schiene und Straße sowie für eine effizientere Nutzung der Infrastruktur.

In dieselbe Kerbe schlug Wolfgang Dubiel, Leiter der Abteilung Verkehr und Distribution bei der Ludwigshafener BASF. Die Bahn sei bislang noch nicht in der Lage, für internationale und integrierte Transportkonzepte wettbewerbsfähige Angebote abzugeben. Vor dem Hintergrund steigender grenzüberschreitender Beschaffungs- und Absatzbeziehungen zu Lieferanten und Kunden wirke sich vor allem dieser Mangel – neben konzeptionellen, organisatorischen und (informations-)technologischen Defiziten – nachteilig auf die potentielle Einbindung der Schiene in Transportketten aus.

Ähnlich hart kritisierte Stefan Rommerskirchen von der Baseler Prognos AG die Blockadepolitik der nationalen Eisenbahnen, die vor allem von Frankreich, Belgien und Luxemburg betrieben werde. Ohne freie Fahrt in Europa gebe es für die Bahn auch keinen Markterfolg. „Der größte Feind der Schiene sind im Augenblick die vereinzelt Eisenbahnen in Europa.“ Gerade der europäische Markt wachse am stärksten, stellte der Karlsruher Verkehrsprofessor Werner Rothengatter fest. „Hier liegt die Dynamik, und gerade hier tut sich am wenigsten auf der Schiene.“ Kostentreibende und zeitverzögernde Grenzbehinderungen verhinderten die Teilhabe an diesem Boom.

DB Cargo Vorstandsvorsitzender Sinnecker rügte die schweren Versäumnisse der Politik auf diesem Feld: Die Schiene werde solange keinen Erfolg haben, wie sie nicht im europäischen Markt dieselben Möglichkeiten wie im nationalen Markt hat. Alle Bahnkunden seien inzwischen europäisch orientiert. Aber sein Unternehmen könne nur nationale Angebote machen, weil der grenzüberschreitende Verkehr noch immer behindert werde. Was nützten auf der Equipmentseite modernste Lokomotiven, die auf allen Schienen Europas verkehren könnten, wenn sie in Wahrheit dann doch nicht über die Grenzen fahren dürfen. Die von DB Cargo mit den Niederlanden vereinbarte Kooperation sei immerhin ein „allererster kleiner Schritt, aber da muss noch sehr viel mehr kommen,“ betonte Sinnecker und forderte politischen Flankenschutz.

Sein Kollege Peter Füglistaler von den SBB sieht in den internationalen Defiziten ebenfalls einen der Hauptgründe dafür, dass die Schiene trotz ihrer Systemvorteile bezüglich Energieeffizienz, Umweltschutz, Sicherheit, Lärmbelastung, Staukosten etc. – „da liegen wir um Längen vor der Straße“ – dennoch den Markt nicht abräume, wie man es erwarten sollte.

Als Beispiel für die Ergebnisse von 100 Jahren Staatsbahnen in Europa nannte Füglistaler die marktwirtschaftlich paradoxe Situation im Chemieverkehr: Innerhalb der kleinen und engen Schweiz habe seine Gesellschaft SBB beim Chemikalientransport einen Marktanteil von 46 Prozent. 25 Prozent seien es im nationalen Binnenverkehr in Europa im Durchschnitt, und im grenzüberschreitenden Verkehr würden aber nur noch 6 Prozent dieser Fuhren über die Schiene abgewickelt. Solche Resultate kommen für den Schweizer Bahnmanager dadurch zustande, dass alle europäischen Bahnen in abgeschlossenen Netzen fahren. Mitverantwortlich hierfür sei die enge Bindung an die nationale Politik. Hier komme jetzt – zu langsam – eine europaweite Lockerung in Gang. Auch in der Schweiz werde versucht, die internationale Zusammenarbeit der Eisenbahnen zu verbessern. So wollen die SBB im Güterverkehr mit der italienischen Staatsbahn eine enge Partnerschaft eingehen. Dies sei nicht als Kampfansage gegenüber anderen Bahnen zu verstehen, sondern als Bekenntnis, dass die Zukunft des Bahngüterverkehrs in der internationalen Kooperation besteht. „Wir müssen europaweit besser werden, um in einem europäischen Markt bestehen zu können.“

Dass es bei internationalen Güterverkehr erhebliche bislang ungenutzte Potentiale gibt, wird auch nicht von Thomas Kohl bestritten. Der Abteilungsleiter Eisenbahnen im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wehrte sich aber gegen den Vorwurf, dass die Politik bislang zu wenig für die schnelle Herstellung grenzüberschreitender Verkehre getan hat. Im Gegenteil: Die Politik habe hier - vor allem während der deutschen EU-Präsidentschaft - alles versucht: „Wir haben gekämpft wie die Löwen, aber wir können die Franzosen nicht am Kälberstrick zum Abstimmungstisch schleifen und ihnen dort die Hand führen.“ Hier seien noch extrem dicke Bretter zu bohren, um die Kleinstaaterei im Eisenbahnwesen in den nächsten Jahren zu überwinden.

Warten auf den Wettbewerb – die Wolfsmeute liegt auf der Lauer

Mit den nach wie vor schwer durchlässigen Landesgrenzen ist noch eine andere Hoffnung vorläufig beerdigt worden. Politik und Wirtschaft hätten geglaubt, die Staatsbahnen würden sich europaweit wechselseitig Konkurrenz machen, aber davon könne keine Rede sein, stellte Herbert Ferger, Hauptgeschäftsführer im Bundesverband Spedition und Logistik, fest. Seine bittere Erkenntnis: Fünf Jahre nach der Bahnreform gebe es noch immer keinen Wettbewerb auf der Schiene. Statt der erhofften neuen Konkurrenz habe sich ein riesiges europaweites Kartell abgeschottet. Motto: „Fährst Du nicht bei mir, fahr ich nicht bei Dir.“ Die Politik müsse endlich für Wettbewerb auf der Schiene sorgen und den diskriminierungsfreien Zugang sichern. Neue Unternehmen dürften nicht mit denjenigen Slots abgefunden werden, die die großen Bahnen übriglassen.

Cargo-Chef Sinnecker hielt dagegen. Er sieht das extrem aufwendige und „höllisch komplexe System“ der Eisenbahn als eine häufig unterschätzte Ursache für den bislang weitgehend fehlenden Wettbewerb auf der Schiene. Mit dem Ankauf von Lokomotiven und Wagen müssten neue Unternehmen auf der Schiene langfristige Bindungen eingehen. Ein Payback sei keinesfalls in ein bis zwei Jahren möglich, „da geht es eher erst nach sieben Jahren aufwärts.“ Von einer Behinderung des Zugangs für Wettbewerber könne, so Sinnecker, jeden-

falls nicht die Rede sein. Aber: Die neuen Unternehmen besäßen meist nicht alle Einrichtungen und wollten deshalb auf die Kontingente von DB Cargo zurückgreifen. „Warum,“ fragt Sinnecker, „sollen wir eigentlich unseren Wettbewerbern in die Socken helfen?“

Dass der Wettbewerb der DB Cargo Beine machen und dem System Schiene insgesamt nur gut tun kann, darüber herrschte weitgehende Übereinstimmung. Ohne Wettbewerb würden sich Leistung und Qualität des Güterverkehrs auf der Schiene nicht dauerhaft ändern, ist Herbert Ferger vom Bundesverband Spedition und Logistik überzeugt. Der Wettbewerb habe darüber hinaus den entscheidenden Vorteil, dass er keine öffentlichen Gelder koste. Um ihn zu gewährleisten, müsse die Politik den neu eintretenden Unternehmen aber helfen, denn Eisenbahnverkehr sei tatsächlich sehr kapitalintensiv und erst langfristig mit Gewinnen verbunden. Unverzichtbar ist für Füglistaler in diesem Zusammenhang, dass in den Reformprozess auch die größten Anbieter von Bahntransporten aktiv eingebunden und nicht im voraus als 'Wettbewerbsverhinderer' oder 'rückwärtsgewandt' apostrophiert werden.

Die Träume von jungen aufstrebenden Unternehmen auf der Schiene, die den alten Monopolisten nach Kräften einheizen, sind für den Schweizer Bahnmanager Füglistaler nur Wunschträume ohne jede Chance auf Realisierung. Der Markt auf der Schiene habe hohe Eintrittshürden und sei wenig rentabel, zudem müssten die Neulinge viel Geld in die Hand nehmen. Deshalb glaubt der SBB-Generalsekretär: „Diese jungen dynamischen Unternehmen wird es niemals geben!“ Und auch ein Wettbewerb zwischen den nationalen Bahnen sei schwierig. Gegenwärtig gleiche die Situation der Bahnen in Europa einer Wolfsmeute: „Man läuft misstrauisch um einander herum und schaut erst 'mal, wer einem den Rücken freihält.“ Wollten die SBB etwa in Deutschland angreifen, müsse sein Unternehmen sofort 100 Loks bestellen und ein flächendeckendes Unterhaltsnetz in der Bundesrepublik aufbauen. Das sei ohne Kooperationen vollkommen illusorisch. Hier helfen auch nicht die von der EU-Kommission geplanten Freight Freeways. Diese funktionieren nicht,

- weil sie am Markt vorbeigehen (niemand will von Rotterdam nach Gioia Tauro fahren),
- weil sie nur auf Blockzüge ausgerichtet sind (obwohl die Mehrheit der Bahntransporte im Systemverkehr abgewickelt wird), und
- weil sie das ohnehin schwierige System noch weiter verkomplizieren.

„Wettbewerb“ war dennoch das Wort des Tages bei der Bonner Diskussionsveranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung. Erst der Wettbewerb, so der Tenor der Diskussion, werde die Produktivitätsreserven der Bahn voll ausschöpfen. Aber diesen Wettbewerb, mahnte Jürgen Erdmenger, Verkehrsdirektor a. D. bei der Europäischen Kommission, werde es nur dann geben, wenn die Bahnreform mutig zu Ende geführt werde. Dazu gehöre die strikte Trennung von Netz und Beförderungsleistung, wie sie schon Minister Steinbrück in seinem Eröffnungsreferat gefordert hatte. Auch Geschäftsführer Ferger vom Speditionsverband insistiert auf einer baldigen Herauslösung des Netzes aus den Händen der Bahn AG. Andere blieben skeptisch. Thomas Kohl vom Bundesverkehrsministerium wunderte sich über die großen Erwartungen gegenüber einer anvisierten Rückkehr des Bahnnetzes in die Staats-

hand. Es existiere ein hoher Investitionsbedarf für das Netz, weil diese Infrastruktur in den letzten 50 Jahren sträflich vernachlässigt worden sei. „Woher kommt jetzt die Hoffnung, dass dann plötzlich Geld für die Beseitigung des Reformstaus da ist?“, fragte er die Runde.

Cargo-Chef Sinnecker hatte andere Einwände gegen die Abtrennung des Netzes von der Bahn AG. Er befürchtet, dass eine neue Netz AG vorwiegend unter politischen Gesichtspunkten investieren würde. „Dann steht der Personenverkehr ganz vorne dran, und für den Güterverkehr wird wieder nichts getan.“ Die Trassenkonkurrenz zwischen Personen- und Güterverkehr werde oft übersehen. In den USA habe der Güterverkehr das Rennen gemacht; dort gebe es dafür weniger Personenverkehr. In Japan dominiere wiederum der Personenverkehr, und der Güterverkehr sei fast ganz verschwunden. „Wir in Deutschland wollen beides, aber dann müssen wir die Verkehre trennen.“ Wenn ein Güterzug auf der Schnellbahnstrecke jede halbe Stunde zum Überholen auf Nebengleise geschoben werde, seien keine anständigen Geschwindigkeiten mehr erzielbar. Das gehe zu Lasten der Qualität.

Mit der Qualität der Beförderungsleistungen war ein entscheidender Wettbewerbsfaktor angesprochen. Wolfgang Dubiel, Verkehrs- und Distributionsexperte bei der BASF, stellte fest, dass die Bahn nach wie vor dem Innovationsvorsprung des Straßenverkehrs beträchtlich hinterherhinkt. Das Vermarktungsverständnis der Bahn sei immer noch zu sehr auf ihre Produktionsstruktur fixiert. Man denke nicht in den marktorientierten Kategorien der Kunden, die zeitsensible und individuelle Beschaffungs- und Distributionsketten verlangen. Eine solche Strategie ermögliche aber nur ein passives und zeitlich verzögertes Reagieren auf veränderte Anforderungen der Verladerschaft. Damit würde ein aktives Agieren auf den zukunfts-trächtigen logistischen Dienstleistungsmärkten verhindert. Hier legte Hermann Grewer vom BGL noch zu: „Wer mit der Schiene kooperieren will, trifft dort vielfach noch Partner, die die Gangart des Wettbewerbs scheuen und auf Abschottung setzen. Wettbewerb und Leistungsdifferenzierung sind aber der Weg in die Zukunft, ob dies der Bahn schmecken mag oder nicht.“

Weiter betonte Dubiel, dass BASF bei der Gestaltung der Transport- und Logistikketten wirtschaftliche und qualitative Kriterien gleichermaßen beachtet. „Unsere Kunden sind primär nicht an Lkw- oder Bahntransporten interessiert. Deshalb konkurrieren auf den Dienstleistungsmärkten keine Verkehrsträger oder logistischen Einzelleistungen miteinander.“ Vielmehr komme es auf die Fähigkeit zur Organisation und Erstellung sinnvoller logistischer Gesamtangebote an. Insofern sei die Diskussion *Straße oder Schiene* nicht zielführend, weil sie an den Anforderungen des Marktes vorbeigehe. Ausschlaggebend ist für Verkehrsmanager Dubiel, dass eine kostengünstige und qualitativ hochwertige Belieferung mit Produkten zustande kommt. Hierbei müssen steigende Anforderungen an Flexibilität und Lieferzuverlässigkeit erfüllt werden. Nur wer effiziente und logistische Lösungen von hoher Qualität anbiete, werde das Rennen machen. Dabei werden immer dann Verlagerungspotentiale von BASF ausgeschöpft, wenn die Einbindung der Eisenbahn zu insgesamt besseren und/oder billigeren Transport- und Logistikketten für das eigene Unternehmen und für die Kunden führt.

In diesem Zusammenhang relativierte der BASF-Manager die Bedeutung der Transportpreise als Entscheidungskriterien. Heute seien gerade in der Großchemie Umweltbelange und

Transportsicherheit essentielle Bestandteile der Logistikstrategie und zählten dementsprechend zu den grundlegenden Anforderungen an die Dienstleistungspartner. Aufgrund der Bahnaffinität chemischer Güter – primär hinsichtlich Mengen und Umweltschutz – spielen die Verkehrsträger *Schiene* bei der Umsetzung betrieblicher Logistikkonzepte sowohl bei der Beschaffung der benötigten Rohstoffe als auch bei der Distribution der eigenen Produkte eine entscheidende Rolle.

Auch Werner Maywald, Geschäftsführer der Gesellschaft Kombiverkehr, in der sich 270 meist deutsche Speditionen zusammengeschlossen haben, weist auf die zentrale Bedeutung der Qualität der Schienenangebote hin. Für ihn ist die Unpünktlichkeit der Bahn eine der Hauptursachen für den derzeit stotternden Motor im kombinierten Güterverkehr. „Wenn die Pünktlichkeit bei 60 Prozent liegt, wenn Verspätungen von mehreren Stunden an der Tagesordnung sind, dann kann die Industrie damit nicht zufrieden sein.“ Die Qualitätsprobleme gerade im internationalen Transport seien gravierend. Maywald verlangt Leistungsgarantien von der Bahn, sonst verliere der Spediteur gegenüber dem Verlager seine Glaubwürdigkeit. Der Kombiverkehr könne nur dann funktionieren, wenn die Schiene Qualitätsverbesserungen, aber auch Kostensenkungen vornimmt. Die Bahn müsse Angebote in den Markt bringen, die von der Leistung und vom Preis her vernünftig sind. „Hierauf muss sich der Spediteur bei seinen längerfristigen unternehmerischen Dispositionen verlassen können. Und genau an diesem Punkt stockt die Expansion des kombinierten Verkehrs,“ so Werner Maywald.

Zur Zeit könnten die staatlich geprägten Eisenbahnen den vielschichtigen, hochspezialisierten und im Wettbewerb erprobten Logistikdienstleistern im Speditionsgewerbe nach wie vor nur bedingt Paroli bieten. Um bestehende Defizite abzubauen, müssen aus Sicht des kombinierten Verkehrs u.a. Antworten auf folgende Fragen gefunden werden:

- Wie können die Trassenpreise auf dem nationalen und auf dem europäischen Schienennetz wettbewerbsfähig gemacht werden?
- Wann gibt es die schon lange geforderten „Präferenztrassen“ für den Güterverkehr zur Qualitätsverbesserung des Schienenangebots?
- Haben die europäischen Eisenbahnen genügend Innovationspotential, um neue Techniken zur Leistungsstärkung der Kooperation der Verkehrsträger zu initiieren?
- Wie kann die nationale Abschottung europäischer Eisenbahnen überwunden werden?
- Wie kann der Wettbewerb auf der Schiene intensiviert werden, nicht zuletzt um durch Konkurrenzdruck die eigene Produktivität zu stärken?

In diesen Bereichen gibt es für den Kombiverkehrsexperten aus Frankfurt dringenden Handlungsbedarf. Hier sei insbesondere die Verkehrspolitik gefordert, die für die Bereitstellung und kapazitätsmäßige Steuerung der Verkehrsinfrastruktur verantwortlich ist. Die Politik hat sich aber nach Auffassung von Werner Maywald in einen Konflikt manövriert. Auf der einen Seite wurde die totale Liberalisierung der Verkehrsmärkte umgesetzt. Auf der anderen Seite wurde es versäumt, diesen Prozess durch entsprechende marktwirtschaftliche Rahmenbe-

dingungen so zu begleiten, dass es zu einer Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern mit ökonomischen und ökologischen Vorteilen kommt.

Sichergestellt werden muss dabei, dass der Kombiverkehr auch für die Bahnen zu einer rentablen Angelegenheit wird. Hierfür muss es für den Generalsekretär der SBB Peter Füglistaler zu einer Bündelung der Transporte auf der Schiene und einer sinnvollen Abgrenzung zum Straßentransport kommen (d.h. größere, dafür aber weniger Terminals). Dies erfordere auch eine verstärkte gegenseitige Abstimmung der Strategien der Bahnen in Europa. Nur dann könne beispielsweise verhindert werden, dass in der Schweiz beschlossene Preissenkungen im Kombiverkehr in Deutschland durch Preisauflschläge überkompensiert werden.

In diesem Zusammenhang stellte Hermann Grewer vom BGL fest, dass die derzeitige Preispolitik der Bahn das mittelständische Verkehrsgewerbe verunsichere. Zwar sei das Argument der Bahnmanager nachvollziehbar, dass der kombinierte Verkehr seine Kosten decken muss. Dies dürfe aber nicht zu marktfernen Preisvorstellungen führen. „Die jüngsten Preiskorrekturen durch die DB im zweistelligen Prozentbereich werden zwangsläufig Mengenrückgänge im kombinierten Verkehr von 20 bis 30 Prozent zur Konsequenz haben!“

Grundsätzlich bezweifelte Grewer, dass der Straßengüterverkehr weitgehend mit Hilfe des kombinierten Verkehrs auf die Schiene verlagert werden kann. „Dies ist eine völlig unrealistische Vorstellung.“ Der Binnenmarkt, die Öffnung Mittel- und Osteuropas und die zunehmende Arbeitsteilung würden nach restriktiven Prognosen im Zeitraum 1994 bis zum Jahr 2010 zu einer Steigerung des Güterverkehrs um ca. 30 Prozent führen. Dies sind bezogen auf den Straßengüterverkehr rund 1 Mrd. Tonnen. Im gleichen Zeitraum soll trotz Terminalprogramm der Bundesregierung und größter Anstrengungen im kombinierten Verkehr das zusätzliche Verlagerungspotential rund 60 Mio. Tonnen betragen. „Mehr als 900 Mio. Tonnen müssen also irgendwo, irgendwie und irgendwann über die Straße befördert werden.“

Klaus Hellmann, Geschäftsführer der Spedition Worldwide Logistics, sieht in einer umfassenden Leistungsverbesserung der Schiene die einzige Antwort auf die Krise. Es gehe nicht nur um die Preise, sondern um die Qualität der Leistungen. Der ständige Rangierverkehr verlängere die Laufzeiten so stark, dass die Bahn nicht mehr wettbewerbsfähig sei. Auch die Fahrpläne seien zu wenig transparent. Im Internet müssten Angebote und Preise für den schnellen Zugriff aufbereitet werden. Neue Zugtechnik wie der „Cargo-Sprinter“ könnten die Flexibilität der Schiene zudem spürbar erhöhen. Die Bahn habe heute alle Chancen, gerade weil das Konkurrenzsystem immer öfter im Stau stehe.

Qualitätssprünge erwartet auch der Trierer Verkehrsprofessor Monheim von der Bahn. Er kritisierte die veralteten Vorstellungen vom Güterverkehr. Schiene sei heute sehr viel mehr als eine alte schwere Lok mit einem langen Zug hintendran. Sie könne mit den modernen Techniken fast alles, was der Lkw kann, nur sei ihr Fahrweg deutlich kleiner und weniger verästelt. Um diese Möglichkeiten zu nutzen und eine bessere Qualität zu bieten, brauche es aber eine umfangreiche technische, logistische und betriebliche Modernisierung. Und vor allem den Willen zur Expansion, zur Aquse und Marktbeackerung. Monheim an die Adresse

von DB Cargo: „Sie könnten dreimal soviel Güterverkehr machen, und sie könnten in Kooperation mit den Spediteuren den Straßengüterverkehr sogar halbieren.“ Doch leider hätte die Bahn, aber auch die Politik resigniert.

Minister Jürgen Heyer wollte nichts von Resignation wissen, sondern fragte nach den Stell-schrauben für die Politik. Wo kann und soll, wo muss die Politik eingreifen? SBB-Generalsekretär Füglistaler erwartet von der deutschen Verkehrspolitik, dass der Grundsatz „Güter auf die Bahn“ endlich seinen Status als Lippenbekenntnis verliere. Solange die Politik kein Zeichen für die Bahn setze, solange werde auch niemand in die Bahn investieren. Füglistaler erinnerte an die Volksabstimmung zur Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe in seinem Land, das in der Verfassung eine Begrenzung des alpen-querenden Lkw-Verkehrs festgeschrieben habe. Künftig müsse ein 40-Tonner in der Schweiz pro Kilometer etwa 1,50 DM Abgabe bezahlen. Diese Entscheidung seines Landes für die Bahn habe sofort zu Reaktionen der Verlagerer geführt, die als Konsequenz neue Gleisan-schlüsse gebaut hätten. Die Güterbahn selbst fahre in der Schweiz mit reduzierten Preisen und erhöhter Tonnage in die Zukunft, während in der Bundesrepublik die Preise steigen und eher eine Rückwärtsstrategie bei der Tonnage zu erkennen sei. In der Schweiz habe die Bahn einen Transportanteil im Güterverkehr von fast 40 Prozent. Die zwei wichtigsten Gründe hierfür sind für Füglistaler: „Wir haben eine sehr gute Bahn, und wir hatten bisher eine Gewichtsbeschränkung für Lkw auf 28 Tonnen.“

Drei Wünsche an die gute Fee

Eine ähnlich kräftige Schwerverkehrsabgabe wie in der Schweiz erscheint in der Bundes-republik schwer vorstellbar. Nach Auffassung von NRW-Wirtschafts- und Verkehrsminister Steinbrück, die von vielen Teilnehmern der Diskussionsrunde geteilt wurde, macht es wenig Sinn, den Lkw-Verkehr mit einer isolierten Strafaktion zu verteuern und so den notwendigen freien Gütertausch im Land zu behindern. Stattdessen plädierte der Minister für eine „moderate Belastung“ des Straßen-Güterverkehrs und vor allem für Maßnahmen, durch die die Erfolgsgeschichte des Lkw-Verkehrs durch eine Erfolgsgeschichte der Bahn und der Bin-nenschiffahrt ergänzt werden kann. Auch Prognos-Verkehrsexperte Stefan Rommerskir-chen warnte davor, die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene durch die Lähmung der Straße herstellen zu wollen. Und für BGL-Präsident Grewer ist die simple Vertauung des Lkw-Verkehrs eine „banale Strategie“, die zudem nicht verhindern könne, dass „wir dann mit Preisdumping-Transporten aus Osteuropa überrollt werden.“

Gegen hoheitliche, einzelne Verkehrsträger ungleichmäßig belastende Lenkungsmaßnah-men, durch die ein „gewünschter“ Modal Split herbeigeführt werden soll, sprach sich auch Wolfgang Dubiel von der BASF aus. Solche einseitigen Einflussnahmen seien kontraproduk-tiv für die Wettbewerbsfähigkeit der verladenden Wirtschaft, wenn mit ihnen keine echten Produktivitäts- oder Effizienzgewinne im gesamten Verkehrssystem zu erzielen sind. Dies gelte insbesondere für national beschränkte Aktivitäten. „Die Entwicklungen der vergange-nen Jahre haben gezeigt, dass dadurch keine nachhaltigen Verkehrsverlagerungen zu erwar-ten sind.“ Statt dessen fordert der Distributionsexperte verkehrspolitische Ansätze, die die

Entwicklung marktwirtschaftlicher Prinzipien auf *allen* Teilverkehrsmärkten unterstützen und forcieren, weil der Wettbewerb nach wie vor den wesentlichen Garanten für Innovationskraft und Effizienz bilde. Unterstützung fand Dubiel hierbei durch Ulrich Schüller, Leiter der Grundsatzabteilung im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Nach dessen Auffassung muss die Politik alles unterlassen, was den Straßengüterverkehr gefährdet, solange nicht sicher ist, dass die Schiene qualitativ gleichwertige Leistungen erbringen kann. Jeder Eingriff in die Verkehrsabwicklung tangiere das Wirtschaftswachstum.

Am Ende der Veranstaltung gewährte die gute Fee dem DB Cargo-Vorstandsvorsitzenden drei Wünsche. Eberhard Sinnecker ließ sich nicht lange bitten. Er verlangt erstens Chancengleichheit mit den Wettbewerbern der Straße, was die Kostenbelastung der Infrastruktur angeht: „Rechnen Sie doch ‘mal aus, was ein Lkw an Kostenbelastung hat, der von Dänemark nach Basel fährt, und dann sehen Sie sich mal unsere Zahlen an.“ Zweitens wünscht sich Sinnecker den schnellen Durchbruch im grenzüberschreitenden Europa-Verkehr und drittens „mehr Realitätssinn“ bei den Kritikern der Bahn. „Sie müssen sich darauf einstellen, dass wir verlustfrei bleiben müssen und nur dort fahren können, wo wir etwas verdienen; da wird noch manch lieb gewordene Verbindung über die Wupper gehen.“

Zu den erfreulichen Schlussworten der Veranstaltung gehörte die Ankündigung von Werner Maywald, dass der Kombiverkehr ab Januar 2000 mit neuen Preisen und einer neuen Strategie in die Offensive gehen wird. Dieser Verkehr werde derzeit kaputtgeredet, aber in der Schweiz habe er bewiesen, dass er funktionieren kann. „Die Parole für unser neu strukturiertes Kombinetz heißt: Jetzt erst recht!“ Das neu strukturierte nationale Kombinetz könnte auch als Basis für Innovationen in leistungsfähigere Techniken für Märkte dienen, die heute noch aufgrund der geforderten Enge der Transportzeiten und Flexibilität nicht auf die Schiene zu bringen sind. Wenn gleichzeitig die vorhandenen Trassen mit solchen Verkehren besser ausgelastet werden, trägt der kombinierte Verkehr auch zur Kostenoptimierung der Schieneninfrastruktur bei. Das wiederum könnte zu Senkungen der Trassenpreise führen, die ihrerseits Impulse für Mehrverkehre geben. Davon würden Spediteure und DB Cargo gleichermaßen profitieren. Das neue Kombinetz könnte somit einen Teil der notwendigen Offensivstrategie der Bahn bilden und zu einer langfristig stabilen Zukunft mit guten Wachstumsperspektiven beitragen. Konsens auf der Diskussionsveranstaltung war, dass die Bahn diese - und alle anderen sich bietenden - Chancen nutzen muss, wenn sie endlich ihr Image als Verlierer loswerden will.

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Referent

Peer Steinbrück

Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Chancen für die Verlagerung von Gütertransporten auf die Schiene

Korreferenten

Dr. Wolfgang Dubiel

Leiter der Abteilung Verkehr und Distribution, BASF AG, Ludwigshafen

Dr. Peter Füglistaler

Generalsekretär der Schweizerischen Bundesbahnen SBB, Bern

Hermann Grewer

Präsident des Bundesverbandes Güterkraftverkehr, Logistik und Entsorgung (BGL), Frankfurt a. M.

Klaus Hellmann

Geschäftsführer der Spedition Worldwide Logistics, Osnabrück

Dr. Werner Maywald

Geschäftsführer Kombiverkehr, Deutsche Gesellschaft für kombinierten Güterverkehr, Frankfurt a. M.

Dr. Eberhard Sinnecker

Vorstandsvorsitzender der DB Cargo, Frankfurt a. M.

Verfasser des Berichts

Manfred Kriener

Journalist, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Die Bahnreform ist auf dem richtigen Weg

Die DB soll mehr Verkehr auf die Schiene holen, betriebswirtschaftlich arbeiten und zugleich den Wettbewerb organisieren. So lautet der Auftrag der Politik. Doch die Realität sieht anders aus: Sinkende Marktanteile im Güterverkehr, Milliardenverluste statt -gewinne und kaum Konkurrenz auf den Gleisen. Was tun? Auf der Tagesordnung stand die Zukunft der Bahn in Deutschland und Europa.

Die Bahnreform von 1994 sollte die Trendwende bringen: Der bis dahin permanent defizitäre Schienenverkehr wurde einem entschuldeten, privatwirtschaftlich arbeitenden Unternehmen übertragen. Angespornt durch eine wachsende Konkurrenz sollte die DB AG schon nach wenigen Jahren in die Gewinnzone fahren - so die Vision. Doch Mitte November 2000 legte Bahnchef Hartmut Mehdorn seine Bestandsaufnahme auf den Tisch: Demnach werden die Betriebsergebnisse bis zum Jahr 2005 um 20 Milliarden Mark unter dem liegen, was einmal geplant war. Die Gründe hierfür sind

- gravierende Investitionsrückstände in Bestandsnetz
- Kostenüberschreitungen bei Großprojekten und
- zu optimistische Umsatzprognosen in der Vergangenheit.

Jetzt erarbeitet die Bahn einen ehrgeizigen Sanierungsplan. In etwa fünf Jahren wird mit schwarzen Zahlen gerechnet. Für Hartmut Mehdorn ist die Bahn deshalb auf dem richtigen Weg. „Wir sind erst in der Mitte der Bahnreform.“

Fest steht: Die Bahn verliert immer weiter Marktanteile. Ging sie 1950 mit 60 Prozent beim Gütertransport noch mit weitem Abstand als erste ins Ziel, so hielt sie Anfang der 90er Jahre gerade einmal 29 Prozent und dümpelt heute bei 16 Prozent. Beim Personenverkehr ist die Bahn trotz einer beachtlichen Steigerung ihrer Verkehrsleistung in den vergangenen Jahren gerade noch mit knapp 8 Prozent dabei, während sie Mitte der 50er Jahre immerhin 36 Prozent der Reisenden beförderte. „Kuriöserweise erfolgt der verkehrliche und finanzielle Niedergang der Bahn vor dem Hintergrund immer knapperer Verkehrskapazitäten. Trotz des drohenden Verkehrsinfarkts, immer höherer Umweltschäden, Smog, Lärm und Energieverschwendung durch den Verkehr blieb die Bahn wettbewerbsunfähig,“ konstatierte Ernst Schwanhold. Der Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr in Nordrhein-Westfalen hielt das Eingangsreferat vor mehr als 60 Experten aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Gewerkschaften. Auf der Tagesordnung stand eine Debatte über die „Zukunft der Bahn in Deutschland und Europa“. Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Jürgen Heyer moderierte die engagierte, zum Teil hitzige Diskussion.

Schwanhold fasste zunächst zusammen, warum es 1994 zur Reform gekommen war. Die Bahn hatte 1990 einen Schuldenberg von 47 Milliarden Mark aufgebaut, der sich ohne Umsteuern bis 1996 auf 80 Milliarden Mark erhöht hätte. Bis 2003 drohten dann sogar Verluste von 266 Milliarden Mark aufzulaufen, nachdem das Ausmaß des Nachholbedarfs für das

Schiennetz in Ostdeutschland bekannt geworden war. In der schwierigen gegenwärtigen Situation werde häufig vergessen, dass die Bahnstrukturreform bereits „viel Positives“ bewirkt habe, betonte Schwanhold. In Nordrhein-Westfalen sei beispielsweise durch die Einführung des Integralen Taktfahrplans der Nahverkehr wesentlich attraktiver geworden. Es kam zu einem bemerkenswerten Anstieg der Bahnleistungen von 74 auf 85 Mio. Zugkilometer im Jahr. Die Züge sind auch sicherer und sauberer als früher und Bahnhöfe präsentieren sich – nicht nur in Köln – in neuer lebendiger Gestalt. Die Regionalisierung als wichtiger Teil der Bahnstrukturreform sei vom Ansatz her auf jeden Fall erfolgreich gewesen und müsse nun konsequent weiterverfolgt werden, so das Urteil des Ministers. Gegenwärtig aber nähmen die Fahrgäste die Bahn aber aufgrund von Zugverspätungen und -ausfällen vor allem negativ wahr.

Kollision von Gewinnorientierung und Daseinsvorsorge

Mit einem einzig richtigen „Geniestreich“ sei die Wende kaum zu erreichen, stellte Schwanhold klar. „Wir brauchen keine neue Bahnreform, aber gewisse Korrekturen.“ So seien betriebsinterne Verbesserungen nötig. Diese reichten aber nicht aus. Nachbesserungsbedarf habe die Schiene vor allem bei den verkehrspolitischen Rahmenbedingungen gegenüber den Konkurrenten auf der Straße sowie in der Luft. Außerdem dürfe es beim Spannungsverhältnis zwischen der Gewinnorientierung der Bahn als Unternehmen und der Pflicht zur Daseinsvorsorge des Staates nicht permanent zu Interessensvermischungen kommen. „Es kann nicht zielführend sein, dass die Bahn einerseits unter Androhung ihres eigenen Rückzuges aus dem Güterverkehr oder aus der Fläche stets auf staatliche Mehrsubventionen drängt, der Staat andererseits der DB Leistungen abverlangt, die unternehmerisch nicht vertretbar sind.“

Die richtige Justierung dieses Spannungsverhältnisses hält Ernst Schwanhold für den Schlüssel zur Lösung der gegenwärtigen Probleme. Grundsätzlich gelte, dass der Staat allein über die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen und darüber entscheidet, wie den Verkehrsbedürfnissen der Allgemeinheit Rechnung getragen wird. Dies müsse die Bahn akzeptieren. Umgekehrt forderte der SPD-Politiker aber auch, dass sich die Politik aus den unternehmerisch notwendigen Entscheidungen der DB heraushält.

In dieser Trennung von politischer und unternehmerischer Kompetenz sieht auch Thomas Kohl, Abteilungsleiter Eisenbahnen und Wasserstraßen im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW), den zentralen Streitpunkt. Gesucht werde letztlich eine Antwort auf die Frage „Wie viel Eisenbahn wollen und können wir uns leisten?“ Die Bundesregierung habe sich in diesem Zusammenhang für mehr Verkehr auf der Schiene und gegen eine Schrumpfbahn entschieden. Auch die DB will wachsen. Dabei muss für den Vorstandsvorsitzenden der DB aber als oberstes Gesetz die Wirtschaftlichkeit gelten. Das erfordere eine Konzentration auf das Kerngeschäft. Die Bahn mache in Zukunft nur noch, was sich rechnet. Dementsprechend sei es auch legitim, bestimmte Relationen mit zu wenig Verkehr in Frage zu stellen. „Wer unwirtschaftliche Leistungen von der Bahn erwartet, muss auch dafür bezahlen,“ so Hartmut Mehdorn.

Wer bestimmt über das Schienennetz?

Bei der Frage der Abgrenzung von staatlicher und unternehmerischer Verantwortung geht es nach Auffassung des NRW-Verkehrsministers nicht zuletzt um die Art der Organisation der Eisenbahninfrastruktur. Tabuisiert werden dürfe dabei auch nicht das Thema der Ausgliederung des Schienennetzes aus der DB Holding. „Ich plädiere für die Empfehlung der Pällmann-Kommission: Das Netz muss zurück an den Staat. Der Staat muss den Bau und Erhalt der Schieneninfrastruktur genauso finanzieren, wie er das bei der Straßeninfrastruktur tut. Dabei ist der Zeitpunkt eher unwichtig,“ leitete Schwanhold die Debatte ein. Bahnchef Hartmut Mehdorn verwahrte sich vehement gegen diese Forderung: „Es wird immer wieder von Leuten, die sich nicht mit den Details auseinandergesetzt haben, der Versuch gemacht, die Bahn über ordnungspolitische Maßnahmen zu zerlegen.“ Rad und Schiene gehörten aber zusammen – und zwar aus technischen Gründen, aus Sicherheitsgründen und aus unternehmerischen Gründen. Fahrzeug, Fahrweg und die Menschen im Unternehmen bildeten eine Einheit. Dass eine staatliche Verwaltung der Trassen zu mehr Konkurrenz und damit mehr Verkehr auf die Schiene führen werde, sei eine Illusion.

„Wir brauchen eine Leadbahn - eine Bahn, die Wettbewerb überhaupt erst möglich macht,“ argumentierte Mehdorn. Schließlich kümmere sich keiner der kleinen Konkurrenten um den Bau von Bahnhöfen oder die Forschung im Lärmschutz- und Sicherheitsbereich. Zudem übernehme die DB eine soziale Funktion, zahle höhere Löhne als die Wettbewerber und bilde mehr Lehrlinge aus. „Wir haben die Verantwortung über 230.000 Menschen!“ Wenn es dazu käme, dass man die DB aus der Perspektive „mehr Wettbewerb“ für ihr soziales Engagement abstrafte, sehe die Bahn sich gezwungen, viele Leute zu entlassen und zu wesentlich niedrigeren Tarifen wieder einzustellen. „Wir wollen das nicht. Wir setzen auf unsere Mitarbeiter und setzen uns für diese Mitarbeiter ein,“ so Mehdorn.

Damit fand der DB-Vorsitzende die volle Unterstützung von TRANSNET-Chef Norbert Hansen. Nach dessen Feststellung sind seit der Bahnreform allein bei der DB rund 140.000 Arbeitsplätze und Tausende Arbeitsplätze in der Bahnindustrie abgebaut worden. Der Abbau weiterer zehntausender Stellen sei angekündigt. Die Stärkung der Schiene erfordere aber mehr Umsatz und mehr Kunden. Hierfür würde kompetentes und motiviertes Personal gebraucht. Es sei jedoch kaum damit zu rechnen, dass die Mitarbeiter sich engagieren, wenn sie primär als Kostenfaktor wahrgenommen werden. „Es ist deshalb ein Holzweg zu glauben, dass allein Kostenreduzierungen die Dinge zum Besseren wenden können,“ so Norbert Hansen.

Auch in einem stärkeren, unregelmäßigem und ungezügelmtem Wettbewerb sieht der Gewerkschaftsvorsitzende kein Allheilmittel. Er kündigte massiven Protest an, „wenn die heilige Kuh des Wettbewerbs auf die Wiese getrieben wird, ohne dass klar ist, welchen Auslauf die Kuh hat.“ Ebenso kritisch sieht Hansen andere zur Zeit heiß diskutierte Themen wie die Herauslösung des Netzes aus der DB oder die Schaffung eines Bundes- und verschiedener Landes-schienennetze. Dies wären nach seiner Einschätzung verkehrspolitisch fatale Entscheidungen, durch die der Marktanteil der Bahn noch weiter sinken werde. „Die Beschwörung der

Selbsteilungskräfte des Marktes führt nachweislich in die Irre!“, rief Hansen und verwies auf das Beispiel Großbritannien. Dort spielten Gemeinwohlverpflichtung und Daseinsvorsorge im Schienenverkehr und ÖPNV außerhalb Londons keine Rolle mehr – mit erschreckenden Ergebnissen: Die Angebots- und Servicequalität haben sich deutlich verschlechtert und es gibt massive Sicherheitsprobleme mit der Konsequenz eines 20-prozentigen Fahrgastschwunds. Außerdem dürfe es beim Thema Konkurrenz nicht nur um das Verhältnis der Bahnen zueinander gehen. Vielmehr müsse der Fokus hier auch auf den Wettbewerb der verschiedenen Verkehrsträger gerichtet werden, forderte Hansen. Dabei werde sich die Gewerkschaft dagegen wehren, dass Wettbewerb zu ungezügelter Lohn- und Sozialdumping genutzt wird. „Für einen fairen Wettbewerb brauchen wir die Festlegung und Einhaltung verbindlicher Qualitäts- und Sozialstandards.“

Heiner Rogge, Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes Spedition und Logistik, bezweifelte, dass Wettbewerb ausgerechnet durch die Beibehaltung der Monopolposition der DB erreicht werden kann. Der Verbandsvertreter setzte sich vehement für Wettbewerb der Bahnen und diskriminierungsfreien Zugang zur Schiene ein. Für Rogge ist die Behauptung falsch, dass die neuen Konkurrenten nur im Schlepptau der DB aktiv seien: „Der kombinierte Verkehr wird wirtschaftlich von den Speditionen und nicht von DB-Cargo getragen.“ Auch der Hamburger Verkehrsberater Gottfried Ilgmann plädierte für eine Forcierung des Wettbewerbs, der aber nur dann eine reelle Chance habe, wenn nicht einer der Mitspieler zugleich der Schiedsrichter sei.

Für die Bundesregierung sei entscheidend, dass auf der Schiene diskriminierungsfreier Wettbewerb stattfindet, erklärte Thomas Kohl vom BMVBW. Dabei gebe es beim Thema *Trennung Netz und Betrieb* keine ideologische Festlegung. Die Debatte über diese Frage müsse sorgfältig und ohne Zeitdruck geführt werden. Gegenwärtig sei eine Unterstützung der Trennung von Seiten der DB-Belegschaft wohl kaum zu erwarten. „Wir gefährden die Arbeitsfähigkeit des Unternehmens, wenn wir jetzt Schnellschüsse machen“, so Kohl. Diese Debatte dürfe sich aber auch nicht ewig hinziehen, warnte Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Jürgen Heyer, der sich selbst als deutlicher Gegner einer Trennung von Netz und Betrieb outete und eine pragmatische Führung dieser Diskussion für erforderlich hält. Für Tilmann Heuser vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) ist die Frage von Netz und Betrieb hingegen nicht sehr bedeutsam. Er ist überzeugt, dass die Allgemeinheit diesen Streit gar nicht versteht. Viel wichtiger sei es, die Aufgaben der Bahn im Verkehrssystem zu definieren und danach mögliche Wege zu diesem Ziel auszuloten. Dabei müsse die Bahn offensive Zukunftskonzepte entwickeln.

Heinz Hilbrecht, Direktor Landverkehr, Eisenbahnverkehr und kombinierter Verkehr bei der Generaldirektion Verkehr, hält das Netz zwar für den „Klotz am Bein“ für den Börsengang der DB. Der Mitarbeiter der EU-Kommission stellte aber fest, dass es aus Brüssel zunächst keinen Druck geben werde, Fahrweg und Betrieb institutionell zu trennen. Bei dieser Frage gäbe es eine klare Nord-Mitte-Süd-Teilung der Länder. In Skandinavien, Holland und Großbritannien würden Netz und Verkehr schon heute von unterschiedlichen Institutionen organisiert. Eine derartige Entwicklung stünde in Spanien, Italien und Portugal kurz bevor, weil

die Eisenbahngesellschaften hier ihre defizitäre Infrastruktur loswerden wollten. In Frankreich, Belgien, Luxemburg und Deutschland dagegen sei eine klare Trennung von Schiene und Betrieb noch nicht absehbar. Doch auch von dieser Ländergruppe fordert die EU-Kommission die Schaffung einer Regulierungsbehörde, deren Kompetenzen sich nicht nur auf die Trassenvergabe und -preise beschränken dürfen, sondern sich auch auf eine aktive Wettbewerbsaufsicht des Eisenbahnmarktes mit entsprechenden Entscheidungsvollmachten erstrecken.

Die Bundesregierung will diese Vorgabe erfüllen, indem das Eisenbahnbundesamt bei Diskriminierungsverdacht künftig auch selbst die Initiative ergreifen kann und nicht - wie bisher - nur auf Beschwerden von kleinen Wettbewerbern reagiert. Die DB müsse künftig bei einem entsprechenden Verdacht ihre Bücher vorlegen, versicherte Thomas Kohl. Sollten die Prüfer entdecken, dass ein Wettbewerber diskriminiert wurde, drohten der Netz AG saftige Strafen. Das Vertrauen der Bundesländer in die Eignung des Eisenbahnbundesamts für diese Aufgabe ist jedoch nicht allzu groß, stellte Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Heyer klar.

Die EU fordert außerdem, dass „essentielle“ Funktionen nicht von Eisenbahnunternehmen wahrgenommen werden. Dies gelte u.a.

- für die Trassenallokation
- für die Festlegung von Infrastruktur-Benutzungsgebühren
- für die Lizenzierung von Schienenverkehrsbetrieben und
- für die Sicherheitszertifizierung.

Weiter müsse künftig klar ausgewiesen werden, wie die Staatsgelder für Infrastruktur und gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen konkret eingesetzt werden. Alles müsse transparent sein, stellte Heinz Hilbrecht fest. Eine interne Quersubvention beispielsweise für den Güterbereich sei unzulässig. „Ich bin etwas besorgt, wenn Herr Mehdorn jetzt wieder nur eine konsolidierte Bilanz für die Holding veröffentlicht und nicht Bilanzen für die einzelnen Teilbereiche“, so der Vertreter der EU-Kommission.

Politische und unternehmerische Versäumnisse

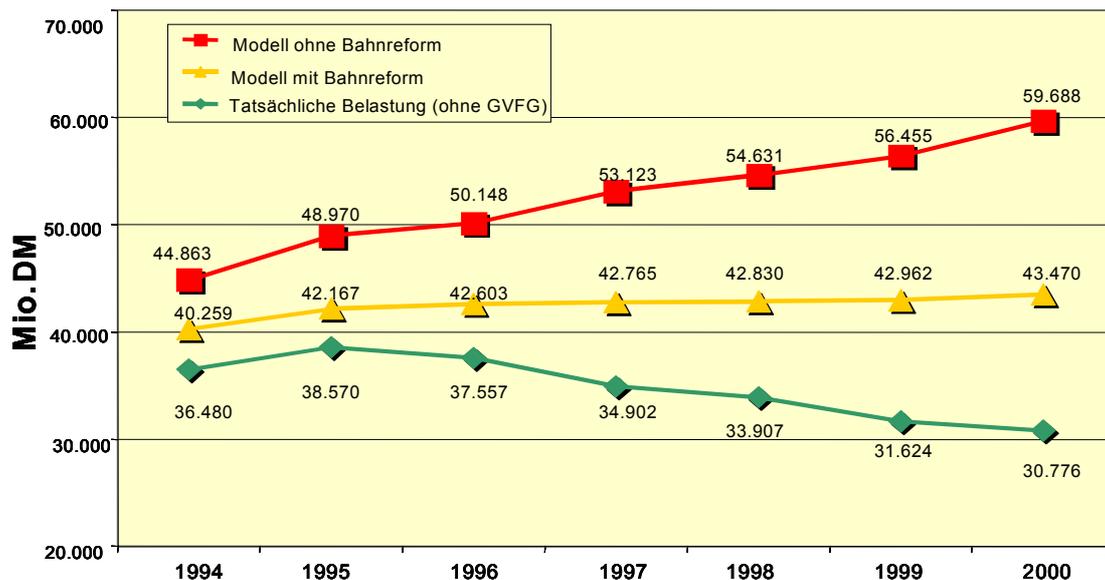
Verkehrsberater Ilgmann stellte fest, dass der DB-Chef mit einem Bündel widersprüchlicher Anforderungen konfrontiert ist: Mehdorn solle zugleich einen schweren Sanierungsfall lösen, Entscheidungen der Politik insbesondere für Großprojekte abwehren und zusätzlich auch noch - gegen die Interessen des eigenen Konzerns - Wettbewerb auf der Schiene organisieren. Diese Aufgabenkombination sei schlicht nicht zu bewältigen. Mit dem Einsetzen der Bahnreform hätte der Bund sofort damit beginnen müssen, die verbliebenen Reformmängel aufzuarbeiten. Dies passierte aber nicht. Damit habe der Bund inzwischen entscheidenden Anteil an der katastrophalen Lage der Bahn.

Dass die Bestandsaufnahme der DB so negativ ausfalle, sei zu einem erheblichen Teil auf politische Versäumnisse in den vergangenen Jahren zurückzuführen, hatte auch Hartmut

Mehdorn in seinem Grundsatzreferat betont. Nicht zu übersehen sei aber auch, dass es ohne die Bahnreform heute für die öffentliche Hand noch viel schlechter aussehen würde.

Anfang der 90er Jahre hatten die Experten der Regierungskommission Bahn ausgerechnet, dass die Steuerzahler für die Zeit von 1994 bis 1999 rund 305 Milliarden Mark aufwenden müssten, wenn Bundes- und Reichsbahn in ihrer bisherigen Form weitergeführt würden. Nach der Umstrukturierung würden dagegen im gleichen Zeitraum nur noch 254 Milliarden Mark fällig werden.

Abb.1: Entlastung des Bundeshaushalts durch die Bahnreform



Quelle: Tobias Heinemann, MSW, Hannover 3/2001, S.7

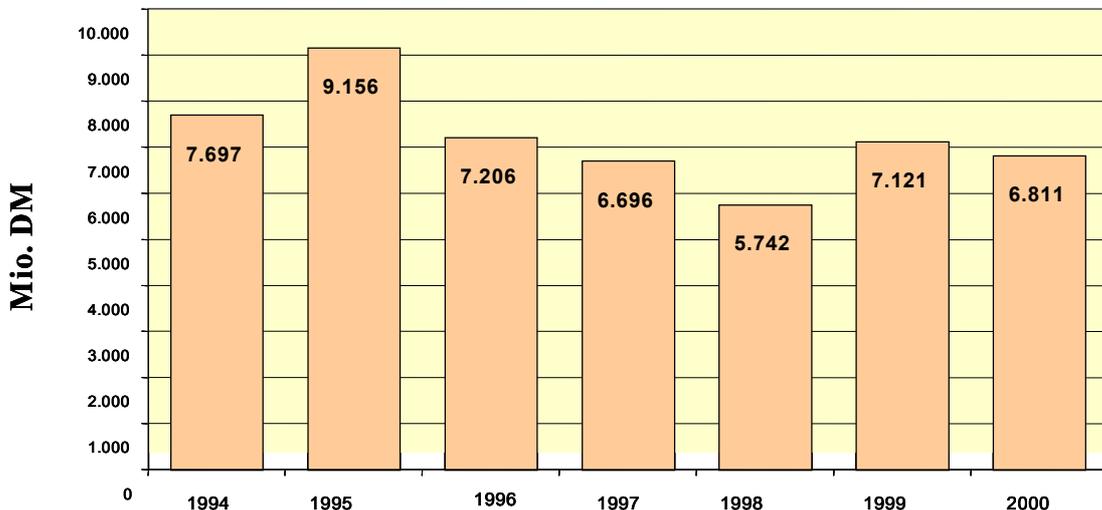


Tatsächlich mussten die Steuerzahler für die Bahn aber deutlich weniger aufbringen, weil insbesondere auf der Kostenseite die Ziele der Bahnreform klar übertroffen wurden. Nach Mehdorns Rechnung wurde der Bundeshaushalt mit 224 Mrd. DM belastet - rund 30 Milliarden weniger, als die Regierungskommission prognostiziert hatte. Dabei waren die meisten staatlichen Gelder keine Zuwendungen an die DB AG, sondern dienten der Altschuldentilgung und der Befriedigung der Pensionsansprüche beim Bundeseisenbahnvermögen als Rechtsnachfolger der Bundes-/Reichsbahn. Der Eigentümer Bund habe also bereits enorm von der Reform profitiert, so der DB-Vorstandsvorsitzende. „Und wir gehen den Reformweg konsequent weiter!“

„Vielleicht ist der Gürtel dann aber zu schnell und zu eng angezogen worden,“ so Mehdorn. Zum Zeitpunkt der Bahnreform habe darüber Einigkeit bestanden, dass jährlich etwa neun Milliarden Mark für die Infrastruktur aufgewendet werden müssen. Diese Gelder seien nur in einem einzigen Jahr (1995) in voller Höhe gezahlt worden. Im übrigen wurden die Zusagen aber nicht eingehalten. Der einzige Vorwurf, den man seinem Unternehmen in

diesem Zusammenhang machen könne, sei, dass es nicht rechtzeitig genug protestiert habe, meinte der Bahnvorstand.

Abb. 2: Bundesleistungen für die Schieneninfrastruktur



Quelle: Tobias Heinemann, MSW, Hannover 3/2001, S.4



Konsens bestand auf dem Diskussionsforum darüber, dass die DB auch in Zukunft Eigenbeiträge zum Gelingen der Bahnreform leisten muss. Die Wirtschaftlichkeit müsse weiter verbessert werden. Hier wurde bisher zu sehr an den Kosten und zu wenig an Angebotsverbesserungen gearbeitet. Der Schlüssel zum Erfolg liege aber in attraktiveren Leistungen. Nur so könnten neue Kunden gewonnen, höhere Erlöse erzielt und mittelfristig auch Gewinne erwirtschaftet werden.

Für Hartmut Mehdorn hat das Netz bei den anstehenden Sanierungsaufgaben absoluten Vorrang. Dabei sei das Ziel die Optimierung der Bahn und nicht die Gesundschumpfung. Für notwendig hält der Bahnchef eine Differenzierung nach Hochgeschwindigkeitsstrecken, Strecken für langsamen Verkehr und schweren Güterverkehr. Für Randnetze müsse überlegt werden, wie der Betrieb kundennäher und wirtschaftlicher organisiert werden könne. Erforderlich sei auch die Abarbeitung des Instandhaltungstaus im Bestandsnetz. Gegenwärtig gebe es etwa 2.000 Langsamfahrstellen im Schienennetz, deren Beseitigung viel zu spät in Angriff genommen worden sei, und die jetzt absolute Priorität genießen. Hierzu bemerkte Heiner Rogge kritisch, dass die Einführung des Netzes 21 seit langem angekündigt ist, marktfähige Resultate aber immer noch auf sich warten ließen. „Wann wird die notwendige Unterhaltung im Bestandsnetz endlich sichergestellt, so dass Leistungen tatsächlich auch punktgenau kalkuliert werden können?“

Thomas Kohl versicherte, dass der Bund als Eigentümer der Bahn in der Sanierung der Infrastruktur eine zentrale Aufgabenstellung sieht. „Hiervon hängt das Schicksal der Eisenbahnen ab!“ Für solche Investitionen würden drei Jahre lang je zwei Mrd. DM aus den Zinsersparnissen durch Versteigerung der UMTS-Lizenzen eingesetzt. Auch danach soll zusätzli-

ches Geld für Reparaturen am Netz fließen. Damit diese Investitionen die Bilanz der Bahn nicht belasten, will der Bund die Finanzmittel als Baukostenzuschüsse und nicht wie bisher überwiegend als zinslose Darlehen zur Verfügung stellen.

Dem jetzigen Bahn-Management seien wegen der gegenwärtigen Finanzmisere keine Vorwürfe zu machen, stellte der Abteilungsleiter Eisenbahnen im BMVBW fest. Doch in der Vergangenheit seien auch im Unternehmen Fehler begangen worden. Als Beispiel nannte er eine Vereinbarung vom Dezember 1995, nach der die DB „ohne Not“ vom Bund Neu- und Ausbaumaßnahmen von Schienenwegen in Höhe von sieben Mrd. DM übernommen habe. „Dann muss man sich nicht wundern, wenn diese sieben Milliarden für die Sanierung des Netzes fehlen.“

Auch Mehdorn räumte Missmanagement in seinem Haus ein. „Bestimmte Funktionen haben wir nicht besonders gut gekonnt.“ Insbesondere bei der Ausgestaltung von Verträgen zu Großprojekten habe die DB ein Problem. Oft seien die Preise von Seiten der Bauindustrie schon nach oben korrigiert worden, bevor der erste Bagger angerollt sei. Man habe immer wieder die bittere Erfahrung gemacht, dass die Planer im eigenen Haus Recht behalten hätten, die die ursprüngliche Kalkulation der Bauindustrie von Anfang an für unrealistisch günstig gehalten hatten.

Erhebliche Fehleinschätzungen habe es bei der DB auch in Bezug auf die Kosten für die Einführung moderner Stellwerks-, Signal- und Kommunikationstechniken gegeben. Diese Umrüstung ist nicht nur notwendig, weil die EU eine Abschaffung des analogen Funksystems vorschreibt. Vielmehr wird der Betrieb dadurch auch bedeutend rationeller. Gegenwärtig gibt es bei der Deutschen Bahn etwa 8.400 Stellwerke, die zu 80 Prozent älter als 40 Jahre alt sind und häufig noch mit der Hand bedient werden müssen. Als besonders misslich erweist sich heute, dass die DB ihr Kommunikationsnetz an Arcor abgegeben und sich damit auch vom Know-how auf diesem Gebiet getrennt hat, bedauerte Mehdorn.

Immer wieder wird der DB vorgeworfen, sich nicht an den Bedürfnissen der Kundschaft zu orientieren. Beispiel Fahrkartenverkauf: „Warum gibt es keine neuen Drucker?“, fragte der Kasseler Verkehrsprofessor Helmut Holzapfel. Würde die Supermarktkette Aldi mit gleich langsamer und veralteter Technik arbeiten, wäre das Unternehmen längst pleite, so seine Einschätzung. Offensiv bot er Mehdorn Unterstützung bei Servicefragen an.

Auf dieses Angebot ging der Bahnchef nicht ein, sondern kritisierte, dass viele Wissenschaftler und Journalisten fast nie mit, sondern immer über die DB - meist via Presse - sprächen. Dabei gehe die Berichterstattung oft an der Realität und am Machbaren vorbei. In der Öffentlichkeit entstehe ein Negativimage der Bahn, unter dem insbesondere die DB-Beschäftigten zu leiden hätten. „Wir wissen, dass der Beratungsaufwand an den Schaltern zu groß ist. Das muss nicht dauernd wieder in der Zeitung stehen. Wir arbeiten daran.“ Man sei dabei, die EDV zu modernisieren und den Zugang zur Fahrkarte zu vereinfachen. Es werde auch ein übersichtlicheres Tarifsysteem ausgearbeitet. „Hierzu machen wir im Frühjahr

konkrete Informationen,“ versicherte der Bahnchef. Vorgesehen seien keine Preiserhöhungen. „Wir geben nicht jedes Problem an die Kunden weiter.“

Zugleich solle man aber doch auch einmal die hochkomplexen Bedingungen des Flächenunternehmens wahrnehmen, forderte Mehdorn. Flexibilität sei in der Unternehmenskultur der Bahn traditionell nicht groß geschrieben worden. „Die Menschen sind ausgebildet und gedrillt, sich an Vorschriften zu halten.“ Das sei ja auch insofern sinnvoll, als viele Mitarbeiter die gleichen Aufgaben machen müssen und jeder sich darauf verlassen können muss, dass bestimmte Abläufe immer gleich funktionieren. Welche logistische Leistung die DB jeden Tag erbringt, sei daran zu ermesen, dass ein einziger Zug von Hamburg nach München etwa 9.000 Befehle erhält. „Und wir fahren täglich etwa 38.000 Züge - davon 32.000 Personenzüge,“ so der DB-Chef. In punkto Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit stehe die DB im übrigen weitaus besser da als alle europäischen Nachbarn mit Ausnahme der Schweiz, betonte Mehdorn.

Kritik an der Innovations- und Kommunikationsfähigkeit der Bahn kommt nicht nur aus der Perspektive der unmittelbaren Nutzer, sondern auch von Seiten der Länder als Besteller des Nahverkehrsangebots. Beim Konflikt über die Zukunft der Interregiozüge habe die DB so ungeschickt agiert, dass sie sich jetzt - unnötigerweise - einer Abwehrfront der Länder gegenübersehe, stellte Minister Heyer fest. Und das vor Monaten via Presse bekannt gewordene DB-Projekt „Regent“ habe zwar für viel Wirbel bei den Landesregierungen und Landtagen gesorgt; doch bis heute warte man vergeblich auf eine Konkretisierung der Pläne.

Schlechte Rahmenbedingungen für die Bahn

Sowohl Mehdorn als auch Kohl betonten, dass die Bahn deutlich besser dastehe, als es zur Zeit in der öffentlichen Debatte erscheint. Noch nie waren die Zahlen im operativen Geschäft des Personen- und im Güterbereichs so gut wie heute. Sowohl der Umsatz als auch die Transportleistung erreichten im Oktober ein Rekordniveau. Aus verkehrspolitischer Sicht ist aber vor allem die Entwicklung des modal-split von Bedeutung, und hier zeigen die Werte für die Bahn nach unten.

Grund hierfür – darin waren sich fast alle Experten einig – sind auch die massiven Benachteiligungen der Schiene vor allem gegenüber der Straße. Als einziger Verkehrsträger müsse die Bahn die Kosten ihres Verkehrsweges selbst erwirtschaften. Durchschnittlich 6,70 DM stellt die Bahn den Nutzern für jeden gefahrenen Zugkilometer in Rechnung. „Um zumindest auf mittlere Distanzen wieder konkurrenzfähig zu werden, muss das Trassenentgelt auf 4,50 bis 5,00 Mark je Zugkilometer gesenkt werden“, so Ernst Schwanhold. Abstrakt sei dieses Ziel ja auch in der Koalitionsvereinbarung benannt. Immerhin gebe es Schritte in die richtige Richtung – so die geplante entfernungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, die Investitionsmittel aus dem Zukunftsinvestitionsprogramm und die angekündigte Umstellung der Investitionsfinanzierung von Darlehen auf Zuschüsse. Doch ausreichend für eine Wettbewerbsgleichheit sei dies noch nicht, argumentierte der nordrhein-westfälische Verkehrsminister.

Dem stimmte sein Kollege aus Sachsen-Anhalt zu. Heyer forderte, nicht die Bahn müsse billiger, sondern das Auto teurer werden.

In ständigen Verteuerungen des Straßengüterverkehrs sieht dagegen Heiner Rogge vom Bundesverband Spedition und Logistik den falschen Weg. „Warum soll der Lkw eigentlich ständig für seine Leistungsfähigkeit, für seine Innovation und für seine Produktivität bestraft werden?“ Rogge wies in diesem Zusammenhang auf die Position der Pällmann-Kommission hin, die selbst bei einer Straßenbenutzungsgebühr von 25 Pfennigen keine Verkehrsverlagerung auf die Schiene erwartet. Das liege vor allem an der schlechten Qualität der Bahnprodukte, ist Rogge überzeugt.

Dagegen argumentierte Norbert Hansen von TRANSNET: „Wir brauchen gleiche und faire Wettbewerbsbedingungen für die Schiene.“ Die Wirklichkeit zeige aber eine Schiefelage zwischen Straße und Schiene. So seien in Deutschland seit dem zweiten Weltkrieg 270.000 Straßenkilometer neu gebaut oder modernisiert worden, während das Schienennetz Stilllegungen um fast 10.000 km hinnehmen musste. Ausdruck dieser Prioritätensetzung sei auch, dass hierzulande ein Lkw für eine Jahres-Vignette im Wert von DM 2.500 im Durchschnitt 120.000 km fährt. Auf diese Trassengebühr komme ein Güterzug aber bereits für eine einfache Fahrt von Frankfurt nach München. In diesem Zusammenhang stellte Helmut Holzapfel die weit verbreitete Überzeugung infrage, dass der Straßentransport in ländlichen Regionen per se wirtschaftlicher sei: „Wenn die wenigen Lkw, die im Jahr nach Kleinkleckersdorf fahren, die Straße bezahlen müssten, gäbe es diese Straße nicht.“

Vordringlich ist für Gewerkschaftschef Hansen die Schaffung eines komplexen, leistungsfähigen Mobilitätsnetzes in Deutschland und Europa. Hierzu könne die Bahn nur dann den gewünschten Beitrag leisten, wenn ihre Wettbewerbsposition verbessert wird. Dies erfordere Mut, in die Zukunft zu investieren – u.a. durch Modernisierungen des Schienennetzes und des Fahrzeugparks, durch innovative Güterumschlagsysteme, durch den Bau von Anschlussgleisen für die Wirtschaft und durch die Qualifizierung der Beschäftigten.

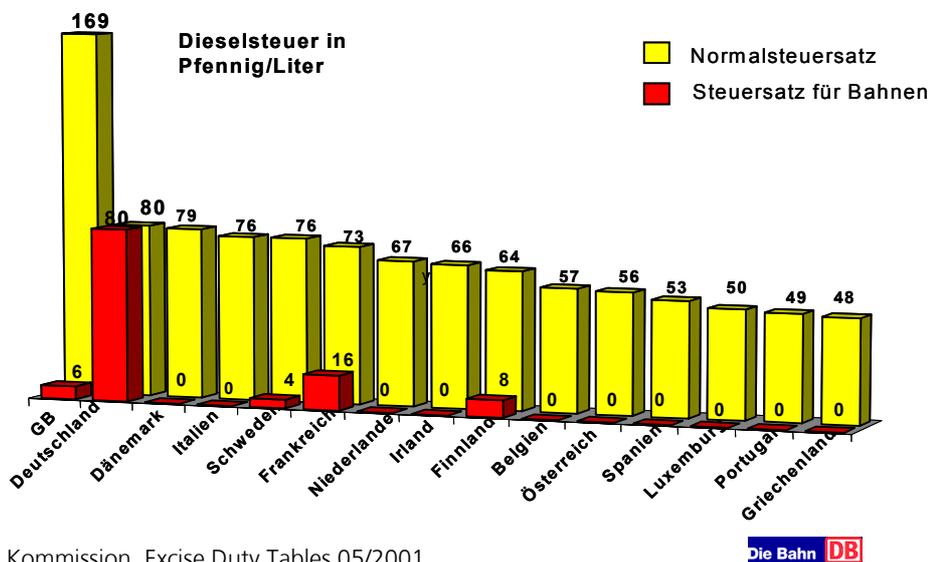
Unverzichtbar sind für Norbert Hansen in diesem Zusammenhang aber auch Verbesserungen der Rahmenbedingungen für die Bahn. Dazu gehören nicht zuletzt deutliche Steuerentlastungen: „Es ist doch ein Witz, dass die umweltfreundliche Bahn Mehrwert-, Mineralöl- und Ökosteuern bezahlt, während das gerade unter Umwelt- und Gesundheitsaspekten deutlich schädlichere Flugzeug dies nicht tun muss.“ Diese Belastungen durch den Fiskus für die Bahn summieren sich auf jährlich zwei Milliarden Mark, rechnete Hansen vor. Zumindest so lange die anderen Verkehrsträger nicht die gleichen Kosten zu tragen hätten, müsse der Staat auch bei der Bahn auf die Einnahmen aus Mineralöl- und Öko-Steuer verzichten, so Hansen. Außerdem plädierte der Gewerkschaftsvorsitzende für eine Halbierung der Mehrwertsteuer für die Schiene und die Anwendung des Grenzkostenprinzips bei den Trassenpreisen. „Diese Schritte hat eine Vielzahl europäischer Länder bereits umgesetzt!“

Nach Auffassung der Bahn muss das politische Ziel einer fairen Mineralölbesteuerung aller Verkehrsträger bestehen bleiben. Solange diese nicht durchsetzbar ist, sollte die Steuerpflicht der Bahn zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen vorübergehend ausgesetzt

werden. Dadurch würden die rahmenpolitischen Benachteiligungen insbesondere im preis-sensiblen Transportmarkt für Massengüter und auf Routen des Nachtreisezugverkehrs ver-ringert. Gleichzeitig wäre dies ein Beitrag zur Gleichbehandlung der DB mit den europäi-schen Nachbarbahnen.

Bei der Mehrwertsteuer fordert die DB eine Reduzierung der Belastung auf den europäi-schen Durchschnitt. Bisher gelte hier für die deutschen Eisenbahnen ein einsames EU-Spitzenlastniveau. Mit einer Absenkung des Steuersatzes von derzeit 16 auf 7 Prozent wür-de die Wettbewerbsposition der Schiene sowohl im Binnenmarkt als auch im internationalen Verkehr verbessert.

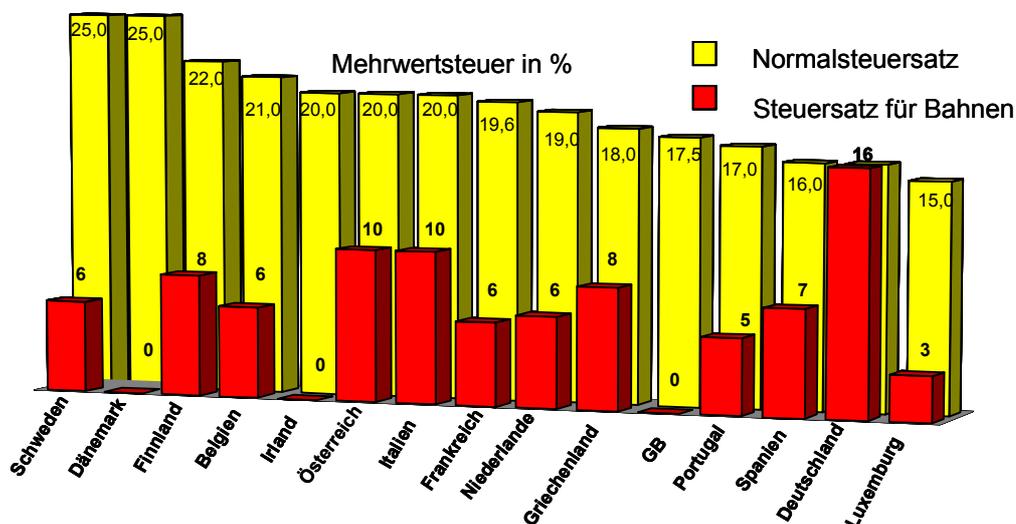
Abb. 3: alle anderen EU-Bahnen profitieren von reduzierten Diesel-Steuersätzen



Quelle: EU Kommission, Excise Duty Tables 05/2001



Abb. 4: alle anderen EU-Bahnen profitieren von reduzierten Mehrwertsteuersätzen



Quelle: EU Kommission, GD Steuern, MwSt-Sätze 05/2001



Thomas Kohl vom BMVBW stimmte zwar zu, dass die Bevorzugung der anderen Verkehrsträger ein zentrales Problem sei. Viel werde jetzt davon abhängen, ob die Politik den nötigen Mut aufbringe, insbesondere den Lkw-Verkehr spürbar zu belasten. Doch dem umgekehrten Weg, nämlich die Bahn von Steuerpflichten zu entbinden, erteilte der Abteilungsleiter Eisenbahnen eine deutliche Absage: „Auch der Bund kann das Geld nicht backen.“

Auch für den Vertreter der EU-Kommission Heinz Hilbrecht sind die europäischen Bahnunternehmen nicht alleine Schuld an ihrer schlechten Marktposition. Die Politik beteuere zwar immer wieder, Verkehr auf die Schiene verlagern zu wollen. Doch tatsächlich benachteilige sie diesen Verkehr nach wie vor massiv gegenüber dem Straßentransport. Bei der Novellierung der Eurovignette vor einem Jahr hätten alle 15 EU-Verkehrsminister explizit abgelehnt, den Lkw die von ihnen verursachten externen Kosten anzulasten. „Das ist dann der Unterschied von Poesie und Wirklichkeit,“ konstatierte Hilbrecht. Solange es aber in der EU kein intermodales Preissystem für die Verkehrsinfrastrukturen gibt, nach dem alle Verkehrsträger ihre internen und externen Wegekosten zahlen müssen, sei es ungerecht, von der Eisenbahn die volle Deckung ihrer Infrastrukturkosten zu verlangen. Die neue Regelung der Benutzungsgebühren werde deshalb auf den Kosten basieren, die dem Betrieb des Zuges direkt zurechenbar sind. Preisaufschläge seien für Neu- und Ausbaustrecken, aber auch für Sektoren möglich, wo dies der Markt zulässt. Dies wird nach Auffassung des Direktors bei der EU-Generaldirektion Verkehr einige Flexibilität von der DB Netz in der Preisgestaltung verlangen.

Der Hamburger Verkehrsberater Ilgmann bezweifelt allerdings, dass die Benachteiligung der Bahn durch zu hohe Trassenpreise so groß wie allgemein angenommen ist. Gemessen an ihrer gesamten Wertschöpfung betragen die Trassenkosten zum Beispiel beim Güter- und ICE-Verkehr etwa zehn Prozent. Es könne keine Rede davon sein, dass ein ICE seine Wegekosten voll zu tragen habe. „Auf einer Strecke wie der von Hannover nach Würzburg müssten sonst die hundertfachen Trassenpreise erhoben werden.“ Die Zeche zahle vor allem der Nahverkehr, der mehr als 60 Prozent der Netzkosten übernimmt und dabei mit „Mondpreisen“ konfrontiert werde.

Perspektiven für einen europaweiten Güterverkehr

Für den Vorstandsvorsitzenden der DB steht fest: „Der Güterverkehr entscheidet über den Erfolg der Bahnreform!“ Hier sind die Marktanteile der DB aber in den vergangenen Jahren besonders massiv zurückgegangen. Der Bahnchef kündigte an, dass sein Unternehmen künftig verstärkt auf Container setzen und Güterwaggons ausmustern werde, um schneller, flexibler und preiswerter zu werden. Zwar halte die DB beim Transport von Holz, Chemie und Stahl noch immer einen Marktanteil von über 50 Prozent. Doch auf dem Wachstumsmarkt der Einzelwagenverkehre habe sie starke Einbrüche hinnehmen müssen. Gegenwärtig wickelt die DB gerade einmal 15 Prozent ihrer Transporte mit Wechselbehältern ab. Dass es auch anders geht, zeigen Frankreich und Spanien mit einer Quote von 50 Prozent. „Wir müssen den Mut zur Änderung haben,“ sagte Mehdorn mit Verve. Dabei gehe es auch darum, nicht wirtschaftliche Wagenladungsverkehre abzugeben. Die Verteilung von kleinen

Mengen in der Fläche gehe viel besser mit dem Lkw. Hier wolle die Bahn aber auch mit anderen Verkehrsträgern kooperieren und so Angebote anbieten, die der Markt fordert. „Wir bauen gemeinsam mit Partnern komplette Logistikketten mit durchgehendem Management für den Güterverkehr auf langen Strecken auf.“ Damit könne verloren gegangene Logistikfähigkeit zurückgewonnen werden.

Heiner Rogge gab sich skeptisch. Als Geschäftsführer eines privaten Eisenbahnunternehmens im kombinierten Verkehr habe er die Erfahrung gemacht, dass weder von Seiten der DB noch vom Verkehrsministerium Unterstützung zu erwarten ist - im Gegenteil. Aus seiner Sicht ignorieren die DB und die anderen quasi-monopolistischen Eisenbahnen in Europa die Bedürfnisse der Wirtschaft, die zunehmend mittelständig strukturiert und auslandsorientiert sei. Nach wie vor setze DB-Cargo vor allem auf den Transport von Massengütern und fixiere sich auf etwa 50 Großkunden aus der Automobil- und Chemiebranche sowie aus dem Montanbereich. Doch deren Marktbedeutung schwinde nun einmal. Hinzu komme die schlechte Qualität der Bahnprodukte: Beim kombinierten Ladungsverkehr sei im vergangenen Jahr gerade einmal jeder zweite Transport pünktlich eingetroffen. Und Beförderungsgarantien gäbe es bei den europäischen Bahnen in der Regel auch nicht. Rogge forderte hier eine stärkere Dienstleistungsorientierung und die Einführung einer Qualitätskontrolle mit einem Bonus/Malus-System.

Der Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes Spedition und Logistik stellte klar, dass seine Branche verkehrsträgerneutral und keineswegs darauf fixiert sei, alles mit dem Lkw zu transportieren. Doch wenn man die Kunden pünktlich und zuverlässig bedienen wolle, gäbe es oft keine Alternative zur Straße. Besonders mangelhaft sei die Situation im grenzüberschreitenden Verkehr. Eine gemeinsame Strategie der europäischen Bahnen sei nicht erkennbar, kritisiert Rogge und nannte gleich mehrere Beispiele: Einmal stand der beladene Zug einen halben Tag lang im Bahnhof von Verona; einen Grund dafür konnte niemand nennen. Ein anderes Mal wartete die Ladung acht Stunden am Brenner, weil der Lokführer die vorgeschriebene Pause einlegen musste und niemand einen Ersatz organisiert hatte. Zudem hätten sich viele europäische Bahnen zu Personenverkehrsunternehmen entwickelt. Der Güterverkehr habe keine Priorität: Sobald ein Nahverkehrszug kommt, müssten die Güterzüge warten. „So ein Produkt können Sie dem Kunden kein zweites Mal anbieten“, so Rogge. „Wir brauchen eine aktive Güterverkehrspolitik für die Schiene, die zu mehr Wettbewerb und zu höherer Qualität führt. Die Zuverlässigkeit muss hier zumindest so hoch wie beim Lkw werden.“

Die Transporte auf der Schiene selbst zu organisieren, sei aber keine Alternative, so lange die DB die Hoheit über das Netz habe. Nach Ansicht von Rogge hat es die Bahn durch verdeckte kleine Fouls, ungerechte Trassenpreise und Slotvergaben sowie durch immens lange Planungszeiträume bisher geschafft, die Konkurrenz auf subsidiärem Niveau zu halten. Dies sei aber auch der Grund dafür, dass die Wirtschaft kaum Interesse daran hat, in Schienenverkehrstechnologien zu investieren. Ohne solche Investitionen, ohne private Unternehmen mit privatem Kapital werde der Schienengüterverkehr aber keine Zukunft haben.

Auch Oliver Mietzsch von Deutschen Städtetag berichtete darüber, wie schwer es ist, Transporte über die Schiene zu organisieren. Wollen Kommunen einen Gleisanschluss haben, müssen sie sich zwangsweise mit den komplizierten Organisationsstrukturen der DB beschäftigen und sowohl mit DB-Cargo als auch mit DB-Netz verhandeln. „Schockierend für uns war auch festzustellen, dass es eine gezielte Akquisitionspolitik von DB-Cargo anscheinend nicht gibt.“ Mitarbeiter der Güter-DB hätten vor kurzem auf einer Veranstaltung eingeräumt, dass sie selbst nicht aktiv auf die potentiellen Kunden zugehen, sondern erwarten, dass die Kunden allein die Initiative übernehmen, stellte Mietzsch fest.

Heinz Hilbrecht von der EU-Kommission Verkehr führt das Missmanagement der europäischen Bahnen und ihre mangelnde Kundenorientierung auch auf den fehlenden Wettbewerb auf der Schiene zurück. In Kürze werde jedoch in Brüssel ein Infrastrukturpaket auf den Weg gebracht, das nach einer zweijährigen Übergangsphase zu einer erweiterten Marktöffnung in Europa führen soll. Auf einem relativ dichten transeuropäischen Netz werde dann zumindest im internationalen Frachtverkehr für jedes Eisenbahnunternehmen der Marktzugang frei sein. Eine Garantie für einen lebendigen Wettbewerb sei das allerdings noch nicht: So hätten die großen nationalen Eisenbahngesellschaften die bereits heute bestehenden Wettbewerbschancen bisher nicht genutzt. Immer wieder sei mehr von Kooperation als von Konkurrenz die Rede. „Eine Krähe hackt der anderen aber kein Auge aus,“ so Hilbrechts Beobachtung.

Dass Kooperationen allein zu einer umfassenden Verbesserung des internationalen Bahnverkehrs führen, bezweifelt Hilbrecht. Schließlich hatten die europäischen Eisenbahnen bereits Jahrzehnte Zeit, hier gute Konzepte zu entwickeln. „Alle reden von Allianzen, auch die DB. Aber wo sind diese?“ Für den Verkehrsdirektor der EU-Kommission gibt es deshalb bei der Zusammenarbeit noch erheblichen Verbesserungsbedarf. Notwendig seien aber Kooperation *u n d* Wettbewerb. Mit der entsprechenden politischen Begleitung könne der Eisenbahnverkehr dann auch zu einem Wachstumsmarkt werden.

Das Hauptproblem des grenzüberschreitenden Bahnverkehrs sind für Hilbrecht vor allem organisatorische Mängel der beteiligten Bahnen und nicht mehr so sehr technische Probleme. Mehrstromloks kosten heute gerade einmal zehn Prozent mehr als Modelle, die nur im eigenen Land einsetzbar sind. Dass insbesondere die französische, spanische, aber auch deutsche Bahn jeweils Hunderte von Mehrstromloks bestellt haben, betrachtet der Direktor bei der EU-Kommission als deutliches Zeichen dafür, dass die nationalen Bahnen mittelfristig selbst in ihren Nachbarländern aktiv werden wollen. „In drei bis fünf Jahren werden wir den Wettbewerb auf der Schiene haben.“ Offen sei allerdings noch, wer damit anfangen wird.

Auch Thomas Kohl ist davon überzeugt, dass die Kleinstaaterei in absehbarer Zeit überwunden sein wird und es wie im Luftverkehr zu Allianzen kommt. Dies erfordere allerdings die tatsächliche Öffnung der Netze in Europa. Hierauf wirke die Bundesregierung seit längerem hin. Vor allem die Güterbahn würde davon profitieren, wenn es gelingt, die hier noch bestehenden Hemmnisse zu beseitigen, „denn die DB-Cargo kann nur auf den großen transeuropäischen Magistralen und nicht auf Kurzstrecken Geld verdienen.“

Neue Verkehrsprognosen zeigen, dass generell für die Eisenbahnen in Deutschland und Europa gute Entwicklungschancen bestehen. Hiernach ist auf dem Verkehrsmarkt keine Entspannung in Sicht. Im Gegenteil: Im Verkehrsbericht 2000 der Bundesregierung wird bis zum Jahr 2015 im Personenverkehr mit einem Wachstum um 20 Prozent und im Güterverkehr um knapp 65 Prozent gerechnet. Zu dieser Entwicklung passt der wiederholt angekündigte Rückzug der Bahn nicht. Und die Bahn will auch in die Offensive gehen. „Die Bahn will wachsen und wird wachsen,“ so Bahnchef Mehdorn. „Die Politik und die Bahn müssen aber auch Mut für notwendige Änderungen haben. Die Bahn hat hierfür die Kompetenz. Wir brauchen jetzt eine Chance, dies nachzuweisen.“

Dass der Bahn diese Chance gegeben werden muss, machte Minister Heyer in seinem Schlusswort deutlich. In einem zukunftsfähigen Verkehrssystem habe die Bahn einen festen Platz, und zu Verlagerungen insbesondere von Güterverkehr auf die Schiene gebe es keine Alternative. „Die Verkehrspolitik, die nicht auf die Bahn setzt, steht definitiv im Stau“. Sehr plastisch sei das auf der A2 von Braunschweig nach Berlin zu erleben, die vor knapp einem Jahr dreispurig eröffnet wurde. „In den ersten Monaten war das eine Rennbahn. Heute ist es dort brechend voll.“

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Referenten

Ernst Schwanhold

Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Einführungsreferat zum Veranstaltungsthema

Hartmut Mehdorn

Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bahn AG, Frankfurt am Main / Berlin

Konzept der Deutschen Bahn

vier Kurzvorträge zum Thema:

Zukunft der Bahn in Deutschland und Europa

Norbert Hansen

Vorsitzender der Gewerkschaft Transnet, Frankfurt am Main

Heinz Hilbrecht

EU-Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr, Direktor der Abt. E „Landverkehr, Eisenbahnverkehr und kombinierter Verkehr“, Brüssel

Thomas Kohl

Leiter der Abteilung Eisenbahnen, Wasserstraßen, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bonn

Heiner Rogge

Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes Spedition und Logistik, Bonn

Verfasser des Berichts

Annette Jensen

Journalistin, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Neue Finanzierungswege in Zeiten knapper Kassen

Der heute noch gültige Bundesverkehrswegeplan von 1992 hat sich längst als unbezahlbarer Wunschzettel entpuppt. Jährlich fehlen mindestens vier Mrd. DM für Bau und Instandhaltung der Bundesfernstraßen, drei Mrd. für Bundesschienenwege und eine halbe Mrd. für Bundeswasserstraßen. „Dieser Rückstand ist angesichts der prognostizierten Zuwachsraten der Verkehrsnachfrage ausgesprochen bedenklich,“ leitete Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Jürgen Heyer das Treffen des Gesprächskreises „Innovative Verkehrspolitik“ ein. Auf der Tagesordnung stand eine Debatte über die Verkehrswegefinanzierung.

Heyer stellte fest, dass der Bau und die Unterhaltung von Verkehrsinfrastruktur wachsende Anforderungen an die staatliche Daseinsvorsorge stellen. Diesem Bedarf sind jedoch finanzielle - und darüber hinaus ökologische - Grenzen gesetzt. Außerdem sei es aus volkswirtschaftlichen Gründen kaum hinnehmbar, dass betriebswirtschaftliche Transportkosten weiterhin in volkswirtschaftliche Kosten umgewandelt werden. Es sei die Allgemeinheit, also der Steuerzahler, der letztlich dafür aufkommt, dass unsere Straßen immer mehr zu einem rollenden Warenlager umfunktioniert werden. „Wir müssen also darüber nachdenken, wie die erforderlichen Investitionen in Zukunft zu finanzieren sind. Dabei sind auch neue Finanzierungsmodelle zu prüfen.“

Die bereits bestehende Finanzierungslücke droht immer weiter aufzuklaffen. „Wir brauchen unverzüglich ein höheres Investitionsvolumen,“ so Minister Heyer. Mit der laufenden Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplanes (BVWP), dem „Verkehrsbericht 2000“ der Bundesregierung und den verschiedenen Investitionsprogrammen wurden zwar Grundsteine für eine veränderte Verkehrspolitik gelegt. Der Fehlbedarf bei der Finanzierung der Bundesverkehrswege wurde damit aber nicht beseitigt. Fest stehe, dass mit dem „Investitionsprogramm 1999 bis 2002“, mit den EFRE-finanzierten Verkehrsinfrastrukturprogrammen, dem „Anti-Stauprogramm“ und dem „Zukunftsinvestitionsprogramm“ aus UMTS-Mitteln der richtige Weg eingeschlagen wurde. Jedoch reichen auch die in diesen Programmen vorgesehenen Investitionen nicht aus. Angesichts der kurzen Laufzeiten der Programme haben Länder, Kommunen und Wirtschaft keine Planungssicherheit für die Umsetzung der im BVWP enthaltenen Projekte. Es sei deshalb erforderlich, dass die Bundesregierung für die Zeit nach 2002 verlässliche Perspektiven aufzeigt.

Zu klären ist, wie die notwendigen Verkehrsinvestitionen finanziert werden sollen. Da der Bedarf wächst und es kaum Spielraum zur Einsparung von Mitteln gibt, müssen neue Einnahmequellen erschlossen werden. Auch angesichts knapper Kassen kann die Lösung nicht einfach darin bestehen, immer nur mehr Geld der öffentlichen Hand zu fordern. Vielmehr sind innovative Konzepte notwendig, die die anfallenden Lasten gerecht verteilen. Nicht zufällig diskutieren Politik und Fachkreise in den letzten Jahren darüber, ob nicht neue Finanzierungsmodelle die herkömmliche und alleinige Finanzierung durch die öffentliche Hand ablösen oder doch zumindest ergänzen könnten. Dabei geht es u.a. um die Privatfi-

finanzierung von Verkehrsprojekten. Angesichts des Nachholbedarfs in den neuen Bundesländern wäre dort eine Fülle solcher Projekte theoretisch möglich.

Nach Auffassung von Minister Heyer sollte es aber keinen umfassenden Paradigmenwechsel in der Verkehrspolitik geben, indem z.B. die Verkehrseinnahmen ausschließlich zweckgebunden genutzt werden. „Damit würden wir die Handlungsfreiheit von Politik letztlich deutlich einschränken. Die Folgen wären ein Verlust an Flexibilität und eine eingeschränkte Reaktions- und Steuerungsfähigkeit in Krisenzeiten. Ich denke, wir sind uns darüber einig, dass dies nicht im Interesse einer handlungsfähigen und wohlfahrtsstaatlichen Politik sein kann,“ beendete der Verkehrspolitiker seinen Einführungsvortrag.

Im Anschluss fasste der frühere Direktor der Generaldirektion Verkehr der EU-Kommission Jürgen Erdmenger zunächst die Vorschläge der Pällmann-Kommission zusammen (vgl. Detailübersicht im Anhang). Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) hatte die nach ihrem Vorsitzenden benannte Expertengruppe beauftragt, konkrete Empfehlungen für Beiträge zur zukünftigen Finanzierung der Bundesverkehrswege außerhalb des Bundeshaushalts zu entwickeln. Anlass für den Auftrag ist die von Minister Heyer bereits angedeutete erhebliche Unterfinanzierung des BVWP. Vom Investitionsvolumen des BVWP '92 in Höhe von 490 Mrd. DM für den Zeitraum 1991 bis 2012 können nach heutiger Schätzung für Bau und Erhaltung rd. 120 Mrd. DM nicht durch die „normale“ Haushaltsfinanzierung realisiert werden. Die notwendige Haushaltskonsolidierung lässt keinen Spielraum für eine Bereinigung dieser Situation. Aufgabe der Kommission war es, einerseits ein strategisches Gesamtkonzept, andererseits aber auch Vorschläge für konkrete erste Schritte zur kurzfristigen Mobilisierung zusätzlicher Mittel vorzulegen. Seine Empfehlungen sollte das unabhängige Beratergremium frei von politischen Weisungen erarbeiten, so die explizite Aufforderung. Seit Anfang September 2000 liegt das Abschlusspapier der Pällmann-Kommission vor.

Schon bei der Beschreibung der Aufgabenstellung wird angemerkt, dass die Instandhaltungsdefizite bei allen drei untersuchten Verkehrsträgern Straße, Schiene und Binnenschiff zwischenzeitlich ein Ausmaß angenommen haben, dass von einer „Instandhaltungskrise“ gesprochen werden kann - eine Bewertung, die das BMVBW nur ungern akzeptiert hat, wie der Hamburger Forscher und Berater Andreas Kossak berichtete.

Die Kommission traf zunächst zwei Feststellungen: Zum einen sind unter Status-quo-Bedingungen die Möglichkeiten einer privaten Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur und der Beteiligung Dritter an der Finanzierung sowie des privaten Projektmanagements in starkem Maße eingeschränkt - Beschränkungen, die weitestgehend beseitigt werden sollten. Abhilfe wäre nur durch eine Veränderung der Rechtslage zu schaffen. Zum anderen wird davon ausgegangen, dass es politisch unrealistisch ist, bedarfsgerechte Investitionen in die Straße über die Zweckbindung von Anteilen der Verkehrssteuern finanzieren zu wollen. Dementsprechend hielt die Kommission die Diskussion zur Wegekostenüberdeckung durch die Verkehrssteuern nicht für zielführend, die die Automobilindustrie und die Speditionslobby immer wieder in Gang zu bringen versuchen. Die Interessenverbände fordern nämlich,

die autospezifischen Abgaben (primär Mineralöl- und Kfz-Steuer, Lkw-Eurovignette) zweckgebunden für den Straßenbau einzusetzen. Tatsächlich rechnete Henning Jahn von der Volkswagen AG den Mitgliedern des Gesprächskreises vor, dass die Autofahrer rund 90 Mrd. DM im Jahr 2000 an die Staatskasse überwiesen haben, aber nur 25 Mrd. DM wurden für den Bau und Unterhalt von Straßen wieder investiert. Noch deutlicher sei das Missverhältnis bei den auf die Leistungskilometer bezogenen Investitionen: Die Straße überflügelt die Schiene bei den Transportleistungen um ein Vielfaches; sie erhält aber nur einen Bruchteil von deren Investitionen. Diese Diskrepanz bestätigte Andreas Kossak, indem er darauf hinwies, dass beispielsweise in 1998 die spezifischen Bruttoanlageinvestitionen für die Eisenbahnen deutlich mehr als das Dreifache für Straßen ausmachten. Von solchen Gegenrechnungen von Wegekosten und Verkehrssteuern hielt die Pällmann-Kommission aber nichts, weil auch die Steuern aus dem Verkehrsbereich in die Kasse des Finanzministers fließen und hierbei das Nonaffektationsprinzip gilt.

Wer Verkehrsinfrastruktur nutzen will, soll dafür zahlen

Der zentrale Vorschlag der Regierungskommission lautet: Die Verkehrsinfrastruktur sollte künftig nicht mehr aus dem Staatshaushalt, sondern konsequent durch die Nutzer finanziert werden, soweit das aufgrund der Rahmenbedingungen der einzelnen Infrastrukturbereiche möglich ist. Die Nutzerentgelte, die sich an den Wegekosten orientieren, legitimieren sich nur durch den direkten Bezug zwischen Benutzung und Mittelverwendung. Sie sind deshalb grundsätzlich genau in dem Infrastrukturbereich wieder einzusetzen, für dessen Nutzung sie erhoben wurden. Erdmenger betonte, dass eine solche Regelung nur auf den ersten Blick neu erscheine. Tatsächlich ist sie schon heute im Bahn-, Luft- und Schiffsverkehr an vielen Stellen Usus. Flughafen-, Lotsen-, Schleusen- und Kanalnutzungsgebühren gehören ebenso dazu wie die Trassenpreise der Bahn. Allein bei der Straße gibt es eine solche Praxis in Deutschland bisher nicht - anders als in vielen anderen Ländern. Der Europaabgeordnete und wettbewerbspolitische Sprecher der SPD-Fraktion Bernd Rapkay wies darauf hin, dass das Europaparlament hier eine klare Empfehlung abgegeben habe: Die gesamten Kosten der Infrastruktur „sollten den Nutzern über eine Kombination aus Steuern und Tarifen angelastet werden.“

Die Pällmann-Kommission hatte die Grundsatzentscheidung getroffen, ihre Finanzierungsvorschläge allein auf die Kosten für den Bau und den Erhalt der Verkehrswege auszurichten, weil das BMVBW ja eine Lösung für dieses Problem sucht. Aus systematischen Gründen bezogen die Experten die externen Effekte des Verkehrs – wie Umweltwirkungen und Sicherheit – nicht in die Infrastrukturkosten und deren Deckung durch Benutzungsentgelte ein, wohl wissend, dass diese Position insbesondere von vielen Umweltschützern, aber auch von Verkehrsopfervertretern missbilligt wird und auch im Widerspruch zu den Vorschlägen der EU-Kommission steht. Durch die ausschließliche Orientierung an den Wegekosten soll erreicht werden, dass die Finanzierung der Bundesverkehrswege für die Nutzer transparent und von Besteuerungsalternativen klar abgegrenzt wird. Dieser Ansatz schließt allerdings die Berücksichtigung von Umweltbelangen durch andere Instrumente nicht aus.

Doch die Kommission beschränkte sich nicht allein darauf, neue Geldquellen aufzuspüren, sondern machte zusätzlich Strukturvorschläge. Sie identifizierte beispielsweise die Abgrenzung von Bundes- und Landesstraßen als nicht mehr zeitgemäß, weil ein Großteil des Fernverkehrs inzwischen über die Autobahnen rollt. Auf vielen Bundesstraßen ist der Anteil der Fahrten über 50 km heute nur noch marginal. Hier ist nach Auffassung der Kommission eine Bereinigung notwendig, nach der sich das Bundesstraßennetz in Zukunft auf die Verkehrswege beschränkt, die aufgrund von Nachfragemenge, Nachfragestruktur oder raumordnungspolitischen Anforderungen tatsächlich die Funktionen von Bundesstraßen haben. Die anderen Bundesstraßen sollten an die Länder bzw. Kommunen abgegeben werden, was auch eine Änderung der finanziellen Modalitäten erfordert.

Auch bei der DB plädiert die Kommission für eine Konzentration auf ein Bundesschiennetz aus Strecken, die überregionale verkehrliche und/oder strukturelle Bedeutung haben oder Rückgrad großer Verdichtungsräume sind. In einem solchen Netz sei es möglich, wirtschaftliche Effizienz und die Erfüllung bundespolitischer Zielvorstellungen im Verkehrssektor wirkungsvoll zu verknüpfen. Dort müsse sich die DB dem Wettbewerb stellen. Das restliche aus regionalen Strecken bestehende Netz soll die DB abgeben. Hier bestehe die Möglichkeit, das Engagement Dritter – von Ländern, Verkehrsverbänden, Kommunen oder Privaten – zu erweitern. Damit würde die Regionalverantwortung für diese Netzteile gestärkt, und bestehende Kostensenkungspotenziale könnten effizient vor Ort ausgeschöpft werden.

Die Kommission empfiehlt weiter, dass der u.a. bei Bahn und im Luftverkehr eingeschlagene Weg der Privatisierung auf alle Bundesverkehrswege ausgedehnt wird. Einzubeziehen sind sämtliche Aufgaben, die sich für eine Ausgliederung aus der Bundesverwaltung eignen. Zur Mobilisierung von privatem Kapital sollten zunächst privatrechtliche Finanzierungsgesellschaften gegründet werden, aus denen später Betreibergesellschaften gebildet werden könnten, die dann sowohl für den Bau und Erhalt der Verkehrswege als auch für die Verwaltung zuständig sind. Die Infrastrukturverantwortung und die Steuerung der Infrastrukturentwicklung will die Pällmann-Kommission allerdings weiterhin beim Bund belassen.

Eine Trendwende im Wettbewerb der Verkehrsträger ist nicht in Sicht

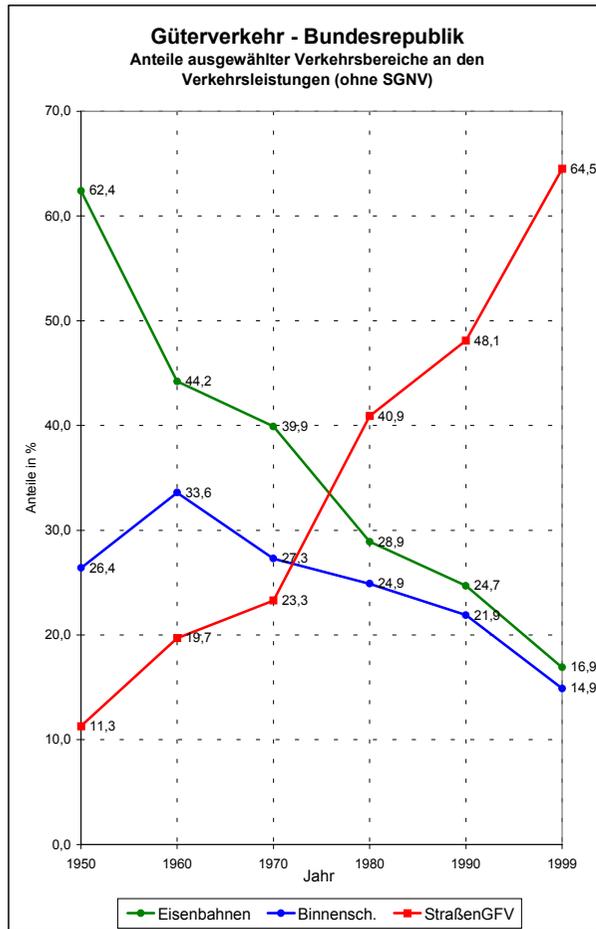
Das Abschlussdokument der Regierungskommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung stellt keine insgesamt sofort umsetzbare Handlungsanleitung dar, sondern ist das Programm für einen schrittweisen Paradigmenwechsel, betonte Erdmenger. Dass der nicht nur aus finanzpolitischen Gründen dringend geboten ist, belegen die Zahlen, die der Hamburger Berater der Regierungskommission Andreas Kossak zur Verkehrsentwicklung vorlegte. Zu Beginn der 50er Jahre hatte der Straßengüterfernverkehr (SGFV) einen Verkehrsanteil von gerade einmal 11%. Die Binnenschifffahrt erbrachte mehr als ein Viertel der Verkehrsleistungen, und der Anteil der Eisenbahnen am binnenländischen Güterverkehr lag bei über 62%.

Im Zuge der Automatisierung sind seither drastische Umwälzungen erfolgt. Vom Verkehrswachstum profitierte eindeutig primär die Straße. Der Lkw schaffte es, in den 70er Jahren seine Konkurrenz auf Schiene und Wasserstraße zu überholen. Bis heute konnte er

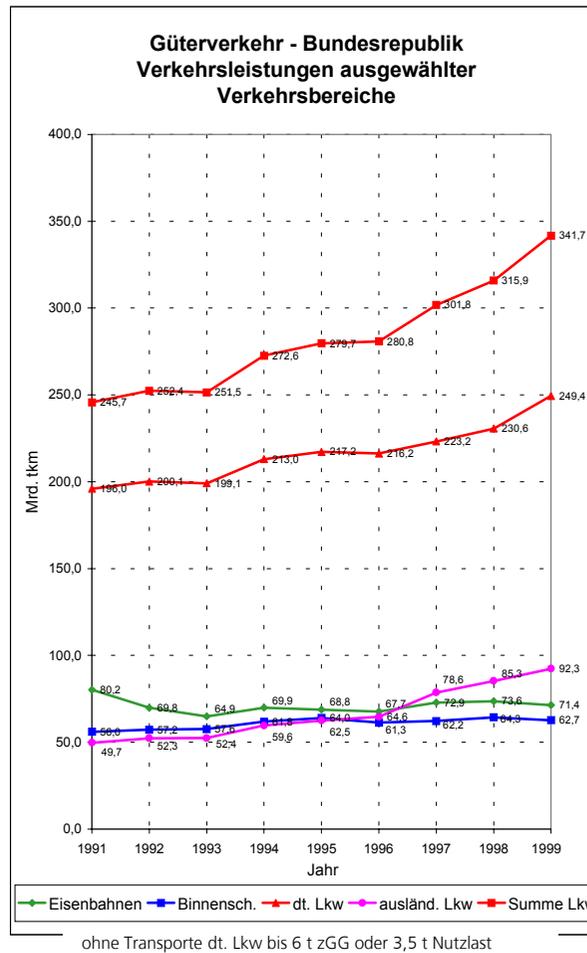
seinen Siegeszug fortsetzen: 1998 erreicht er einen Verkehrsanteil von 62%. Dabei erbringen seit 1997 allein die ausländischen Lkw auf deutschen Straßen mehr Verkehrsleistungen als alle Eisenbahnen zusammen.

Und die Schere öffnet sich weiter zu Lasten der Schiene. Letztere musste im Güterverkehr eine dramatische Positionsverschlechterung hinnehmen. Bis zum Ende der Beobachtungsperiode schrumpfte ihr Anteil an der Verkehrsleistungen auf 18%. Auch für die Binnenschifffahrt gilt ein rückläufiger Trend. Während ihr Verkehrsanteil im Jahr 1950 noch mehr als das Doppelte des SGFV ausmachte, erreichte sie 1998 gerade noch ein Niveau von knapp 14% - Tendenz weiter sinkend. Zwar konnten die Eisenbahnen ihre Verkehrsleistungen von 1950 bis 1998 mit 87% deutlich erhöhen, und dem Binnenschiff gelang fast eine Vervielfachung seiner entfernungsgewichteten Transportmenge. Aber entscheidend für das gesamte Güterverkehrswachstum war die Dynamik des Straßenverkehrs, der von 7 auf 316 Mrd. tkm geradezu explodierte und fast 80% der Gesamtzunahme bewältigen konnte.

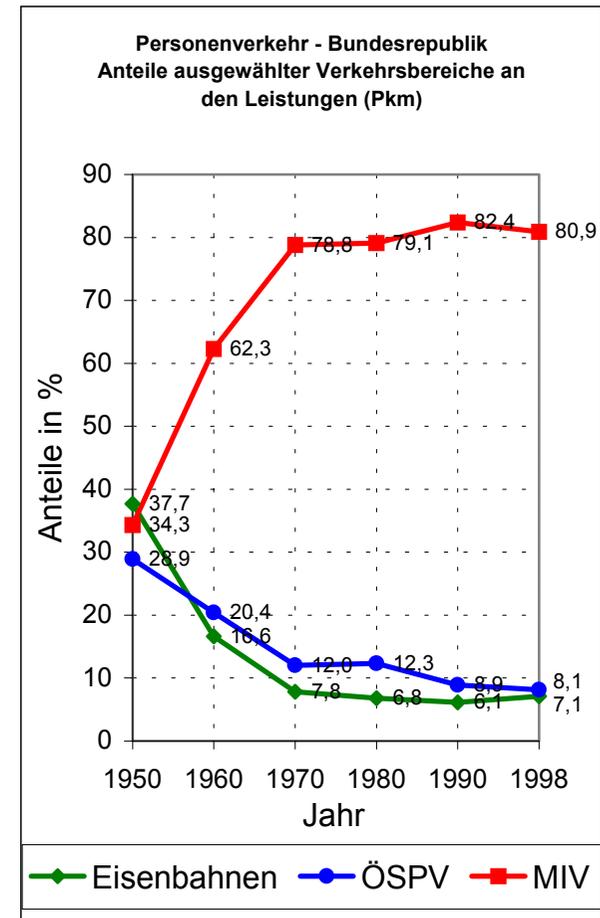
Auch im Personenverkehr ist das Bild eindeutig. Anfang der 50er Jahre haben die Eisenbahnen noch knapp 38% des Verkehrs abgewickelt, und der öffentliche Straßenpersonenverkehr (ÖSPV) erreichte einen Anteil von fast 30%. Damit bewältigte der gesamte öffentliche Personenverkehr also etwa zwei Drittel des Verkehrs. Der motorisierte Individualverkehr (MIV) brachte es damals nur auf 34%. Mit dem Siegeszug des Pkw erhöhte sich dessen Verkehrsanteil innerhalb von 20 Jahren auf knapp 80%. Nach 1970 ist dann in etwa eine Konsolidierung festzustellen. Parallel zu dieser Entwicklung mussten ÖSPV und noch deutlicher die Eisenbahnen Einbrüche am Verkehrsmarkt hinnehmen. Sie erreichen 1998 nur noch 8% bzw. 7% der Verkehrsleistungen im gesamten Personenverkehr. In diesem Verkehrsbereich wird damit noch deutlicher als im Güterverkehr, dass sich die Straße wesentlich dynamischer entwickelt hat als ihre öffentlichen Konkurrenten. Die Eisenbahnen konnten zwar ihre Leistungen mehr als verdoppeln, und für den ÖSPV ist sogar mehr als eine Verdreifachung zu registrieren. Aber der MIV dominiert eindeutig das Verkehrsgeschehen. Er expandierte von 28 auf 756 Mrd. Pkm und deckt damit fast 90% des Verkehrswachstums ab. Kossak stellte fest, dass bereits seit den 60er Jahren regelmäßig vom Verkehrsinfarkt die Rede ist. Seither sind die Verkehrsmengen im Güter- und Personenverkehr mit hohen Zuwachsraten immer weiter gestiegen, ohne dass es tatsächlich zum Kollaps gekommen wäre. Allein in den 90er Jahren wuchs die Transportmenge in Deutschland um knapp 100 Mrd. auf 475 Mrd. tkm. Auch verfügen immer mehr Menschen über ein eigenes Auto: Auf 1.000 Einwohner kamen zur Jahrtausendwende 533 Pkw; zehn Jahre früher waren es noch 50 Pkw weniger. Und auch hier ist eine „Bedarfssättigung“ offenbar noch nicht erreicht. Sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr werden die Verkehrsleistungen weiter steigen. Kossak verwies in diesem Zusammenhang auf die Prognosen im Verkehrsbericht 2000 der Bundesregierung. Nach dem Integrationsszenario, das den weiteren Schritten der Überarbeitung des BVWP zugrunde gelegt werden soll, liegen die Zunahmen bis zum Jahr 2015 im Güterverkehr bei



Quelle: Verkehr in Zahlen, Dr. Kossak



Quelle: Verkehr in Zahlen, Dr. Kossak



Quelle: Verkehr in Zahlen, Dr. Kossak

64%, im Personenverkehr bei 20%. Im Vergleich zum Laisser-faire-Szenario, bei dem die Bundesregierung keine verkehrspolitischen Maßnahmen gegenüber dem Status quo ergreift, kann die Schiene hierbei ihren Marktanteil im Personenverkehr um 1,2 Prozentpunkte erhöhen und erreicht ein Ergebnis, das auch über ihrem Anteil am Modal Split des Jahres 1997 liegt. Noch erheblich deutlicher soll die Trendwende im Güterverkehr ausfallen. Mit Hilfe einer bis zum Jahr 2015 auf 0,40 DM/km ansteigenden Benutzungsgebühr für Lkw kann ein Teil des Verkehrszuwachses von der Straße auf die Schiene und auf die Wasserstraße verlagert werden. Hierdurch und aufgrund der vorgesehenen Beseitigung bestehender oder absehbarer Kapazitätsengpässe könnte die Bahn ihre Verkehrsleistungen auf 148 Mrd. tkm hochfahren, also verdoppeln und damit einen Marktanteil von über 24% erreichen. Gleichzeitig würde auf den Straßen der Güterverkehr mit abgebremstem Tempo zunehmen. Das Integrationsszenario geht bei den Lkw von einem Verkehrsvolumen von 374 Mrd. tkm und einem um zwei Prozentpunkte verringerten Modal Split-Anteil aus.

Markus Pennekamp, Leiter der Abteilung *Verkehrspolitik* bei der Deutschen Bahn, betonte in einer Stellungnahme, dass die Entwicklung der Verkehrsleistungen auch und gerade Ergebnis der unterschiedlichen Infrastrukturausstattung (Umfang, Qualität) von Schiene und Straße ist. Die Größe des Schienennetzes sei seit 50 Jahren beinahe konstant. Dagegen habe der im Vergleich zur Schiene starke Anstieg der Investitionen in die Straßeninfrastruktur dort das Verkehrswachstum klar begünstigt. Dennoch sei die spezifische Nutzung des Streckennetzes der Schiene (Transporteinheiten pro Streckenkilometer) mehr als doppelt so hoch wie die der Straße.

Beim Lkw ist ein Systemwechsel bereits eingeleitet

Erdmenger konstatierte, dass die Bundesregierung immerhin an einem Punkt bereits einen „Systemwechsel“ im Sinne der Pällmann-Kommission eingeleitet habe. „Die fortgeschrittene aktuelle Diskussion über die Einführung von streckenbezogenen Entgelten für schwere Lkw passte gut in unser Konzept.“ Die Expertengruppe hatte 25 Pfg./Fz.-km vorgeschlagen - wobei schon ein Signal zur Bereinigung von Steuer- und Entgeltbelastung gesetzt war: ein in der Mineralölsteuer enthaltener Wegekostendeckungsbeitrag von etwa 5 Pfennig wurde in Abzug gebracht.

Diese Gebührenhöhe ist nach Auffassung von Verkehrsminister Heyer aber zu gering. „Die Schwerlastabgabe für den Straßenverkehr muss so ausgestaltet werden, dass sie einen echten Anreiz zur Verlagerung von Gütern auf die Bahn bietet. Der u. a. von der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands vorgeschlagene Satz von 40 Pfennigen ist meines Erachtens eine gute Diskussionsgrundlage.“ Heyer plädiert dafür, dass die bei einer Abgabe von 40 statt 25 Pfennigen erzielte Mehreinnahme von 2 Mrd. DM pro Jahr auch dem Güterverkehr zugute kommen muss. Will man ökologischen Aspekten in der Verkehrspolitik gerecht werden, müssen diese Mehreinnahmen zu einem erheblichen Anteil ins Schienennetz, in die Güterverkehrslogistik der Bahn, in den kombinierten Verkehr und in neue Gleisanschlüsse investiert werden. „Eine verträgliche Auslastung unserer Straßen setzt deshalb eine Querfinanzierung zwischen den Verkehrsarten geradezu voraus.“

Aus Sicht der Deutschen Bahn ist der Einstieg in die Nutzerfinanzierung auch auf der Straße ein Schritt zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, die auch Verkehrsverlagerungen in Aussicht stellt. Verwiesen wird auf die Ergebnisse der Berechnungen des Instituts für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung der Universität Karlsruhe (IWW). Hiernach wird bei vorsichtiger Schätzung und unter Annahme eines gegenüber heute hinsichtlich Transportqualität und -kapazität unveränderten Schienenverkehrs bei einer Schwerverkehrsabgabe von 0,25 DM/Fz.-km bis zum Jahr 2010 nur eine Steigerung der Verkehrsaufkommens auf der Schiene um 1,3% prognostiziert. Dagegen würde eine Übertragung der Schweizer Gebührensätze mit einer Höhe von durchschnittlich 0,69 DM/Fz.-km im Jahr 2003 und einem Anstieg auf durchschnittlich 1,05 DM/Fz.-km im Jahr 2010 selbst bei qualitativ unverändertem Leistungsangebot der Bahn zu einem Zuwachs der Verkehrsleistungen von über 60% führen. Deshalb stehe für das IWW fest, dass es nur bei einer Kombination aus höherer Gebühr und Verbesserungen Angebots im Schienengüterverkehr zu deutlichen Verlagerungen von der Straße auf die Schiene kommen kann. Unter solchen Rahmenbedingungen sei auch die von der Bundesregierung angestrebte Verdopplung des Güterverkehrs auf der Schiene nicht unrealistisch, weil bis zum Jahr 2015 noch mit weiteren Anpassungsreaktionen zu rechnen ist.

Experten der Bahn betonen, dass die DB ihren Beitrag für Mehrverkehr auf der Schiene leisten will. Der Unternehmensbereich *Güterverkehr* arbeite mit Hochdruck daran, die Voraussetzungen für das erhebliche Wachstum der Verkehrsleistungen umzusetzen. Geplante Investitionen in Höhe von 4,1 Mrd. DM in neue Triebfahrzeuge und Güterwagen bis zum Jahr 2005 sollen hierfür eine solide Grundlage bilden. Die DB Cargo habe bereits mit einer durchgreifenden Innovation des Produktionssystems für den Einzelwagenverkehr begonnen. Durch eine Reduzierung der Komplexität sollen hier Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit gesteigert und die Transportdauer reduziert werden. Auch im Kombinierten Verkehr und im Ganzzugverkehr bemühe man sich intensiv um attraktivere Angebote.

Mit derartigen Maßnahmen will die Bahn die Effekte, die von der Schwerverkehrsabgabe ausgehen, verstärken und die Realisierungschancen der Zielsetzung „mehr Verkehr auf die Schiene“ verbessern. Letztlich bestimme aber die Politik über die Wirksamkeit der Lkw-Maut. Die Ausgestaltung dieses preispolitischen Instruments, die Mittelverwendung und das Ausmaß der Kompensation sind dabei wichtige Stellschrauben, die über den Erfolg entscheiden.

Mehrere Teilnehmer des Expertengesprächs bezweifelten allerdings, dass die Schwerverkehrsabgabe tatsächlich Anfang 2003 eingeführt werden kann. Noch verhandelt die Bundesregierung mit mehreren privaten Betreibergesellschaften. „Wenn man es nicht hinkriegt bis Anfang 2003, heißt das für jedes Vierteljahr einen Verzicht auf mindestens eine Milliarde Mark Netto-Einnahmen,“ machte Kossak die Tragweite einer Verzögerung deutlich.

Die Regierungskommission plädiert dafür, die benutzungsproportionalen Entgelte auch auf die anderen Fahrzeugkategorien und Bundesstraßen auszudehnen. Bis diese erhoben wer-

den können, müssen allerdings noch verschiedene technische, infrastrukturelle und organisatorische Bedingungen erfüllt werden, was wohl noch einige Jahre Zeit erfordern wird. In der Übergangsphase soll eine Vignette für die Benutzung von Autobahnen durch leichte Lkw, Busse und auch für Pkw und Krad gelten. In dieser Frage gibt es aber grundsätzliche Differenzen zwischen der Regierungspolitik und den Vorschlägen der Kommission. Für das Beratergremium stehe fest, dass es systematisch nicht zu rechtfertigen sei, die Pkw aus dem Finanzierungskonzept auszugrenzen. Schon mit der Pkw-Vignette wäre ein Einstieg in eine Kompensation bei der Mineralölsteuer möglich. Ein Verzicht wäre gleichbedeutend damit, dass in diesem Verkehrsbereich auf viele Jahre hinaus keine Umstellung von Haushalts- auf Nutzerfinanzierung erfolgt und es nicht zu kompensatorischen Entlastungen auf der Steuerseite kommt. Diese Konsequenz sollte den Pkw-Fahrern bewusst gemacht werden.

Bei der Bundesregierung stößt dieser Vorschlag bisher aber auf vehemente Ablehnung. „Wir haben keine gesellschaftliche Akzeptanz für eine Pkw-Maut, und deshalb gibt es auch keine Pläne dazu,“ begründete Ulrich Schüller aus dem BMVBW diese Position. Für Erdmenger sind diese politischen Gründe emotional und nicht rational. Man könne nicht einfach den Individualverkehr von Anfang an für tabu erklären und dessen Belastungen für die Allgemeinheit ignorieren. Auch Josef W. Grüter von der Generaldirektion Verkehr der EU-Kommission plädierte für realistische Preise, die mindestens die Infrastrukturkosten abdecken müssten. Bei einer solchen Vorgabe würden sich die Kosten für den einzelnen Verkehrsteilnehmer vermutlich verdoppeln. Darüber müsse es eine Debatte geben, die nicht immer weiter in die Zukunft verschoben werden dürfe, nur weil der ADAC aufschreie und die Bürger nicht innerhalb von einer Legislaturperiode überzeugt werden könnten.

Die Pällmann-Kommission hat eine streckenbezogene Pkw-Maut von durchschnittlich fünf Pfennig pro Kilometer vorgeschlagen, die allerdings mit Entlastungen auf der Steuerseite einhergehen soll. Andreas Kossak legte konkrete Berechnungen vor: Nach Abschluss aller Zusatzfinanzierungen für unterlassene Investitionen in der Vergangenheit und kompletter Umstellung von Steuer- auf Nutzerfinanzierung führt das Gebührenmodell zu Einnahmen, die die Kosten der Verkehrswege übersteigen. Zum Ausgleich des Überschusses bei den gezahlten Entgelten kann die Mineralölsteuer um den vorher zur Finanzierung der Infrastruktur verwendeten Teil reduziert werden. Hierfür sind 25 Pfennig je Liter anzusetzen. In ihrer Saldierung zeigen benutzungsorientierte Entgelte und Rückführung von Mineralölsteuer die Nettoeffekte der drei berücksichtigten Fahrzeugkategorien an. Prognostiziert werden folgende Umschichtungen der Gesamtbelastung: Ein schwerer Lkw, der die Straßen überdurchschnittlich abnutzt, muss – nach Berechnungen des IWW Karlsruhe – im Mittel 16.000 DM zusätzlich pro Jahr bezahlen. Die Belastung für einen leichten Lkw mit weniger als 12 Tonnen Gewicht steigt im Durchschnitt in der Größenordnung von 190 DM, und für einen Pkw ergibt sich eine *Nettoentlastung* in Höhe von durchschnittlich 80 DM pro Jahr.

Beim Pkw traut sich die Politik ein Umsteuern nicht zu

Auch Jürgen Erdmenger betont, dass bei der Nutzerfinanzierung „Zug um Zug“ eine Entlastung von der Mineralölsteuer vorgesehen ist. Die Kompensation soll zum Tragen kommen,

sobald die Nettoeinnahmen aus Nutzungsentgelten die bestehende Finanzierungslücke von 4 Mrd. DM übersteigen. Im „eingeschwungenen Zustand“ ist mit einer Kostensenkung von etwa 25 Pfennig je Liter Benzin zu rechnen. Somit sei der Vorwurf, die Autofahrer sollten weiter gemolken werden, völlig irrational. Doch Verkehrsminister Heyer gab zu bedenken, dass es für eine solche Abgabe gegenwärtig keinen gesellschaftlichen Konsens gibt. Es sei zu befürchten, dass eine Senkung der Mineralölsteuer zur Kompensation der Maut vermutlich gar nicht beim Verbraucher ankommen würde: Die Mineralölkonzerne setzten dann einfach ihre Preise entsprechend hoch. „Das alles ist ein Rechenspiel für Wissenschaftler und nichts fürs praktische Leben“, verteidigte Heyer die politische Ablehnung einer Pkw-Maut. Auch Henning Jahn von VW will bei einer Umstellung der Infrastrukturfinanzierung höhere Kosten für die Autofahrer verhindert wissen. „Die Belastungsfähigkeit des Verbrauchers ist einfach erschöpft.“ Vor allem auch aus arbeitsmarktpolitischer Sicht sei hier Vorsicht geboten - nach seiner Rechnung hängt jeder siebte Job in Deutschland direkt oder indirekt von der Autoindustrie ab. Deshalb müsse ein Systemwechsel von der Besteuerung zur nutzungsabhängigen Entgelterhebung belastungsneutral im Sinne von aufkommensneutral erfolgen. Grundsätzlich sei der Vorschlag der Pällmann-Kommission, die Infrastruktur durch die Nutzer finanzieren zu lassen, aber durchaus überlegenswert:

- Die Planungs- und Entscheidungshoheit verbleibe beim Staat.
- Zur Effizienzsteigerung könnte die Privatwirtschaft intensiver in die Umsetzung eingebunden werden.
- Bei den Entgelten handle es sich um langfristige, sichere Finanzierungsquellen.
- Durch die Umstellung können die Nutzungsbedingungen für die Verkehrsinfrastruktur zwischen den europäischen Nachbarländern angeglichen werden, was einen Übergang zu einem international fairen Wettbewerb zwischen den Infrastrukturen bedeuten würde.

Die Mittel müssten allerdings wieder zweckgebunden eingesetzt werden, wie es im übrigen auch die Regierungskommission fordere. Vehement lehnte es Jahn deshalb ab, alle Verkehrsträger in ein und den selben Topf einzahlen zu lassen, so wie es Minister Bodewig vorgeschlagen hat. Das liefere erneut auf eine Quersubventionierung zu Lasten des Straßenverkehrs hinaus. Der Güterverkehr würde noch stärker belastet – auch im Vergleich zu den Mitkonkurrenten aus den Nachbarländern. „Wir sind nicht gegen einen sinnvollen Modal Split zwischen Straße und Schiene – aber er muss für alle Seiten akzeptabel, belastungsneutral und mit einer Zweckgebundenheit der Mittelverwendung organisiert werden.“

Ulrich Schüller aus dem BMVBW verteidigte dagegen den verkehrsträgerübergreifenden Ansatz: „Wir sind der Auffassung, dass alles, was für die Verkehrsinfrastruktur bezahlt wird, auch allen Verkehrsträgern zugute kommen muss.“ Werde mehr Verkehr auf der Schiene abgewickelt, profitiere davon auch der Straßenverkehr in Form von weniger Staus. Diese Position unterstützte Josef Grüter. Der Mitarbeiter von der EU-Kommission plädierte dafür, den Verkehrsmarkt als Ganzes zu betrachten und nicht die einzelnen Verkehrsmittel gegeneinander auszuspielen. In dieselbe Richtung geht auch die Forderung der Bundesländer, auf die Verkehrsminister Heyer hinwies. Hiernach sollen die gesamten Einnahmen der Euro-

Vignette und der ab 2003 vorgesehenen steckenbezogenen Schwerlastabgabe zusätzlich und zweckgebunden für den Verkehrshaushalt verwendet werden.

Der Geschäftsführer des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie (BI) Heiko Stiepelmann kritisierte, dass das BMVBW bisher lediglich Fragmente seiner Vorstellungen zur Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung vorgelegt hat. Deshalb sei für seinen Verband eine langfristige verkehrspolitische Finanzierungsstrategie der Bundesregierung noch nicht erkennbar. Trotzdem gebe es einige übereinstimmende Überlegungen. „Auch wir sind für die Einführung einer streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr. Wir sehen aber keinen Sinn darin, diese Mittel zur Quersubventionierung der Bahn oder der Wasserstraße oder gar zur Konsolidierung des Bundeshaushalts einzusetzen.“

Weiter sei der BI auch für die Ausschöpfung der Möglichkeiten der Privatfinanzierung. Dabei dürfe es aber nicht um ein Minimalprogramm, sondern um eine breitere Anwendung gehen. Die Bauindustrie habe bereits vor einem Jahr dem Bundesverkehrsminister eine Liste mit Projekten vorgelegt, die aufgrund der zu erwartenden Verkehrsmenge und der Umlenkungseffekte für privatwirtschaftlich realisierbar gehalten werden. Der Katalog umfasst insgesamt Projekte mit einem Volumen von 8 Mrd. DM, von denen sich viele dadurch auszeichnen, dass sie sich auch ohne staatliche Anschubfinanzierung rechnen.

Wie die Bundesregierung lehnt auch der BI höhere Belastung für den privaten Autofahrer ab. „Aber was ist eigentlich gegen eine Pkw-Gebühr einzuwenden, wenn sie mit einer entsprechenden Entlastung auf der Seite der Mineralölsteuer einhergeht?“, so Stiepelmann. Im übrigen könne man bei Straßenneubauten davon ausgehen, dass die Akzeptanz einer Maut relativ hoch ist, meinte der Verbandsvertreter - eine Position, die Verkehrsminister Heyer nicht teilen wollte. Bei Vorhaben im quantitativ wesentlich wichtigeren Autobahnausbau plädierte Stiepelmann vorerst für einen Verzicht auf eine Pkw-Maut. Die hierdurch entstehende Finanzierungslücke soll durch eine staatliche Anschubfinanzierung geschlossen werden, die die Refinanzierung solcher Vorhaben über eine Lkw-Gebühr ergänzt.

Völlig unklar ist für den Lobbyisten der Bauindustrie bisher auch noch, welches Modell die Bundesregierung bei einer Umstellung auf eine stärkere Nutzerfinanzierung der Infrastruktur favorisiert. Möglich sei hier einerseits ein staatliches Mautsystem und andererseits ein Konzessionsmodell mit Refinanzierungsmaut, in dem der Staat zwar seine Zuständigkeit im Bereich der Verkehrswegeplanung behält, alle anderen Aufgaben – von der Ausführungsplanung über Finanzierung und Bau bis hin zum Betrieb der Anlage – privaten Konzessionären überlässt. „Eine Staatsmaut lehnt der Hauptverband ab,“ stellte Stiepelmann eindeutig fest. Die notwendige Finanzierungssicherheit sei nur dann zu gewährleisten, wenn weder Politik noch Verwaltung Zugriff auf die Nutzungsgebühren hätten. Weiter wird argumentiert, dass ein Staatsmautsystem den Verzicht auf die Effizienzvorteile bedeutet, die bei einer privatwirtschaftlichen Organisation von Planung, Finanzierung, Bau und Betrieb zu erwarten sind. Außerdem lehnt die deutsche Bauindustrie den staatlichen Finanzierungsansatz auch deshalb ab, weil sie hier gerne selbst neue Geschäftsfelder - insbesondere im Bereich des Management von Verkehrsprojekten - erschließen möchte.

Stattdessen strebt der BI eine privatwirtschaftliche Reform der Verkehrswegefinanzierung an. Zu deren Eckpunkten gehört einmal die Novellierung des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes, das um den Neu- und Ausbau sowie den Betrieb von Autobahnstrecken zu erweitern ist. Zum anderen wird eine Bundesfernstraßengesellschaft vorgeschlagen, die nicht nur für Erhebung der Gebühren zur Refinanzierung der Investitions-, Unterhaltungs- und Betriebskosten zuständig ist, sondern auch die Konzessionen für den Bau und Betrieb von Strecken ausschreibt und vergibt sowie die Einhaltung der Konzessionsverträge überwacht. Insbesondere bei attraktiven Strecken solle Wettbewerb stattfinden, forderte Stiepelmann. Hier würden kaum Subventionen benötigt. Somit könnten die staatlichen Gelder auf die weniger lukrativen, aber politisch gewollten Strecken konzentriert werden.

Bezweifelt wurde in der Diskussionsrunde allerdings, ob die Beschränkung der nutzungsorientierten Entgelte auf einzelne Straßen- oder Fahrzeugkategorien sinnvoll ist. Fest stehe, nur bei einer kompletten Umstellung des gesamten Verkehrsbereichs könne sichergestellt werden, dass es nicht zu unerwünschten Umlenkungen von Verkehrsströmen kommt. Würde z.B. die Schwerverkehrsabgabe nur auf Autobahnen erhoben, wären Verkehrsverlagerungen auf Bundes- und Landstraßen zu erwarten. Viele Brummis würden dann Abkürzungen und Parallelstrecken benutzen – mit der Konsequenz, dass sich zusätzliche Umweltbelastungen, Sicherheitsprobleme und Belästigungen für Anwohner ergeben.

Diese Position teilt auch die Pällmann-Kommission. Um die Maut einzutreiben, habe sie ein System vorgeschlagen, das einfach zu erweitern ist. Dadurch sei sichergestellt, dass es für politische Entscheidungen zur breiteren Anwendung der Nutzerfinanzierung keine technisch/organisatorischen Blockaden gibt. Letztendlich müssten alle Bundesfernstraßen (außerorts) und alle Fahrzeugklassen einbeziehbar sein. Hierzu ist die Kompatibilität mit Systemen zu gewährleisten, die später evtl. unterhalb der Ebene der Bundesfernstraßen bzw. auf EU-Ebene zur Anwendung kommen. Für die Ortung der Fahrzeuge schlugen die Experten Satellitensysteme vor, für die Kommunikation UMTS-Frequenzen. Die Pällmann-Kommission hält eine Differenzierung der Entgelte nach Fahrzeugarten, Netzbereichen und Verkehrszeiten für sinnvoll und möglich. Darüber hinaus sei es durchaus machbar, in die Festlegung der jeweiligen Nutzungsgebühren auch Umweltkriterien einzubeziehen: Wagen mit hohen Emissionen könnten teurer sein, während die Fahrer kleiner Autos günstiger davonkommen.

Um den Paradigmenwechsel bei der Finanzierung der Bundesverkehrswege juristisch abzusichern, müsse das Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz erweitert werden, betonte Erdmenger. Dann könnten Betreibermodelle nicht mehr nur bei Brücken und Tunnel greifen, sondern bei allen Maßnahmen des Fernstraßenbaus Anwendung finden.

Die Mannheimer Akte muss neu verhandelt werden

Für die Bundeswasserstraßen hat die Pällmann-Kommission ein ähnliches Lösungskonzept wie für die Asphaltstraßen vorgeschlagen: Auch für diesen Verkehrsträger soll zunächst eine Finanzierungsgesellschaft geschaffen werden, die dann zu einer privatrechtlichen Betreiber-

gesellschaft weiterzuentwickeln ist. Diese Gesellschaft muss aber mit kalkulierbaren Einnahmen rechnen können, betonte Erdmenger. Dies erfordere die Ausweitung der Erhebung von Entgelten. Notwendig sei die (Wieder-)Einführung von Schifffahrtsabgaben auf Rhein, Elbe und Donau. Hier erweist sich die Mannheimer Akte von 1868, die die völlige Abgabefreiheit auf allen Wasserstraßen im Rhein-Schifffahrtsgebiet festlegt, als Haupthindernis einer Umstellung auf Nutzerfinanzierung. Die Kommission hält aber Änderungen dieser Regelung nicht für grundsätzlich ausgeschlossen. Da auch andere Mitgliedsstaaten dieser Flusskonvention – wie die Niederlande – zwischenzeitlich an einer Neuverhandlung des Vertrags interessiert sind, sollte die Bundesregierung nach Auffassung von Erdmenger versuchen, eine einvernehmliche Lösung der mit der Mannheimer Akte verbundenen Probleme zu erzielen.

Zu den Empfehlungen der Kommission gehören weiter eine Zweckbindung der Schifffahrtsabgaben in Verbindung mit einer maßvollen generellen Erhöhung sowie der Verkauf von Slots (primär Verschleusungsrechte zur Vermeidung von Wartezeiten). Darüber hinaus sollen die vielfältigen außerhalb des Verkehrs ausgeübten Funktionen (z.B. Wasserwirtschaft, Energieversorgung, Freizeit) zur Mitfinanzierung der Bundeswasserstraßen herangezogen werden.

Das BMVBW hat diese Vorschläge der Kommission zu den Wasserstraßen bislang aber zurückhaltend bewertet. Privatisierungen in diesem Bereich würden nicht verfolgt. Insbesondere wird hier auf Schwierigkeiten verwiesen, die daraus resultieren, dass es um Änderungen von internationalem Recht geht. Auch die Binnenschiffer blockieren: Der Vorschlag der Regierungskommission, die Instandhaltungskosten durch die Nutzer aufbringen zu lassen, löste einen Proteststurm aus. Diese Empfehlung erscheint deshalb vielen Politikern ebenso wenig durchsetzbar wie eine Pkw-Maut.

Weiter auf der Tagesordnung: Muss die DB das Schienennetz abgeben?

Als Dreh- und Angelpunkt des Bahnverkehrs identifizierte die Pällmann-Kommission die aktuell wieder heiß diskutierte Frage der Verantwortung für das Schienennetz. Während die Deutsche Bahn eine Trennung von Netz und Betrieb – auch wegen der damit verbundenen finanzpolitischen, kapitalmarktspezifischen und betrieblich-technischen Nachteile – für kontraproduktiv einstufte, bezogen die Experten der Kommission hier eine eindeutige Position: Netz und die übrigen DB-Gesellschaften seien zu trennen. Bei der Schieneninfrastruktur bestehe ein erheblicher Investitionsbedarf, weil auf vielen Strecken über Jahre Unterhaltungsmaßnahmen unterlassen oder zumindest nicht im erforderlichen Umfang realisiert wurden. Es sei nicht zu erwarten, dass die Wegekosten auf absehbare Zeit auch nur annähernd über Trassenentgelte erwirtschaftet werden könnten. Hier müssten deshalb noch über Jahre weiter zusätzlich hohe Staatszuschüsse gezahlt werden, so die Forderung. Der Kommission erschien die Erwartung aber utopisch, dass der Staat im voraus auf Jahrzehnte solche Zahlungen für das Netz verbindlich festlegt, um der DB den Weg zum Kapitalmarkt zu ebnen. Für die Kommission ist deshalb die Einbeziehung des Netzes in das privatunternehmerische Risiko gleichbedeutend mit einer Verhinderung der Börsenfähigkeit.

Zugleich müsse diskutiert werden, ob das Netz gegenwärtig einen sinnvollen Umfang habe oder zu groß bemessen sei. Wie Jürgen Erdmenger schon vorher erläutert hatte, plädiert die Kommission hier für die Beschränkung auf ein Bundesschienennetz überregional bedeutsamer Strecken.

Einigkeit bestand bei den Teilnehmern des Gesprächskreises darüber, dass eine optimale Nutzung der Schienen nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen wünschenswert, sondern angesichts des zu erwartenden Verkehrswachstums auch unumgänglich sei. Eine solche Entwicklung habe aber nur bei einer schrittweisen Öffnung des Netzes für einen fairen, diskriminierungsfreien Zugang anderer Eisenbahnunternehmen eine Chance, so Erdmenger. Zwar behauptet DB-Chef Hartmut Mehdorn, dass sich im Güterverkehrsbereich bereits 200 Konkurrenten auf den Schienen tummeln. Doch von einem tobenden Wettbewerb kann tatsächlich gar keine Rede sein, wie die von Kossak vorgelegten Zahlen belegen: Während die DB im Jahr 1999 insgesamt 71,59 Mrd. Tonnenkilometer transportierte, wickelten die nichtbundeseigenen Eisenbahnen gerade einmal 0,26 Mrd. tkm ab.

Die Pällmann-Kommission hat den Vorstand der DB wiederholt befragt, welcher Verkehrszuwachs auf der Schiene zu bewältigen sei. Die Antwort aus der dortigen Chefetage fiel ausgesprochen ernüchternd aus: Insgesamt sei kurzfristig theoretisch allenfalls ein Plus von 40 % zu verkräften - wobei die Hauptverkehrskorridore bereits komplett ausgelastet seien. „Praktisch geht es also um ein Potenzial von maximal 20 %," stellte Kossak fest. Damit sei die Hoffnung, schnell in größerem Umfang Verkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern, verfehlt: Denn 20 % Mehrverkehr auf der Schiene ist gleichbedeutend mit dem Wachstum der Verkehrsleistungen im Straßengüterfernverkehr innerhalb nur eines Jahres. Im Personenverkehr sind die Relationen sogar noch ungünstiger. Auch die Binnenschifffahrt verfügt nur über relativ bescheidene Kapazitätsreserven.

Angesichts dieser Situation kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Vorstellung einer nachhaltigen Entlastung der Bundesfernstraßen durch Verkehrsverlagerungen auf Schiene oder Binnenwasserwege mittelfristig unrealistisch sei. Dessen ungeachtet kann aber nicht darauf verzichtet werden, dass Eisenbahnen und Binnenschifffahrt deutlich mehr als Ergänzungsfunktionen im Verkehrssystem erfüllen. Beide Verkehrsträger besitzen prinzipiell positive Wirkungspotenziale. Diese gilt es auszuschöpfen. Hierbei werden allerdings ideologisch motivierte Eingriffe des Staates in den Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten abgelehnt. Statt dessen sollten Bahn und Schiff aus eigener Kraft ihr Leistungsangebot verbessern. Dieser Prozess ist dann auch - und auch nur dann - öffentlich zu fördern, wenn akzeptable Kosten-Nutzen-Relationen zu erwarten sind.

Ulrich Schüller aus dem BMVBW betonte in diesem Zusammenhang, dass auch der Bau zusätzlicher Straßen schon jetzt keine Alternative mehr für die Lösung der Verkehrsprobleme sei: Wolle man die Bundesfernstraßen immer weiter verbreitern, käme man insbesondere in Ballungsgebieten in vielen Fällen nicht um den Abriss von Wohnbebauung herum. Langfristig wäre die Infrastruktur dann dort, wo sie nicht mehr gebraucht wird, weil hier niemand

mehr wohnt bzw. arbeitet. Um künftig die Mobilität von Personen und Gütern zu gewährleisten, seien deshalb die Prioritäten anders zu setzen. Dabei sei vor allem der Abbau von Engpässen im Schienennetz erforderlich. Die Bundesregierung habe deshalb beschlossen, die Investitionen ins Schienennetz deutlich zu verstärken. Nur auf dieser Basis könne es zur notwendigen Arbeitsteilung zwischen Lkw und Bahn kommen und das politische Ziel einer Verdopplung des Güterverkehrs auf der Schiene bis zum Jahr 2015 erreicht werden.

Helmut Holzapfel, Verkehrsprofessor aus Kassel, sieht in einer solchen Zielvorgabe durch die Verkehrspolitik ein richtiges und überfälliges Signal. Die Annahmen der Bahn über mögliche Verkehrszunahmen hält er dagegen für viel zu niedrig angesetzt. Zu DDR-Zeiten seien auf wesentlich schlechteren Gleisen viel mehr Güter transportiert worden als heute. Es entstehe der Eindruck, dass das DB-Management nicht mehr transportieren wolle. Auch andere Teilnehmer an der verkehrspolitischen Diskussionsrunde der Friedrich-Ebert-Stiftung vermuten, dass die Bahn schon heute über erhebliche ungenutzte Leistungspotenziale verfügt, die durch zusätzliche Innovationen noch weiter ausgebaut werden könnten. Zu Recht beklage die Bahn zwar, dass ihre Infrastruktur in den vergangenen Jahren sträflich vernachlässigt wurde, so Kossak. „Im Hinblick auf die immensen Mittel, die der Bund seit Jahrzehnten für die Schiene ausgibt, muss allerdings die Frage gestellt werden, ob wir uns eine Bahn in diesem Umfang und mit diesem Finanzbedarf leisten können, wollen und müssen - angesichts der Leistungen, die sie erbringt.“

Nach der Effizienz der Milliardeninvestitionen in die Schiene fragt niemand

Auch der Hamburger Managementberater Gottfried Ilgmann meldet Zweifel daran an, dass die Bahn ihre Investitionsgelder effizient einsetzt. Bei der Nachkalkulation der Neubaustrecke Hannover-Würzburg sei deutlich geworden, dass jeder Kilometer Strecke 50 Mio. DM gekostet habe. „Umgerechnet heißt das: Eine Villa alle zehn Meter,“ brachte Ilgmann die Kosten auf den Punkt. Ein Einzelfall sei das aber keineswegs: Ähnlich teure Trassen sind zur Zeit in Bau oder in der Planung.

Ilgmann rechnete die Einnahmen und die Kosten beim Netz gegeneinander. Die Bahn verlangt zur Zeit 11 Mark pro Zugkilometer. Doch schon allein der Betrieb des Netzes erfordert einen Aufwand von etwa 10 DM/km: So müssen z.B. Stellwerke und Weichen bedient und gewartet werden. Ursprünglich hatte die Bundesregierung als Regelfinanzierung vorgesehen, dass die Bahn zumindest die Abschreibungskosten für Neubaustrecken bezahlen sollte - das wären immerhin 50 Mark pro Zugkilometer. Wenn auch noch, wie volkswirtschaftlich üblich, eine Realverzinsung von 3,5 % angesetzt würde, müsste die Bahn sogar 110 Mark, also das Zehnfache des derzeitigen Preises verlangen, so Ilgmann. Bei einer Finanzierung durch Risikokapital würden sich die Kosten noch einmal deutlich auf über 250 Mark pro Zugkilometer erhöhen. „Die derzeitigen Trassenpreise tendieren also zu einer Petitesse - gemessen an den kalkulatorischen Kosten. Die Behauptung, die Bahn zahle ihren Fahrweg ganz alleine, ist grober Unfug. Sie zahlt eher symbolische Preise,“ urteilte Ilgmann. Bei realistischer Betrachtung sei der ICE-Verkehr pleite, weil er trotz der viel zu niedrig angesetzten Trassenpreise auf Hochgeschwindigkeitsstrecken keinen Gewinn einfährt.

Ilgmann kritisierte weiter, dass die Kosten des Fernverkehrsnetzes aus Regionalisierungsmitteln quersubventioniert werden, obwohl die DB-Netz fast nur noch mit verlorenen Baukostenzuschüssen kalkuliert, d.h. Investitionen „geschenkt bekommt“. Von den knapp 6 Mrd. DM, die die DB-Netz an Trassenentgelten einnimmt, stammen 65 % aus dem Nahverkehr. Der Güterverkehr kommt für 15 % und der Personenfernverkehr für 20 % auf. „Obwohl der ICE der Hauptkostentreiber ist, werden die Länder munter zur Kasse gebeten. Dass diese hier noch brav mitmachen, finde ich faszinierend,“ stellte der Verkehrsberater aus Hamburg fest. Erst vor kurzem habe er diese Rechnung den Verkehrsministern der Länder vorgetragen. Die Diskussion darüber sei aber schnell abgebrochen worden, berichtete Ilgmann.

Zum Thema Hochgeschwindigkeitsstrecken stellte der Verkehrsexperte drei Thesen auf: Zum einen würden die falschen Strecken gebaut. Prägnantestes Beispiel ist die neue Trasse von Nürnberg über Ingolstadt nach München. Besser wäre ein Ausbau der bestehenden Linienführung über Augsburg auf 230 km/h. Zum zweiten seien die gebauten Strecken viel zu teuer. „Und was dann da entsteht, lastet die Bahn nicht aus, weil sie gar nicht marktfähig ist,“ so Ilgmanns dritte These.

Als Ursache für diese fatalen Entwicklungen hat Ilgmann das nach wie vor geltende Primat der Politik vor unternehmerischen Interessen bei Entscheidungen zur Schiene ausgemacht. Zwar hatten die Väter der Bahnreform festgelegt, dass binnen drei Jahren ein neuer BVWP ausgearbeitet werden sollte, der auf betriebswirtschaftlichem Kalkül zu basieren habe. Geplant war, dass die DB Netz unter Moderation eines Wirtschaftsprüfers mit der Politik aushandelt, was rentierlich und was unrentierlich - also politisch gewollt - ist. Doch in der Realität haben Politiker die DB immer wieder so unter Druck gesetzt, dass am Ende die Entscheidung zugunsten des politisch Gewollten und zu Lasten des unternehmerisch Rentierlichen fiel, resümierte Ilgmann. Die Strecke Nürnberg-Ingolstadt-München sei hierfür nur ein besonders krasses Beispiel. Unter dem Strich habe sich also durch die Bahnreform strukturell gar nichts geändert - außer dass das Ausgabenniveau gestiegen sei. Eine Änderung ist auch nicht in Sicht. „Jeder fragt nach weiteren Milliarden, um der Bahn etwas Gutes zu tun. Nach der Effizienz des Mitteleinsatzes fragt aber niemand,“ provozierte Ilgmann seine Zuhörer, von denen mehrere zuvor auf die Unterfinanzierung der Bahninfrastruktur hingewiesen hatten. „Ich befinde mich hier im Spagat: Investitionen in die Bahn sind zwar nötig und sinnvoll. Aber angesichts der Effizienz bin ich empört,“ so der Verkehrsberater.

Wer Anreize zu einem effizienten Mitteleinsatz schaffen will, muss sich erst einmal über den richtigen Adressaten hierfür klar werden, fuhr Ilgmann fort. Staatliche und monopolistische Instanzen - wie der Bund als Eigentümer des Netzes oder die DB-Netz - reagieren erfahrungsgemäß nur sehr schwach auf solche Signale. Auch eine an die EU-Vorgaben angepasste Netz AG, so wie sie derzeit in Deutschland diskutiert werde, ist für ein ökonomisch sinnvolles Agieren völlig ungeeignet, urteilte der Verkehrsberater aus Hamburg. So sei geplant, die Netz AG im DB-Konzern integriert zu lassen und nur den Vertrieb (Trassenvergabe, Trassenpreise) auf eine neutrale Stelle, d.h. eine Behörde auszulagern. Wo investiert wird, entscheidet aber weiter die Politik. „Ein Unternehmen, das die wichtigsten unternehmerischen

Entscheidungen nicht selbst trifft und den Vertrieb aus der Hand gibt, ist eine Lachnummer," schlussfolgerte Ilgmann. Eine Instanz, die aufgrund von Risiko und Anreiz effizient mit den Infrastrukturmitteln umgeht, könne es in dieser Konstruktion nicht geben.

Für Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Heyer greift diese Argumentation zu kurz. Eine rein betriebswirtschaftliche Perspektive sei bei den Bahninvestitionen abzulehnen, denn auch die volkswirtschaftlichen Kosten für den Stau und die Belastung der Bevölkerung durch Lkw müssten in die Kalkulation mit eingehen. Die Bahn müsse gestärkt werden, weil weitere Zunahmen des Straßenverkehrs weder ökologisch noch sozial tragbar sind. Ergänzend weist Markus Pennekamp von der Deutschen Bahn darauf hin, dass Investitionen in die Schiene gegenüber Ausgaben für die Straßeninfrastruktur ein „werthaltigeres Funktionsbündel“ in Bezug auf Sicherheit und Umweltbelastungen besitzen. So würden auf der Straße pro Mrd. Verkehrsleistungseinheiten 60-mal mehr Menschen getötet oder verletzt als durch Eisenbahnen. Insgesamt erspare die Bahn der Gesellschaft Umwelt- und Unfallkosten in Höhe von 20 Mrd. DM pro Jahr, weil sie im Personenverkehr viermal und im Güterverkehr dreimal umweltfreundlicher und sicherer als die Straße ist. Nicht zuletzt deshalb seien höhere Investitionen in die Schiene gesamtwirtschaftlich gerechtfertigt. Außerdem habe die DB AG als privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen ein ureigenes Interesse an einem wirtschaftlichen Mitteleinsatz. So wurden unter Effizienzkriterien nochmals alle Investitionsentscheidungen überprüft und mit der Strategie *Netz 21* eine entsprechende Schwerpunktsetzung vorgenommen.

Auch Ilgmann stellte klar, dass er nicht die Auffassung vertritt, der Bahn müsse grundsätzlich der Geldhahn zugedreht werden. Um zu effizienten Strukturen zu kommen, sollte die Finanzierung der Investitionen allerdings nach anderen Kriterien erfolgen. Ein Schritt in die richtige Richtung sei es schon, wenn an Stelle des Streckenbaus der Output, d.h. das unternehmerische Ergebnis des Netzes, nämlich die verkauften Trassen subventioniert würden. Hiermit entstünden Anreize, das Bestandsnetz möglichst umfassend zu vermarkten und Kapazitätsreserven zu erschließen. Für das Unternehmen sei es dann auch sinnvoll, das vorhandene Netz mit relativ preiswerten Anpassungen zu optimieren (u.a. durch die Beseitigung von Langsamfahrstellen, Auflösung von Knoten, durch Ausbaumaßnahmen und Netz-anpassungen). Erst an letzter Stelle rentieren sich bei diesem verkehrspolitischen Ansatz Neubaustrecken, wenn nämlich die Kapazitäten auf hohem Niveau ausgeschöpft sind.

Zusammenfassend kommt Ilgmann zu folgender Anreizhierarchie:

- Am besten wären keine Subventionen. Doch das sei bei der gegenwärtigen Konkurrenzsituation zum Straßenverkehr wohl kaum durchführbar.
- Second best ist die zuvor skizzierte Subventionierung von Verkehrsleistungen. Das wäre noch ein großer Fortschritt gegenüber dem Status Quo.
- Die schlechteste Lösung ist die Subventionierung der Trasse. Hier werden nicht nur rationelle Investitionsentscheidungen getroffen, sondern in nicht wenigen Fällen - mit dem Geld der Steuerzahler - auch unrentable Strecken finanziert.

Breite Zustimmung fand im Gesprächskreis die Forderung nach einem quantitativen und qualitativen Ausbau der gesamten Infrastruktur. Ulrich Schüller aus dem BMVBW verwies darauf, dass die EU-Osterweiterung und die Individualisierung der Lebensstile zu weiteren dramatischen Verkehrszuwächsen führen werden: Die Regierung erwarte bis 2015 rund 64% mehr Güterverkehr und 20% mehr Personenverkehr. Es gab jedoch auch kritische Stimmen. So riet Verkehrsberater Ilgmann, auch andere Szenarien ins Auge zu fassen. Bei einer durchaus möglichen erneuten Ölkrise könne es leicht zu Abnahmen des Verkehrsvolumens kommen. Auch Proteste der Bevölkerung wie in der Schweiz, die massiv eine Einschränkung des Lkw-Verkehrs fordern, seien in Deutschland keineswegs völlig ausgeschlossen. „Dann bauen wir jetzt vielleicht sehr viel Infrastruktur, die wir gar nicht mehr brauchen.“ Auch Werner Kammer, Geschäftsführer der Gesellschaft für rationale Verkehrspolitik, warnte davor, die prognostizierten Verkehrszuwächse als unumstößliche Fixpunkte einzustufen: So könnten beispielsweise deutlich höhere Transportkosten zu einer Dämpfung der Verkehrsnachfrage führen.

ANHANG

Dr. Jürgen Erdmenger

Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung

- Auftrag, Lösungsvorschläge, Reaktionen im Überblick -

Arbeitsauftrag

- Unterfinanzierung des Bundesverkehrswegeplanes auf Grund der Haushaltslage des Bundes
- daher: Erarbeiten von Vorschlägen für Beiträge zur Finanzierung der Bundesverkehrswege außerhalb des Bundeshaushaltes
- für Bundesfernstraßen, Bundesschienenwege und Binnenwasserstraßen
- strategisches Gesamtkonzept und konkrete erste Schritte
- an keine Weisungen gebunden

Lösungsansatz

- Feststellung: Privatkapital kann bei der gegebenen Ausgangslage nur in bescheidenem Umfang mobilisiert werden
- Feststellung: Eine bedarfsgerechte Zweckbindung von Anteilen der Verkehrssteuern ist politisch unrealistisch (Nonaffektationsprinzip).
- Hauptkomponenten
 - Umstellung von Haushaltsfinanzierung auf Nutzerfinanzierung, soweit nach Gegebenheiten der Verkehrsträger möglich
 - Einnahmen aus Nutzerentgelten, die sich an den Wegekosten orientieren, sind grundsätzlich dort wieder zu verwenden, wo sie erhoben wurden.
 - Ausgliederung der Verkehrswege aus der Bundesverwaltung, aber Steuerung der Infrastrukturentwicklung bleibt Aufgabe des Bundes
 - Überprüfung der Abgrenzung der Bundesverkehrswege
 - damit Erweiterung der Privatfinanzierung und der Beteiligung Dritter
 - schrittweises Vorgehen - Beachtung der Anforderungen der EU

Empfehlungen Bundesfernstraßen

- von der Finanzierungsgesellschaft zu Betreibergesellschaften
- Erhebung streckenbezogener Entgelte für Wegekosten
 - zunächst für schwere Lkw auf BAB 25 Pfg./Fz.-km
 - übergangsweise Vignette für andere Fahrzeuge
 - später Streckenmaut für alle Fahrzeugklassen auf allen Fernstraßen
 - * für Pkw z.B. 5 Pfg./Fz.-km
- Aufbau eines technologisch aufwärts kompatiblen Erhebungssystems
- Entlastung der Nutzer von Mineralölsteuer „Zug um Zug“
 - sobald die Einnahmen die Finanzierungslücke übersteigen
 - im „eingeschwungenen Zustand“ ca. 25 Pfg./l
- Differenzierung von Höhe und Struktur der Entgelte
- Erweiterung des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes

Empfehlungen Bundesschienenwege

- Ausgliederung der Netz AG aus der DB-Holding, denn
 - die DB Netz AG kann auf absehbare Zeit die vollen Wegekosten nicht über Trassenentgelte erwirtschaften
 - hohe Staatszuschüsse auf Dauer sind utopisch
 - Einbeziehung des Netzes in privatunternehmerisches Risiko verhindert Kapitalmarktfähigkeit der DB
- Konzentration der DB auf ein Bundesschienennetz (rd.20.000 km)
 - Abgabe von Regional- und Lokalnetzen
- Förderung des Wettbewerbs auf der Schiene
 - schrittweise Öffnung des Netzes für diskriminierungsfreien Zugang anderer Eisenbahnunternehmen
 - Vermarktung der Fahrplantrassen (Grenzkosten)
 - Streben nach Kapitalmarktfähigkeit der Verkehrsbereiche der DB
- stärkere Ausrichtung auf Europa
 - Ansatz entspricht dem neuen EU- Eisenbahnrecht, das seit 15.3.2001 in Kraft ist

Empfehlungen Bundeswasserstraßen

- Schaffung einer Bundeswasserstraßengesellschaft
- von der Finanzierungsgesellschaft zur Betreibergesellschaft
- Ausweitung der Erhebung von Entgelten
- Wiedereinführung von Schifffahrtsabgaben auf Rhein, Donau und Elbe, Änderung der Flusskonventionen (Mannheimer Akte)
- Zweckbindung der Abgaben für das Netz
- Verkauf von Schleusen-Slots
- private Finanzierung, private Betreiber
- Mitfinanzierung durch Dritte
- Nutzung der Nicht-Verkehrsfunktionen (Wasserwirtschaft, Energie)
- Überprüfung der Abgrenzung des Bundesnetzes

Reaktionen der Bundesregierung

- streckenbezogene Lkw-Maut entspricht den Plänen, Systemwechsel
- Vignetten oder Maut für andere Fahrzeuge: eher nein
- Finanzierungsgesellschaft ja, aber für die drei Verkehrsträger. Erhält Einnahmen aus der Lkw-Maut zur Reinvestition in alle Netze
- Erweiterung des FstrPrivFinG: ja, mit Einführung der Lkw-Maut
- mehr Wettbewerb auf der Schiene: ja - diskriminierungsfreier Zugang - Unabhängigkeit des Netzes eine Frage des „wann“ und „wie“ - Bahn soll fitt werden für eine europäische Liberalisierung des Schienengüterverkehrs- Zukunftsinvestitionsprogramm
- Empfehlungen zu den Wasserstraßen: keine Neigung

Umsetzung der Empfehlungen

Fragen zur bisherigen Reaktion der Bundesregierung

- Straße: Warum soll der Systemwechsel zur Nutzerfinanzierung nur für den Lkw gelten, obwohl bei Durchsetzung des Gesamtkonzepts mit Reduktion der Mineralölsteuer der Pkw bei gleichzeitiger Erhöhung der Investitionsmittel sogar entlastet würde?
- Finanzierungsgesellschaft: Nach welchem Maßstab sollen die nur vom Lkw zu erhebenden Einnahmen berechnet werden, die auch Schiene und Wasserstraße zu Gute kommen sollen?
- Ist die Weiterentwicklung zur Betreibergesellschaft vorgesehen?
- Schiene: Die neuen Eisenbahnrichtlinien der EU sehen vor, dass die Zuweisung von Fahrwegkapazität und die Festsetzung der Trassenpreise unabhängig vom Erbringen der Verkehrsleistung erfolgen muss; wäre dafür die Ausgliederung der Netz AG aus der Holding nicht die einfachste Lösung?
- Wasserstraße: Warum werden keine Verhandlungen zur Änderung der Mannheimer Akte aufgenommen?

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Ulrich Schüller

Leiter der Grundsatzabteilung, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin

Referenten

Dr. Jürgen Erdmenger

Generaldirektor E.h. der Europäischen Kommission, Brüssel

Mitglied der „Pällmann-Kommission“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Dr.-Ing. Andreas Kossak

Forschungs- und Beratungsbüro, Hamburg

Berater der Regierungskommission *Verkehrsinfrastrukturfinanzierung*

Wichtige Ergebnisse der Kommission „Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“

Dr. Gottfried Ilgmann

Managementberater, Hamburg

Neue Anreizsysteme

Henning Jahn

Mitarbeiter der Abt. Regierungsbeziehungen der Volkswagen AG, Wolfsburg

Die Problemsicht der Automobilindustrie

Bernhard Rapkay

Mitglied des Europaparlaments, Straßburg/Dortmund

Europäische Finanzierungskonzepte

Dr. Heiko Stiepelmann

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, Berlin

Finanzierungsspielräume aus der Sicht der Bauwirtschaft

Verfasser des Berichts

Annette Jensen

Journalistin, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn

Beziehungskiste voller Widersprüche

Verkehrs- und Wirtschaftspolitik sind aufeinander angewiesen. Doch ihr symbiotisches Verhältnis ist keineswegs ohne Spannungen, zumal beide Bereiche jeweils auch noch in sich selbst widersprüchliche Interessen vertreten müssen. Welche Therapie eine günstige Entwicklung und wenig Reibungsverluste verspricht, ist deshalb umstritten. Der Gesprächskreis „Innovative Verkehrspolitik“ analysierte auf seiner Sitzung dieses Problemknäuel.

Ohne Transporte gibt es keine Produktion und keinen Handel. Verkehr stellt zugleich auch selbst einen wachsenden ökonomischen Faktor dar. Und die Herstellung von Fahrzeugen zählt in Deutschland traditionell zu den wichtigsten Branchen. Kurzum: Wirtschaft und Verkehr sind eng und vielschichtig miteinander verwoben. Dabei bildet das Verkehrssystem einen wichtigen Gestaltungsparameter der Industriepolitik, denn mit verkehrspolitischen Instrumenten können Wachstums- und Industrialisierungsprozesse initiiert und gesteuert, aber auch begrenzt und abgeblockt werden. Verkehrspolitik kann also differenzierend auf volkswirtschaftliche Trends einwirken. Hier bestehen beachtliche Handlungsspielräume, mit denen auch die Entwicklungschancen von Branchen beeinflusst werden können. Es kommt zu Einkommens- und Kapazitätseffekten, die sich in branchenspezifischen Wachstums- und Arbeitsmarkimpulsen spiegeln.

Aufgrund dieses Geflechts ist die Frage schwer zu beantworten, wie eine Verkehrspolitik aussehen sollte, die zugleich eine effektive Industriepolitik darstellt. So bedeutet billiger Sprit nicht nur günstige Transportkosten, sondern behindert auch den Durchbruch innovativer Autos. Noch komplexer wird die Frage nach einer schlagkräftigen Verkehrspolitik dadurch, dass es dabei nicht nur um wirtschaftliche Interessen geht. Ebenso wichtig sind ökologische und soziale Aspekte. Diesem weiten Feld widmete sich der Gesprächskreis „Innovative Verkehrspolitik“ bei seinem Treffen. Unter der Leitung von Sachsen-Anhalts Verkehrsminister Jürgen Heyer und Helmut Holzapfel von der Universität Gesamthochschule Kassel diskutierten Experten aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Gewerkschaften engagiert und zum Teil sehr konträr das Thema *Verkehrspolitik als Industriepolitik*.

Wirtschaftswissenschaftler Werner Rothengatter von der Universität Karlsruhe stellte in seinem Vortrag zunächst die Schwierigkeiten dar, die volkswirtschaftliche Bedeutung des Verkehrssektors zu beziffern. Zwar gehen nur etwa 3,5 Prozent der Bruttowertschöpfung unmittelbar auf die Verkehrsunternehmen zurück. Rechnet man aber Fahrzeugproduktion und Sekundärbereiche, die indirekt mit dem Verkehr zusammenhängen, hinzu, so erhält man bereits einen viermal so hohen Wert.

Zugleich steigert der Verkehr die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft, so etwa

- die räumliche Verteilung der Produktion und damit die Nutzung weltweiter Faktorpotentiale (positive Seite der Globalisierung),

- die weltweite Distribution von Gütern mit positiven Effekten für Preise und Wohlfahrt,
- die räumlich verteilte Beschaffung von Vorleistungen,
- die Realisierung von Konsum- und Lebensstilen mit entfernungsintensiven Mustern und
- die Entwicklung neuer Technologien mit Ausstrahlung in andere Wirtschaftsbereiche (Beispiel Brennstoffzelle).

Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist ein lebhafter Wettbewerb wünschenswert, weil er zu günstigeren Angeboten führt. Die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur sind aber auch als volkswirtschaftliche Kosten zu veranschlagen. Will man die Wachstumsbeiträge des Verkehrs quantifizieren und damit dem Staat Anhaltspunkte für den sinnvollen Ausbau von Straßen, Schienen und Wasserwegen geben, helfen nur komplexe Modelle weiter. In der Forschung gibt es dafür drei Kategorien von Ansätzen, die alle trotz wissenschaftlicher Fortschritte nach wie vor mit hohen Unsicherheiten verbunden sind, führte Rothengatter aus.

Komplexe Fragen erfordern komplexe Modelle

Der erste Ansatz - die *mikroskopische Messung* der Wirkung von Verkehrsinvestitionen - untersucht, welche Effekte ein neues Verkehrsprojekt auf Transportunternehmen, Produzenten und Konsumenten lokal hätte. Dabei lassen sich in der Regel Produktivitätseffekte (z.B. bessere Fahrzeugumläufe bei Transportunternehmen, Transportkostensenkung bei Versendern) nachweisen, nicht aber massive Veränderungen der räumlichen Strukturen und daraus folgende Wachstums- und Struktureffekte.

Der bekannteste *makroökonomische Ansatz* stammt von D. Aschauer und basiert auf einer gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion. Danach lässt sich das Sozialprodukt aus den Einsatzfaktoren Arbeit, privates Kapital und öffentliches Kapital (Verkehrsinfrastruktur) ableiten. In seiner empirischen Schätzung kommt Aschauer zu dem Ergebnis, dass der Einsatz des öffentlichen Kapitals eine phantastische Rendite von über 100 Prozent erreicht. „Man kann alle privaten Aktivitäten abschaffen und nur noch in öffentliche Anlagen investieren,“ fasste Rothengatter die Konsequenz dieses Ansatzes zusammen, der Bau- und Verkehrswirtschaft gleichermaßen begeistert hatte. Von Seiten der Wissenschaft wurde die Untersuchung aber heftig kritisiert, weil der Variablen *öffentliches Kapital* (Verkehrsinfrastruktur) offenbar auch Wirkungen anderer Faktoren wie Information, Bildung oder Forschung zugerechnet werden und so das Ergebnis verzerrt wird. Bemängelt wird auch, dass man bei den makroökonomischen Analysen die Wirkungsketten nicht im Einzelnen nachvollziehen kann, die zu dem aggregierten Ergebnis führen.

Die *regionalwirtschaftlichen Potentialanalysen* gehen schließlich davon aus, dass das Produktionsergebnis einer Region durch das Zusammenwirken von privaten Faktoren (Arbeit und Kapital), öffentlichem Kapital und raumtypischen Merkmalen entsteht. Mit einer Querschnittsanalyse über alle Regionen eines Untersuchungsgebiets (z.B. Deutschland oder Europa) wird der potentielle Beitrag des öffentlichen Kapitals und seiner Bestandteile - wie der Verkehrsinfrastruktur - zum regionalen Produkt gemessen. Vorteile dieser Methode sieht der

Referent darin, dass sich Wachstums- und Struktureffekte aufzeigen lassen, und dass die Wirkungsabläufe, durch die das ermittelte Resultat entsteht, transparent sind und auf Plausibilität geprüft werden können.

Das Institut für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung der Universität Karlsruhe hat solch eine regionalwirtschaftliche Potentialanalyse durchgeführt. Untersucht wurde insbesondere, welchen Beitrag die öffentlich beeinflussbaren Faktoren - wie Infrastruktur, Erreichbarkeit und Bildungsniveau – zum regionalen Wirtschaftsprodukt leisten. Dabei stellte sich u.a. heraus, dass staatliche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur für das produzierende Gewerbe eine erhebliche Bedeutung haben, die etwa doppelt so hoch wie im Dienstleistungsbereich ausfällt. Umgekehrt verhält es sich in puncto Bildung: Dieser Faktor spielt für den Dienstleistungssektor eine wesentlich höhere Rolle als für die Produktion. Gerade in den sich entwickelnden Dienstleistungsbranchen sind gute Ausbildung und Qualifikationen also erheblich wichtiger als das Angebot an quantitativer Infrastruktur.

Im Klartext heißt das: Verkehrseinrichtungen sind für die Entwicklung von Regionen nicht von vornherein die wichtigsten Ausstattungsmerkmale. Sie lösen in vielen, aber nicht in allen Fällen Wachstumsimpulse auf die angrenzenden Gebietseinheiten aus. Außerdem zeigte sich, dass die über Zeit- und Betriebskosteneinsparungen hinausgehenden Zusatzeffekte von Verkehrsinvestitionen positiv oder negativ sein können, und dass unterentwickelte Räume je nach Merkmalsstruktur durch Infrastrukturausbau gewinnen oder verlieren können. Damit stellen Potentialanalysen Politikern Hilfen für Entscheidungen darüber zur Verfügung, in welchen Bereichen Investitionen am erfolgversprechendsten erscheinen, wenn wirtschaftliche Rückstände in einer bestimmten Region diagnostiziert wurden und dann zu klären ist, wie diese Defizite am besten aufgeholt werden können. Dabei steht nach den Erläuterungen des Karlsruher Forschers auch fest, dass nicht bei jeder Infrastrukturinvestition ein Riesenmultiplikator zu erwartet ist. Vielmehr komme es ganz auf die Voraussetzungen innerhalb der Region an, ob und in welcher Höhe sich Umsätze, Einkommen und Beschäftigung positiv entwickeln.

Diese unklare Konstellation war Anlass für eine weitergehende Untersuchung. Hierdurch sollte ermittelt werden, ob zusätzliche Straßen oder Schienenwege vermutlich einen positiven Effekt auf eine Region haben, oder ob sie möglicherweise sogar Entleerungseffekte auslösen. Dazu schätzten die Wissenschaftler ab, ob die Verkehrsinfrastruktur in der Untersuchungsregion überlastet oder zu aufwändig dimensioniert ist. Gilt für eine Region insgesamt z.B. eine Unterauslastung, aber bezüglich der Verkehrsinfrastruktur eine Überauslastung, so ist der Verkehrsbereich ein Entwicklungsengpass und sein Ausbau in der betreffenden Region aus strukturellen Gründen dringend angezeigt. In anderen Fällen kann der Wachstumsbeitrag von zusätzlichen Verkehrsprojekten aber auch gering sein, betonte Werner Rothengatter.

Konkret wurde untersucht, welche wirtschaftlichen Wachstumseffekte Verkehrsinvestitionen in verschiedenen Teilräumen der EU langfristig in Aussicht stellen. Mit Hilfe des Modells wurden u. a. die Auswirkungen von Investitionen in die Transeuropäischen Netze insgesamt

und in deren Eisenbahnkomponenten berechnet. Auf dieser Basis kann dann differenziert werden, ob die größere Dringlichkeit bei der Straße oder bei der Schiene liegt. Die Analyse zeigt, dass die Maßnahmen für die Eisenbahnen einen wirtschaftlichen Schub auslösen, der nicht geringer ist als die Wirkungen ergänzender Maßnahmen im Straßenbau. „Die traditionelle These, dass sich der Straßenbau wirtschaftlich besser rechnet als Eisenbahnanlagen, gilt also zumindest für die Transeuropäischen Netze nicht,“ stellte Wirtschaftsexperte Rothengatter fest. Allerdings muss schon eine Reihe von Jahren investiert werden, bevor positive ökonomische Effekte einsetzen. Ermittelt wurde, dass der Ausbau von Autobahnen und Bahntrassen im Jahr 2026 durchschnittlich zu knapp 60 Prozent mehr Wertschöpfung führt als investiert wurde. Zehn Jahre vorher gibt es dagegen noch keine Rendite. Damit folgt das Sozialprodukt den Investitionen in einem relativ langen zeitlichen Abstand. „Wir können also die Rentabilität solcher Investitionen oft erst nach Jahrzehnten diagnostizieren,“ betonte Werner Rothengatter. Genau wegen dieser Langfristigkeit sei es grundsätzlich schwierig, private Investoren für die Finanzierung von Infrastrukturprojekten zu gewinnen.

Verkehrspolitik in industrie- und arbeitsmarktpolitischer Verantwortung

Jürgen Heyer machte mit seinem Einwurf zu den vorgestellten Verkehrsmodellen ein zentrales Spannungsfeld der späteren Debatte deutlich: Politik und Wissenschaft agieren in sehr unterschiedlichen Zeithorizonten. „Ich habe nichts gegen Programme,“ versicherte der SPD-Politiker. Doch mit den täglichen Aufgaben hätten die zuständigen Verkehrsminister so viel zu tun, dass sie gar nicht dazu kämen, Strategien für Jahrzehnte zu entwickeln und z.B. komplexe Großprojekte genau festzulegen. Im Vordergrund des politischen Interesses stünden kurz- und mittelfristige Aktivitäten:

- Wie stellen wir in den nächsten Jahren eine vernünftige Ausstattung mit Regionalisierungsmitteln im Nahverkehr sicher?
- Wie können wir beim Mittelzufluss für die Bahninfrastruktur eine größere Stetigkeit erreichen?
- Wie sieht eine – regional und in bezug auf die Verkehrsträger – sinnvolle Ausgestaltung des Anti-Stauprogramms der Bundesregierung aus?

„Bei solchen Fragen wird um jedes Milliönchen gekämpft - und damit ist die Politik eigentlich ausgelastet. Wir kommen erst gar nicht dazu, ganze Verkehrssysteme auf ihre langfristige Effizienz hin zu überprüfen. Das ist im politischen Alltagsgeschäft nicht zu leisten.“ Es bestehe lediglich die Chance, konkrete Verkehrswege von Schiene, Straße und Wasserstraße miteinander zu vergleichen, und beispielsweise bei der Aufstellung des neuen Bundesverkehrswegeplans die jeweils effizienteste Lösung zu ermitteln und auch zu favorisieren.

In seinem Eröffnungsreferat hatte Heyer zunächst festgestellt, dass Verkehrspolitik nicht nur Politik für die Industrie, nämlich für den Warenaustausch in der global arbeitsteiligen Industriegesellschaft, sondern auch selbst Industriepolitik ist. Technologische Innovationen im Verkehrssektor hätten Breitenwirkung in der gesamten Wirtschaft, sie sicherten und schafften Arbeitsplätze. Als jüngstes, populäres Beispiel nannte der Minister das Projekt 5.000 x

5.000, durch das Tausende arbeitslose Automobilarbeiter bei Volkswagen für eine neue Produktlinie eingestellt werden sollen.

Heyer betonte, dass in der Diskussion die industriepolitische Dimension des Verkehrssektors häufig auf die Automobilindustrie verkürzt werde. Der Grund liege sowohl in der Exportstärke dieser Industrie als auch in der Bedeutung des deutschen Marktes für den Absatz von Automobilen. Die industriepolitische Bedeutung reiche dabei weit in andere Branchen hinein. So hätte auch ein Bundesland ohne Automobilproduktion wie Sachsen-Anhalt große Stärken im Zulieferbereich.

Die starken technologischen Entwicklungsschübe in der Automobilindustrie sind für den Verkehrsminister im Wesentlichen marktinduziert und durch die große internationale Konkurrenz begründet. Der Staat könne sich deshalb in dieser Branche darauf konzentrieren, durch Normsetzungen im Interesse des Umweltschutzes und der Verkehrssicherheit zur Innovation beizutragen. Auch Maßnahmen wie die Ökosteuer würden in dieser Richtung wirksam, denn sie treiben wünschenswerte Entwicklungen wie das Drei-Liter-Auto voran.

Im Bahnsektor gibt es für Jürgen Heyer auf der Nachfrageseite ein Quasi-Monopolunternehmen in Bundesbesitz. Es verstehe sich von selbst, dass die Politik mit besonderem Interesse verfolgt, wie dieses Unternehmen bei der Bestellung von Investitionsgütern seiner industrie- und arbeitsmarktpolitischen Verantwortung gerecht wird. Die Schließungsentscheidung des Bahnvorstandes für eine ganze Reihe von Bahnwerken vor einem Jahr, die die regionalen Aktivitäten für ein neues industrielles Profil dieser Werke schlicht ignorierte, war für den Minister ein klares Negativbeispiel. Im Zusammenwirken mit den Ländern, privaten Kooperationspartnern und der Gewerkschaft Transnet konnten hier mittlerweile für viele Standorte neue, tragfähige Lösungen gefunden werden.

Die Situation der Schiene sei insbesondere durch einen enormen Investitionsstau auf der einen Seite und ein großes technologisches Know-how der Bahnindustrie mit starkem innovativem Potential auf der anderen Seite geprägt. Gesucht werden nicht zuletzt Lösungen für die Zugtechnologie von morgen. Dabei dürfen die industriepolitischen Konsequenzen für Deutschland nicht vernachlässigt werden. Es muss also geprüft werden: „Brauchen wir tatsächlich gesamteuropäische Konsortialmodelle wie beim Airbus, damit die Schienenfahrzeugindustrie weltmarktfähige Produkte liefern kann, oder brauchen wir eine Einkaufspolitik der DB, die die Strukturen der nationalen Industrie erhält und eigenständig wettbewerbsfähig macht?“, wollte der SPD-Politiker wissen.

Aus verkehrspolitischer Sicht müsse in den nächsten Jahren vor allem eine Antwort auf die Frage gefunden werden, wie der Verkehrsträger Schiene fit genug gemacht werden kann, um wesentliche Teile des wachsenden Güterverkehrs von der Straße zu übernehmen. Dabei würden insbesondere innovative - und kostensenkende - Lösungen für die Schnittstellen benötigt. Die Politik könne hier dadurch zur Bewältigung der Probleme beitragen, dass sie europaweit einheitliche Normen für den Schienengüterverkehr schafft und grenzübergrei-

fende Leitsysteme ermöglicht. Und die Industrie müsse die Aufgabe übernehmen, die politisch vorgegebenen Ziele technologisch erreichbar zu machen.

Volkswirtschaftliche Bedeutung von Schiene und Straße

Karl-Friedrich Rausch, Vorstand *Technik* der Deutschen Bahn AG, übte Kritik an verkehrs- und strukturpolitische Ansprüchen gegenüber der Schiene: „Wir haben eine unternehmerische Aufgabe. Und die heißt, die markt- und wettbewerbsfähige Verzinsung unseres eingesetzten Kapitals zu gewährleisten.“ Zugleich räumte er aber auch ein, dass die DB noch weitere Anstrengungen zur Steigerung der eigenen Leistungsfähigkeit unternehmen müsse. „Mit Verbesserungen der Qualität werden wir Verkehr auf die Schiene zurückholen. Wir wollen so dazu beitragen, dass der bis zum Jahr 2015 prognostizierte enorme Anstieg der Verkehrsleistungen im Güter- und Personenverkehr bewältigt werden kann.“ Dieses Ziel ist aber nur erreichbar, wenn die Politik faire Rahmenbedingungen und Chancengleichheit auf den Verkehrsmärkten sicherstelle.

Ausführlich setzte sich der Bahnmanager mit der volkswirtschaftlichen Bedeutung seines Konzerns auseinander. Dabei begann er mit einigen qualitativen Aussagen. Zunächst einmal trage die Schiene zur Vergrößerung des gesamtwirtschaftlichen Wohlstands bei. „Wir erzeugen Wachstumseffekte durch die Mobilität von Personen und Gütern und steigern die Produktivität der Volkswirtschaft durch eine Intensivierung der Arbeitsteilung.“ Die Bahn erhöhe den Wettbewerb auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten und ermögliche gleichzeitig Marktausweitungen vor allem im internationalen Handel. Schließlich sei auch der in den Vorleistungsmärkten induzierte technische Fortschritt ein wichtiger Wachstumsfaktor.

Die quantitativen Beiträge der Schiene zur Zunahme des Sozialprodukts kennzeichnete Rausch durch eine Reihe von Zahlen. So habe die DB seit Beginn der Bahnreform fast 100 Mrd. DM investiert - fast so viel wie die gesamte deutsche Automobilindustrie im Inland. Im Jahr 2000 wurden Aufträge für fast 19 Mrd. DM vergeben. 9 Mrd. oder 48 Prozent des Einkaufsvolumens entfielen dabei auf kleine und mittelständische Unternehmen, die damit eine besondere Förderung durch die Schiene erfuhren. Die Bahn habe also einen beachtlichen industriepolitischen Stellenwert, stellte das Bahn-Vorstandsmitglied fest. Mit einem Umsatz von 15,6 Mrd. € im Jahr 1999 stehe das Unternehmen zudem auf der Hitliste der deutschen Transportfirmen hinter der Deutschen Post AG auf Platz zwei. In Europa rangiere die DB auf Platz drei, und im weltweiten Vergleich nehme sie Platz zehn ein.

Der volkswirtschaftliche Nutzen der Bahn sei aber noch deutlich höher, als die Umsatzzahlen vermuten lassen, betonte der DB-Manager, denn sein Konzern erspare der Gesellschaft jedes Jahr enorme externe Kosten durch Beiträge zur Stau- und Unfallvermeidung sowie durch im Vergleich zum Straßenverkehr geringere Beeinträchtigungen von Umwelt und Gesundheit. Laut Umweltbundesamt machen die spezifischen CO₂-Emissionen der Schiene im Personenverkehr ein Drittel der Pkw-Werte und ein Viertel der Luftverkehrsbelastungen aus. Noch drastischer sei die Situation im Güterverkehr. Hier erzielt die Bahn ein Ergebnis, das

viermal geringer als bei der Straße und 28-mal günstiger als beim Flugzeug ausfällt, so Rausch.

Auch die Beschäftigungswirkung der Schiene ist erheblich, konstatierte der Technik-Vorstand der DB. Neben den 220.000 Mitarbeitern und fast 8.000 Auszubildenden, die direkt auf der Lohnliste des Konzerns stehen, kämen weitere 200.000 Arbeitskräfte in Branchen hinzu, die - wie die Bahnindustrie und Teile der Bauwirtschaft - unmittelbar von seinem Unternehmen abhängig seien. Durch Konsum dieser direkt zurechenbaren Beschäftigten würden dann noch einmal 100.000 Jobs induziert, sodass die DB insgesamt auf etwa 530.000 Arbeitsplätze komme. Bei einer Verbesserung der Rahmenbedingungen könnte die Bahn nach Einschätzung von Karl-Friedrich Rausch allerdings noch weitaus mehr Kraft als volkswirtschaftlicher Wachstumsfaktor entfalten. Derzeit werde die Schiene gegenüber anderen Verkehrsträgern benachteiligt. „Beispielsweise bezahlen wir Mineralölsteuer, das tun unsere Wettbewerber in der Luft und auf den Binnenwasserstraßen nicht. Und wir zahlen unsere eigenen Wegekosten. Das alles wirft uns natürlich in der Wettbewerbsfähigkeit zurück.“ Hier stelle die geplante entfernungsabhängige Lkw-Maut einen Schritt in die richtige Richtung dar.

Auch Klaudia Martini, bis vor kurzem Ministerin für Umwelt und Forsten in Rheinland-Pfalz und seit Anfang Oktober 2001 Mitglied des Vorstands der Adam Opel AG für den Bereich *Unternehmenskommunikation*, wartete mit einer Fülle von Zahlen auf, um die überragende Bedeutung der Automobilindustrie für die deutsche Volkswirtschaft zu belegen. Sie stellte zunächst fest, dass das Auto der wichtigste Verkehrsträger unserer Gesellschaft ist, und dass die Automobilindustrie einen der bedeutendsten Wirtschaftszweige der Volkswirtschaft darstellt. An dieser Position werde sich auch in Zukunft nichts ändern, „denn individuelle Mobilität ist ein Grundbedürfnis der modernen Gesellschaft. Dieses Bedürfnis erfüllt das Auto mit einem Höchstmaß an Flexibilität, Komfort und Effizienz.“ Es sei damit zu rechnen, dass die Bedeutung des Autos weiter zunimmt, weil zusammen mit der dynamischen Entwicklung der Wirtschaft in vielen Teilen der Welt das Mobilitätsbedürfnis größer wird.

Die Opel-Managerin betonte, dass die Automobilindustrie dank ihres ökonomischen Gewichts und ihrer außerordentlichen Innovationskraft zu den Schlüsselbranchen Deutschlands gehöre. Das spiegele sich einmal in der Anzahl der Arbeitsplätze. Rund 720.000 Mitarbeiter seien dort derzeit beschäftigt. Zählt man die vorgelagerten Industrien hinzu, komme man auf rund eine Million Beschäftigte. Werden weiterhin die sekundären Beschäftigungseffekte über die gesamte Wertschöpfungskette mitgezählt, dann ergeben sich insgesamt 1,72 Mio. Arbeitsplätze, die direkt und indirekt von der Automobilindustrie abhängen. Der Verband der Deutschen Automobilindustrie geht von noch höheren Zahlen aus, weil er beispielsweise auch den Kfz-Handel und -Service, Tankstellen und sämtliche Dienstleistungen rund um Anschaffung und Betrieb des Autos berücksichtigt. Demnach würde in Deutschland jeder siebte Job von der Autoindustrie abhängen.

Von der Wirtschaftskraft der Fahrzeugindustrie profitiere auch der Staat nachhaltig: Rund 20 Prozent des Sozialprodukts resultieren aus der Bruttowertschöpfung, die von Entwick-

lung und Herstellung sowie Vertrieb und Nutzung des Automobils abhängt. Das daraus entstehende Steueraufkommen belief sich im vergangenen Jahr auf 200 Mrd. DM – rund ein Viertel des gesamten Steuervolumens. Zugleich sind Autos made in Germany nach wie vor Exportschlager: Fast 60 Prozent ihres Umsatzes macht die Autoindustrie durch Verkäufe ins Ausland. Ihre starke internationale Wettbewerbsposition habe sich die deutsche Automobilindustrie u.a. durch kontinuierlich hohe Investitionen gesichert, die auch in modernste Fertigungsanlagen und innovative Produktionsmethoden fließen. Im Jahr 2000 wurden Bruttoanlageninvestitionen in Höhe von fast 20,9 Mrd. DM getätigt. Auch beim Thema Forschung und Entwicklung wartete Martini mit einem Superlativ auf: 26,3 Mrd. DM seien dafür im vergangenen Jahr aufgewandt worden - etwa ein Viertel der Gesamtinvestitionen der deutschen Wirtschaft auf diesem Gebiet.

Hinzu kommt, dass die Automobilproduktion ein wichtiger Stabilisierungsfaktor für andere Wirtschaftszweige ist. Gerade in Zeiten, in denen Flexibilität und Vielseitigkeit immer wichtiger werden, seien Straßenfahrzeuge besonders geeignete Transportmittel. Dem Wandel der Anforderungen des Marktes müssten die Hersteller permanent Rechnung tragen. Innovative Logistiksysteme und Gewerbekonzepte erforderten in Verbindung mit der Dezentralisierung von Unternehmenseinheiten ebenso neue Fahrzeugkonzepte wie Veränderungen des Konsumverhaltens. „Hier schlägt die Stunde der Kleinlieferwagen auf Pkw-Basis,“ so die Opel-Vorstandsfrau. In diesem Sektor hätten sich die Zulassungszahlen in Europa innerhalb von sechs Jahren verdoppelt.

Mobilität und nicht das Fahrzeug gehört ins Zentrum

Nikolaus Schmidt, stellv. Leiter der Abteilung *Wirtschaft - Technologie - Umwelt* beim Vorstand der IG Metall, stellte heraus, dass sich der Verkehrssektor weder allein im Industrie- noch im Dienstleistungssektor verorten lasse. Neben der Produktion von Fahrzeugen und Antriebsstoffen müsse ebenso der gesamte Transportbereich in den Blick genommen werden. Auch der Bau von Straßen, Schienen und Flughäfen gehöre dazu. Nicht zuletzt gäbe es ein verkehrsbezogenes Versicherungsgewerbe und staatliche Stellen wie Polizei oder Kfz-Zulassungsstellen. Insofern seien die in offiziellen Statistiken ausgewiesenen 2,5 Mio. Beschäftigten (1998) in diesem Sektor viel zu niedrig angesetzt.

Bei den industriepolitisch bedeutsamen Entwicklungstendenzen im Verkehrsbereich, denen auch erhebliche beschäftigungspolitische Bedeutung zukommt, hob der IG Metall-Experte neben der starken Exportorientierung und damit Exportabhängigkeit des gesamten Fahrzeugbaus vor allem die strukturellen Besonderheiten der Automobilindustrie hervor. Hierzu zählte der Gewerkschafter

- die deutlich überproportionale Zunahme der Auslandsfertigung bei den deutschen Endherstellern,
- die ungebrochene Tendenz der Verschiebung der Fertigungstiefe hin zu den Zulieferern und

- die Existenz weltweiter Überkapazitäten mit gleichzeitigen strukturellen Bereini-
gungsprozessen nicht zuletzt über Fusionen.

Darüber hinaus sei die Automobilindustrie aktuell durch intensive Innovationsprozessen auf der Produktseite gekennzeichnet. Diese reichen von der Entwicklung von Antriebssystemen über den Einsatz neuer bzw. verbesserter Werkstoffe bis hin zum sog. *drive by wire*, also dem tendenziellen Ersatz von Mechanik und Hydraulik durch Elektronik. „Hier sind erhebliche beschäftigungspolitische Folgewirkungen - weniger bei der Quantität der Arbeitsplätze als bei einer qualitativen Umschichtung - zu erwarten. Schmidt stellte weiter fest, dass die absehbaren Innovationsprozesse weit über die Automobilindustrie und ihre direkten Zuliefererbereiche hinausweisende industriepolitische Konsequenzen haben. So bedeute die Weiterentwicklung der Antriebstechnik zugleich die Verwendung neuer Antriebsstoffe wie Methanol und Wasserstoff. Für solche neuen Antriebsstoffe müssten dann auch entsprechende Infrastruktur für deren Distribution und Systeme für den Transport bereitgestellt werden.

Der Referent betonte weiter, dass dem industriellen Teil des Verkehrssektors - also der Produktion von Transportmitteln und den auf sie ausgerichteten Vorleistungs- und Zuliefererbetrieben - eine Schlüsselrolle bei der künftigen Gestaltung des Verkehrssystems zukommt. Es bestehe eine starke Interdependenz der verschiedenen Sektoren, die sowohl in industrie- als auch in beschäftigungspolitischer Hinsicht von zentraler Bedeutung ist: „Jeder Umbau des Verkehrssystems setzt einen Umbau der Verkehrsmittelproduktion voraus,“ so der Gewerkschafter. Darüber, dass noch viele Schritte in Richtung auf eine konsequente Integration im Verkehr vorgenommen werden müssen, dürfte es angesichts der ökonomischen, sozialen und ökologischen Herausforderungen keinerlei Dissens mehr geben. Schmidt hob hervor, dass eine solche Umstrukturierung nur dann zielführend ist und Erfolgchancen besitzt, wenn sie auf einer abgestimmten Kombination breit getragener gesellschaftlicher Gestaltungsanforderungen mit einer Nutzung der Innovationspotentiale der Fahrzeughersteller beruht.

Nach Einschätzung des IG Metall-Vertreters können viele aktuelle und absehbare Entwicklungen in der Verkehrsmittelproduktion zu einer Effizienzverbesserung und Reduktionen von ökologischen Belastungen beitragen. Die Nutzung der verfügbaren Potentiale sei bisher aber weitgehend am Status quo, d.h. an der gegebenen Struktur des Verkehrssystems ausgerichtet. Eine wesentliche Ursache hierfür sieht der Gewerkschafter in der Unternehmenslandschaft. Die in diesem Sektor tätigen Produzenten konzentrierten sich weitgehend auf die Herstellung eines spezifischen Verkehrsmittels oder auf Zulieferungen hierfür. „Die strategische Orientierung der Innovationsprozesse erfolgt nicht am Ziel der Mobilität und nicht am Verkehrssystem als Gesamtheit, sondern am jeweiligen Transportmittel.“ Daraus resultiere die Gefahr eines Widerspruchs zwischen der allseits geforderten Veränderung der Verkehrsstruktur und der tatsächlichen Ausrichtung von Produktion und technischem Fortschritt. Das bedeute eine tendenzielle Bedrohung vorhandener Arbeitsplätze und zugleich eine mangelhafte Ausnutzung bestehender Beschäftigungs- und Innovationspotentiale. Klar sei, dass es hierbei nicht um einen akut zugespitzten Konflikt, sondern mehr um einen schleichenden Aufbau von Konfliktpotentialen gehe. Aber dass Handlungsbedarf vorliegt, ist für Nikolaus Schmidt dennoch evident. Dies gelte umso mehr, als ein Umsteuern im Verkehrssystem im-

mer einen langfristigen Charakter hat. Als wichtigen Ansatzpunkt für den notwendigen Reformprozess nennt der Gewerkschafter die deutliche Verstärkung gesellschaftlicher Infrastrukturinvestitionen und der F & E-Förderung in Richtung auf ein intermodulares integriertes Verkehrssystem.

Für die Gestaltung des Verkehrssystems gibt es keinen Königsweg

Das Thema *Mobilität und Verkehr* spielt auch für das Bundesministerium für Bildung und Forschung eine hervorgehobene Rolle. Mit der Förderung von Innovationen soll verhindert, dass das Verkehrssystem zu einem Engpassfaktor für die volkswirtschaftliche Entwicklung wird. Um die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und so zur Schaffung bzw. Sicherung von hochwertigen Arbeitsplätzen in der Verkehrswirtschaft beizutragen, werden verschiedene Projekte zur Verbesserung der F & E-Infrastruktur unterstützt. Herbert Diehl, Leiter der Unterabteilung für Verkehr und Raumfahrt, berichtete, dass dabei die Moderatorfunktion seines Ministeriums wesentlich sei. „Wichtig ist uns, unterschiedliche Partner zusammenzubringen – und zwar systemüberschreitend intermodal, aber auch Großunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen, Hochschulen und Ingenieurbüros.“ In solchen Netzwerken liege die eigentliche Stärke eines hochentwickelten Industriestandorts wie Deutschland. Ein Schwerpunkt der Aktivitäten sei dabei die Integration kleiner und mittlerer Betriebe, die größere Forschungs- und Entwicklungsthemen aus eigener Kraft nicht aufgreifen können. Bei den Forschungsprogrammen, die den Verkehr und die Fahrzeugindustrie betreffen, sind neben der sich über alle Aktivitäten des Bundesforschungsministeriums erstreckenden Nachhaltigkeit die Effizienz des Verkehrssystems und die Stärkung der Verkehrsindustrie die übergeordneten politischen Ziele.

Zu den für *Mobilität und Verkehr* wesentlichen Bereichen gehört einmal die Luftfahrtforschung. Hier stehen technologische Innovationen für die Leistungsfähigkeit im Vordergrund, die für den Flugzeugbau in Deutschland von entscheidender Bedeutung sind. Für Herbert Diehl ist bei europäisch ausgerichteten Unternehmen wie AIRBUS das regionale technologische Umfeld sehr wichtig. „Wir werden uns im Wettbewerb mit den Partnerländern Frankreich und Großbritannien nur durchsetzen, wenn wir eine ordentliche Infrastruktur in Forschung und Wissenschaft haben.“ Für das in der Entwicklung befindliche Großraumflugzeug A 380 hätten deutsche Forscher maßgebliche Beiträge geleistet. Stichworte hierfür seien die Aeroelastik für die großen Flugzeugstrukturen, der Einsatz von Kohlenfaserverbundwerkstoffen, aber auch die Flugsteuerung. Mit Unterstützung des Forschungsministeriums sei es in den vergangenen Jahren gelungen, ein intensives Netzwerk in der Forschung aus Systemfirmen, der Zuliefererindustrie, von Wissenschaft und Großforschung aufzubauen. „Nur durch solche Synergien der Zusammenarbeit ist es uns gelungen, ein so großes supranational organisiertes Unternehmen an Standorte hier in Deutschland zu binden,“ betonte der Forschungsmanager. Und auch der Neubeginn des Unternehmens Fairchild/Dornier im Regionalflugzeugbau vor einigen Jahren wäre ohne die Leistungsfähigkeit dieses Netzwerks nicht denkbar gewesen. Hier zeige sich konkret, wie durch Forschung und Innovation hochqualifizierte Arbeitsplätze entstehen und ein Standort für den Flugzeugbau gesichert werden kann.

Auch bei der eher mittelständisch geprägten Werftindustrie sei die Nutzung von Hochtechnologien sowohl für die Produktion als auch für das Produkt Schiff für die weltweite Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Schiffsbaus entscheidend. „Solche Unternehmen sind darauf angewiesen, dass neue Technologien an sie herangetragen werden,“ konstatierte der Referent. Dafür wird zur Zeit ein Netzwerk mit öffentlicher Förderung aufgebaut. Ein Beispiel für die hierüber laufenden großen Verbundprojekte sei das Vorhaben „*Senkung der Produktionskosten um 30 Prozent*“. Nur durch so bedeutende Innovationen könne es gelingen, dass Deutschland auf Dauer seine Position auf Platz vier der Weltrangliste hält.

Beim bodengebundenen Verkehr hat das Bundesforschungsministerium einen völlig anderen Ansatz. Hier gehe es in aller erster Linie um die Gestaltung des Verkehrssystems insgesamt und um die Erhöhung seiner Leistungsfähigkeit. „Hierfür gibt es im Verkehr nicht den Königsweg, den eine Technologie bieten könnte. Vielmehr kann die Effizienz des Verkehrssystems nur durch ein besseres Zusammenwirken aller Elemente und aller Partner erhöht werden,“ stellte Herbert Diehl fest. Zu den großen Verbundaktivitäten zählen fünf Projekte zum Schwerpunkt *Mobilität im Ballungsraum*, in denen jeweils bis zu 50 Partner zusammenarbeiten. Ein durchgängiger Aspekt ist hierbei der Einsatz von Telematik und moderner Informationstechnik. Darüber soll der einzelne Verkehrsteilnehmer jederzeit alle aktuellen Verkehrsinformationen bekommen können, die für eine optimale Erreichung seines Ziels wichtig sind. Das schließt für den Referenten ein, dass ein Autofahrer z.B. schon bei Fahrtantritt in Berlin seinen Parkplatz in Hamburg reservieren kann. Der Überblick über das Verkehrsgeschehen zielt aber auch auf ein optimiertes Verkehrsmanagement. Außerdem soll die Benutzung von Bussen und Bahnen erleichtert und ein besserer Übergang vom privaten Pkw auf öffentliche Verkehrsmittel ermöglicht werden. Zu den zukunftssträchtigen Bereichen, die auch eine beachtliche Menge an Arbeitsplätzen schaffen können, zählen für das Bundesforschungsministerium auch Mobilitätsdienstleistungen, die u.a. den Stau prognostizieren und Ausweichrouten empfehlen.

Politisch prioritär sei der Schienengüterverkehr, versicherte Diehl. Man würde hier gerne mehr tun, als gegenwärtig möglich sei. Konkret nannte er als Ziele der staatlich geförderten Forschung

- intelligentes Fahren im Netz (bessere Netzauslastung),
- standardisierte Fahrzeuge der Zukunft (z.B. automatischer Güterwaggon ohne Lokführer),
- Innovationen für mehr Kundennähe und
- europäischer Schienengüterverkehr.

Über die Innovationen im Verkehrssystem hinaus unterstützt das Bundesforschungsministerium auch einige Produktinnovationen, die über die von der Automobilindustrie betriebenen Entwicklungen hinausgehen. Dabei ziele die Förderung auf querschnittliche Fragen oder Technologien, die weit in der Zukunft liegen. Als Beispiel erwähnte Herbert Diehl den elektromechanische Antriebsstrang. Dies sei ein Grundelement zukünftiger Automobile, die mit

Brennstoffzelle, mit Batterien oder auch in Hybridform mit konventionellen Benzin- oder Dieselmotoren angetrieben werden.

Was effizient ist, ist eine Frage der Perspektive

Die ausführlichen Diskussionen des Gesprächskreises drehten sich im Wesentlichen um zwei Fragen, die Minister Heyer in seinem Eröffnungsreferat aufgeworfen hatte:

- Wie können die vorhandenen Kapazitäten im Verkehr nachhaltiger und damit auch effizienter genutzt werden? Und
- Wie kann die Sicherheit bei allen Verkehrsträgern erhöht werden?

Bei den zum Teil kontroversen Erörterungen dieser Aspekte wurde immer wieder deutlich, dass es oft nicht an wissenschaftlichen Grundlagen für sinnvolle verkehrspolitische Entscheidungen mangelt, sondern an der Überzeugung der Politik, entsprechende Vorschläge durchsetzen zu können. Helmut Holzapfel begann die Debatte über die genannten Querschnittsaspekte mit einer Skizzierung der Zielkonflikte im Bereich der Effizienz. Hier gibt es unterschiedliche Bewertungen, die anhand von Beispielen verdeutlicht wurden: So führen sinkende Treibstoffpreise nicht nur zur Zustimmung breiter Wählerkreise, sondern verhindern gleichzeitig, dass spritsparende Autos attraktiv werden. Deshalb werde es wohl kaum Einigkeit darüber geben, ob preiswertes Benzin nun positiv oder negativ zu bewerten ist, stellte der Verkehrswissenschaftler fest. Umgekehrt weist ein geringerer Mineralölverbrauch auf eine Steigerung der Effizienz und einen ökonomischeren Umgang mit den Ressourcen hin. Gleichzeitig sinkt aber der Umsatz der Mineralölwirtschaft. „Ist das nun gut, oder ist das schlecht?“, wollte Holzapfel wissen. Es sei also nicht ganz klar, was eigentlich effizient gemacht werden muss. Ebenso umstritten dürfte die Frage sein, ob die Reduzierung der Verkehrsstaus durch den Ausbau von Autobahnen effektivitätssteigernd ist - oder im Gegenteil verkehrserzeugend und damit letztendlich effektivitätsmindernd. Hier stehen ökologische, ökonomische und soziale Aspekte in einem Spannungsfeld. Und auch innerhalb der Wirtschaftsperspektive gibt es ein Bündel von widersprüchlichen Antworten.

Bei der Suche nach einer effizienten Aufteilung des Verkehrs auf die Verkehrsträger ist für Andreas Kossak der Stau ein mögliches Steuerungsinstrument. Dabei stehe fest, dass bei Maßnahmen zur Reduzierung der Verkehrsbehinderungen die Wahrscheinlichkeit hoch ist, dass Verkehr weiter auf die Straße zurückverlagert wird. Das wäre ein Ergebnis, das verkehrspolitisch unerwünscht ist. Deshalb stellt sich für den Unternehmensberater die Frage, „wie viel Stau können und wollen wir uns leisten?“ Stau sei zwar ein schädliches Instrument, aber bis zu einem gewissen Grad ein wirkungsvolles Regulativ.

Diese Auffassung forderte Widerspruch von verschiedenen Seiten heraus. Für Verkehrsminister Heyer steht fest, dass eine Steuerung über Infrastrukturengpässe aus politischer Perspektive in keinem Fall richtig erscheint – und das gelte wohl parteiübergreifend. Auch DB-Manager Rausch erwies der Position, der Stau könne eine Umlenkung von Transportströmen unterstützen, eine Absage: „Infrastruktur als Engpass steuert nicht Verkehre um, sondern

schädigt die Volkswirtschaft – ob das nun die Flugsicherung ist in der Luft, der Stau auf der Autobahn, oder ob es die zu wenigen Schienenwege sind.“ Nach seiner Ansicht funktioniert es nicht, Menschen durch künstliche Engpässe zu etwas anderem zwingen zu wollen. Generell stelle Zwang kein geeignetes Instrument in der Verkehrspolitik dar. Erfolgversprechender seien positive Anreize. So bleibe in einigen Ballungszentren auch der Bau neuer Straßen notwendig. Die Bahn müsse sich von altem Ballast befreien und attraktiver werden. Wenn die Politik für faire Rahmenbedingungen sorgt, und alle Verkehrsträger ihre jeweiligen Stärken nutzen, sei in einem integrierten Konzept eine effektive Verteilung der Verkehrsströme möglich.

In dieselbe Richtung geht die Einschätzung der Autoindustrie bei der Frage nach der Steuerbarkeit von Verdrängungsabläufen im Verkehr. Für einen störungsarmen Verkehrsfluss sei ausreichender Raum zum Fahren zentral, betonte Klaudia Martini. Sie forderte zusätzlich ein effizienteres Straßenmanagement. „Wo ist Ausbau sinnvoller als Neubau? Wo lassen sich verbesserte Verknüpfungen erzielen?“ Engpässe dürften nicht zur Umlenkung von Verkehr benutzt werden. Vielmehr müsse ihre Behebung auf der verkehrspolitischen Agenda stehen. Die Opel-Managerin begründete ihre Position mit den 12 Mrd. Litern Sprit, die aufgrund von Staus und zähfließendem Verkehr pro Jahr sinnlos verbrennen und erhebliche vermeidbare Umweltauswirkungen hätten. Hier könnten aber nicht nur die zügige Fortsetzung des Infrastrukturausbaus und eine intelligente Vernetzung der unterschiedlichen Verkehrsträger helfen, Staus zu vermeiden und das wachsende Verkehrsaufkommen zu bewältigen. Auch der Einsatz moderner Kommunikationssysteme vermag einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Mobilität in Zukunft zu leisten. Solche Systeme können den Fahrer über Radio, Mobiltelefon oder das Internet mit Echtzeitinformationen versorgen - z.B. über die Auslastung der Verkehrswege, über die Straßenverhältnisse oder die Parkplatzsituation am Zielort. Solche Informationen lassen sich mit der Routenplanung eines Navigationssystems kombinieren und in die Zielführung einbeziehen.

Strategien gegen Energievergeudung im Straßenverkehr

Für Helmut Holzapfel steht fest, dass es zwar auch ineffiziente Engpässe gibt, die mit geringen Mitteln beseitigt werden können. Bei permanent wachsendem Verkehr seien Engpässe ab einem bestimmten Punkt im Grunde aber unvermeidbar. Der Ausbau der Infrastruktur stoße somit über kurz oder lang an Grenzen. Außerdem führten neue Straßen nachweislich zu noch mehr Verkehr. Diesem Argument mochte sich auch Klaudia Martini nicht völlig verschließen. Die Herausforderung bestehe darin, unvernünftige Verhaltensweisen durch vernünftige Abläufe zu steuern. Aufklärung sei deshalb angesagt. Allerdings müsse immer auch eine emotionale Komponente beachtet werden: Viele Menschen säßen einfach lieber in ihrem eigenen Auto im Stau als sich in einem anonymen und weniger geschützten öffentlichen Verkehrsmittel - wie Straßenbahn, Bus oder Zug - zu bewegen. Deshalb entstehen durch die Benutzung des Autos immer wieder Engpässe, die aufgrund der vorliegenden Präferenzen mehr oder weniger bewusst in Kauf genommen werden.

Appelle an die Einsicht des Menschen und hohe Investitionen in Verkehrserziehung werden wenig nützen, solange das Autofahren so billig ist, hielt Werner Rothengatter dagegen. Ändert sich daran etwas, indem beispielsweise der Staat oder der Markt für höhere Spritpreise sorgt, würden sich die Menschen auch anders verhalten und Autos mit geringerem Verbrauch nachfragen. Die Durchsetzung energieeffizienterer Techniken sei also primär eine Frage des relativen Preises. Für den Wirtschaftswissenschaftler geht es deshalb am eigentlichen Problem vorbei, immer nur auf Defizite bei der Entwicklung energiesparender Fahrzeuge zu starren. Die Kernfrage sei, was die Energie koste, die heute zum Teil noch vergeudet wird. Solange Energie billig sei, werde sie auch im großen Umfang verbraucht, und viele Kaufentscheidungen fielen dann nicht zugunsten sparsamer Autos aus. Steigen dagegen die Preise deutlich an, könne man mit einem Ruck bei den Technologien und bei den Verhaltensweisen rechnen. In diesem Spannungsfeld agiere die Automobilindustrie marktwirtschaftlich, d.h. sie bietet die Produkte an, die ihr am meisten einbringen, und das sind die verbrauchsintensiven Pkw, die bei niedrigen Spritpreisen häufig verlangt werden. Da Politik und Umweltverbände entgegengerichtete Ziele verfolgen, bemühen sich die Autohersteller gleichzeitig um eine Beruhigung der Lage, indem sie das Drei-Liter-Auto und in ein paar Jahren der Zwei-Liter-Auto auf den Markt bringen. Den Profit machen sie aber mit den großen Pkw. „Deshalb wird neben dem Lupo auch der Phaeton in Dresden gebaut, und der verbraucht je nach Version bis zu 15 Liter,“ konstatierte Rothengatter.

Dass die Automobilbranche in der Effizienzdebatte zu einseitig Position beziehe, wollte Klaudia Martini nicht unwidersprochen hinnehmen. Nach Auffassung der Opel-Managerin müssen in diesem Zusammenhang auch die Bemühungen um eine Reduzierung des Energieverbrauchs gewürdigt werden, die die Autoproduzenten mit hohem Engagement betreiben. Für die Zukunft des Automobils, die entscheidend von der Steigerung seiner Umweltverträglichkeit abhängt, sei dies eine Kernfrage. Dabei setzen die Hersteller auf eine zweigleisige Strategie: Einerseits treiben sie die weitere Optimierung des herkömmlichen Verbrennungsmotors, dessen Potential noch nicht ausgeschöpft ist, nachhaltig voran. Hierzu ist u.a. eine Zusammenarbeit mit der Mineralölwirtschaft notwendig, denn auch die Kraftstoffe müssen konsequent weiterentwickelt werden. Andererseits erforschen die Hersteller die Möglichkeiten alternativer Antriebe. Mit der Serienreife der Brennstoffzelle könnte eine neue Ära des Automobils eingeläutet werden. Klaudia Martini ist überzeugt: „Nur mit einem nahezu abgasfreien Auto wird es gelingen, die Umweltdiskussion über das Kraftfahrzeug zu beenden.“

Auch Herbert Diehl geht davon aus, dass der spezifische Verbrauch und der Schadstoffausstoß bei den Autos mit Sicherheit abnehmen werden. Ingenieure arbeiten nicht nur am Brennstoffzellenantrieb. In der Entwicklung sei u.a. auch ein Auto, das erkennt, ob es bergauf oder bergab fährt, und auf Gefällstrecken die Energie wieder in die Batterie lädt, die auf Straßensteigungen verbraucht wurde. Ebenfalls für vorstellbar hält der Mitarbeiter des Bundesforschungsministeriums einen Wagen, der Ampelphasen frühzeitig registriert und z.B. auf rote Ampeln mit einer spritsparenden Bremsung reagiert. Das alles könne aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass in den vergangenen Jahren der Energieverbrauch des Verkehrssektors insgesamt gewachsen ist. „Unter Klimagesichtspunkten ist der Verkehr das

Sorgenkind,“ urteilte Diehl. Es mache aber auch keinen Sinn, alle Kraft auf das Ein-Liter-Auto zu konzentrieren, wenn diesen Pkw niemand kaufen wolle. Schon heute gäbe es schließlich viele Modelle mit sparsamen Verbrauch. Doch diese können nicht in der Energiebilanz durchschlagen, wenn gleichzeitig Leute mit einem 16-Liter fressenden Landrover durch die Stadt zum Zigarettenautomaten fahren, betonte der Referent.

Staat oder Markt - wer kann entscheidende Impulse geben?

Für aussichtsreicher hält Herbert Diehl Bemühungen, durch Erhöhungen der Funktionsfähigkeit des gesamten Verkehrssystems die Energieeffizienz zu verbessern. Wirksam wäre beispielsweise eine höhere Auslastung der Bahn oder des ÖPNV. Dazu seien einfachere Umsteigemöglichkeiten von Pkw auf Bus und Bahn eine wichtige Voraussetzung. Auch Flottenverbräuche für Neuwagen durch Selbstverpflichtungen der Automobilindustrie oder gesetzliche Vorschriften festzulegen, könnte ein Stück weiterhelfen.

Auf Barrieren und Impulsfaktoren für die Einleitung solcher Entwicklungen wies Josef W. Grüter von der Europäischen Kommission hin. Nirgendwo sonst sei die EU so weit von einem offenen, gemeinsamen Markt entfernt wie im Verkehrswesen. Preise könnten hier nicht zu effizienten Lösungen führen, weil sie nach wie vor nicht die realen Kosten widerspiegeln. Das sei vor allem auf den Druck der Lobbyisten zurückzuführen. Es gäbe aber auch noch andere Strategien und Instrumente. Dabei sei möglicherweise ein Blick in die Geschichte hilfreich. Schon einmal, nämlich zwischen 1974 und 1976, habe es eine ähnliche Debatte über Effizienz gegeben. Damals lief sie unter dem Stichwort *Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch*. Ausgelöst wurden starke F & E-Aktivitäten der Wirtschaft. Diese trugen dazu bei, dass alle Prognosen über die Entwicklung des Energieverbrauchs schließlich bei weitem unterschritten wurden, indem u.a. energiesparende Geräte auf den Markt kamen, betonte der EU-Experte.

Den Grund für den Durchbruch solcher Geräte sieht Herbert Diehl allerdings vor allem in einer Fülle staatlicher Verordnungen. So dürfe heute beispielsweise kein Haus mit schlechten Wärmestandards mehr gebaut werden. Der Markt allein hätte eine solche Entwicklung nie geschafft. Schließlich sei der Ersatz einer einfachen Fensterscheibe durch Doppelverglasung teurer als die dadurch erzielbare Energieeinsparung. Auch der durch Verordnungen vorgeschriebene Austausch von Heizungsanlagen habe sich eigentlich für niemanden gerechnet. Übertragen auf den Verkehrsbereich bedeute das, dass es nicht zu einer Wende in der Verkehrspolitik kommen werde, wenn man allein auf die Marktkräfte vertraue, prognostizierte der Mitarbeiter des Bundesforschungsministeriums. Es werde in absehbarer Zeit keinen so hohen Spritpreis geben, dass hierdurch in relevantem Ausmaß eine Umlenkung des Verkehrs in Richtung auf mehr Effizienz erfolgt.

Bei der Suche nach dem wichtigsten Hebel für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung vertrat Matthias Knobloch vom ACE Auto Club Europa und Mitglied im VCD-Vorstand eine andere Position. Bei der Umlenkung von Verkehrsströmen auch in Richtung auf eine effizientere Mobilität müssten preissensible Grenzen beachtet werden. Preiserhöhungen unterhalb des

kritischen Punktes blieben wirkungslos. Hier gebe es aber ein Dilemma. Auf der einen Seite bestehe die Notwendigkeit, das Autofahren spürbar zu verteuern - und zwar absolut und relativ gegenüber der Bahn -, damit es zu deutlichen Verkehrsverlagerungen kommt. Auf der anderen Seite sei die Politik aber nicht bereit, die steuerliche Belastung von Benzin stärker anzuheben. „Wenn aber die notwendige Preisdifferenz nicht zustande kommt, dann wird der Umlenkungsprozess nicht erfolgen. Da können wir uns auf den Kopf stellen!“, resümierte der Verbandsvertreter. Sich mit politisch kurzatmigen Alibiveranstaltungen wie Mobilitätsmanagement auseinander zu setzen, sei Zeitverschwendung und lenke nur von den zentralen Problemen ab. Man könne zwar z.B. auf betrieblicher Ebene die Anzahl der Firmenparkplätze reduzieren und so die Bildung von Fahrgemeinschaften bzw. das Umsteigen auf die Bahn fördern, aber nur in unzureichendem Ausmaß. Anders sei die Situation im verkehrlich wichtigen Freizeitbereich. „Hier kriege ich die Autofahrer nur über den Preis, und wenn ich den notwendigen Preis nicht durchsetzen kann, dann funktioniert die Verkehrsverlagerung nicht,“ ist sich Matthias Knobloch sicher.

Hier ist Werner Rothengatter weniger pessimistisch. Was heute auf politischer Ebene als nicht durchsetzbar gilt, würden die Marktbedingungen mittelfristig richten, glaubt der Wirtschaftswissenschaftler. Er erwartet einerseits, dass sich ab 2015 das Erdöl relativ verknappen wird. Dann sei nämlich damit zu rechnen, dass das Maximum der Produktion erreicht ist. Andererseits kämen Entwicklungs- und Schwellenländer zunehmend in den Markt und holten ihre wirtschaftlichen Rückstände auf. Das bedeute eine steigende Nachfrage, mit der die Produktion nicht Schritt halten könne. Konsequenz wären deutliche Preiserhöhungen. „Diese werden m.E. das Problem dauerhaft lösen, das man mit einer Politik der kleinen Schritte nicht in den Griff bekommt,“ ist Rothengatter überzeugt. Er verweist in diesem Zusammenhang auf das Beispiel der Ökosteuer, die sich zunehmend gegenüber Autofahrern und Autolobby als nur begrenzt durchsetzbar erweise.

Bei der gegenwärtigen Debatte über die Effizienz im Verkehr entsteht vor allem dadurch eine Schiefelage, dass das finanzielle Gleichgewicht zwischen dem, was investiert wurde, und dem, was man wieder herausbekommt, zu wenig beachtet wird, kritisierte Rothengatter. Straßen würden nach wie vor als Geschenk des Staates betrachtet, und jeder beklage die Ineffizienz, die der Staat damit riskiere, dass er diese Infrastruktur nicht genug ausbaue und so Staus und Energievergeudung verursache. Die Politik dürfe sich auf so einfache Formeln nicht einlassen, auch wenn sie eine eindeutige Effizienz fast jeder neuen Straße suggerieren. Vielmehr müsse genau abgewogen werden zwischen der Investition auf der einen Seite und dem aus ihr resultierenden Nutzen bzw. dem Nutzen aus alternativen Einsatzfeldern auf der anderen Seite.

Wenig aussichtsreich sind für den Karlsruher Wissenschaftler auch Versuche, die Effizienz im Verkehr nur mit dem einen Instrument *Preis* steuern zu wollen. Welches Verkehrsmittel benutzt wird, hänge auch von anderen Faktoren ab. Vor allem die Qualitäten spielten eine wesentliche Rolle. So sei u.a. die schnelle und zuverlässige Haus-zu-Haus-Lieferung ein entscheidender Grund für die Benutzung des Transportmittels Lkw. Eine Verteuern des Straßengüterverkehrs würde deshalb nicht automatisch zu einer großen Verkehrsverlagerung

auf die Bahn führen, sondern zunächst Effizienz- und Rationalisierungseffekte im Straßengüterverkehr auslösen. Eine massivere Umsteuerung setze voraus, dass die Bahn ihre Logistikkonzepte deutlich verbessere.

Vernetzung von Verkehrsträgern – ein wichtiges Instrument

Große Defizite seien insbesondere im grenzüberschreitenden Verkehr zu verzeichnen. Hier entstehe ein europäischer Markt, der einen unbehinderten Verkehr voraussetze. Aber die Eisenbahngesellschaften seien nach wie vor auf Abgrenzung bedacht. Die Konkurrenzposition der Schiene könnte deutlich besser sein, wenn es gelänge, die Transportvorgänge zu integrieren. Hierum bemühe sich die Europäische Kommission seit Jahren mit nicht nachlassender Geduld – und zwar oft gegen den Widerstand der nationalen Bahngesellschaften. „Heute haben wir das Problem, dass der Versender oft nicht weiß, wo sich der Zug befindet, und wann er ankommt, wenn er die Grenze überschritten hat,“ so Werner Rothengatter. Dem müssten die nationale Politik, aber auch die Eisenbahnunternehmen entgegenwirken, indem sie einfache Anforderungen der Logistik erfüllen. Das koste nichts, sondern erfordere nur eine Umstellung der nationalen Organisation und von nationalen Eigenheiten. Gelingt dies, dann hätte die Schiene schon wesentlich bessere Chancen – zumindest in den bahnaffinen Märkten. In diesem Zusammenhang verfüge die Politik mit den nationalen Subventionen über ein gutes Druckmittel. Wenn die Fördermittel an die Bedingung der Interoperabilität, also an eine Öffnung der Schienenwege für andere Benutzer gekoppelt würden, wäre nach Auffassung des Wirtschaftswissenschaftlers schon sehr viel gewonnen. „Dann wird sich jede Gesellschaft um Verschmelzungen bemühen, weil ansonsten das Geld nicht kommt. Das ist ganz einfach.“

Nach Auffassung von Verkehrsminister Heyer sind die Effizienzdefizite im grenzüberschreitenden Güterverkehr nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die europäischen Bahnen unterschiedliche Interessen verfolgen und keinen Nutzen von einem diskriminierungsfreien Zugang auf die Netze erwarten. In dieser Situation stellt sich für ihn die Frage, ob die nationale Politik nicht die Aufgabe übernehmen sollte, ein Stück konkrete Lebenshilfe für die Bahnunternehmen zu leisten. „Wäre es nicht sinnvoll, wenn die Politik zur Lösung drängender Probleme im grenzüberschreitenden Verkehr ein Förderprogramm auflegt? Das müssen nicht immer dreistellige Millionenbeträge sein.“ Hiermit könnten Impulse – beispielsweise im technischen Bereich – gegeben werden.

Für Bahnmanager Rausch sollte dieser Vorschlag nicht unbedingt in Deutschland gemacht werden, denn es gebe hier bereits erhebliche nationale Vorleistungen. „Wenn alle unseren Standard hätten, wären wir schon ein großes Stück weiter,“ ist sich das DB-Vorstandsmitglied sicher. Richtig sei, dass heute noch eine Reihe von Zugangsbehinderungen existieren. Diese beträfen aber weniger technische Aspekte. Vielmehr gehe es im Grunde um die Frage, in welchem Ausmaß Offenheit der Grenzen wirklich gewollt und auch gewährleistet wird.

Auch Tilmann Heuser vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland sieht in Korrekturen der mangelhaften Integration und Kooperation wichtige Ansatzpunkte für Verbesserungen der Effizienz im Verkehr. Er kritisierte, dass die Verkehrspolitik bisher den Fokus primär auf die einzelnen Verkehrsträger richte. Ins Zentrum gehöre die Frage, wie ein Reisender ökologisch und auch ökonomisch am günstigsten von A nach B kommt und bei dem betreffenden Entscheidungsprozess nicht nur auf den privaten Pkw, sondern auf alle Verkehrsmittel zurückgreifen kann. Die Informationstechnik biete viele Chancen, die Barrieren zwischen Bus, Bahn und Auto einzureißen. Um sie zu nutzen, müssten Computer dem Autofahrer allerdings nicht nur mitteilen, welches der kürzeste Weg ist – „das weiß der Autofahrer ja oft selbst“ –, sondern ihn z.B. auch über Park & Ride-Plätze und den nächsten Anschlusszug informieren. Die Möglichkeit, Verbundtickets für verschiedene Verkehrsmittel zu buchen, sei ebenfalls ein Ansatz, um den Verzicht auf die Autonutzung zu erleichtern und verstärkt zu integrierten Verkehrsabläufen zu kommen, führte der Verkehrsreferent des BUND aus.

Auch Matthias Knobloch sieht in der Vernetzung eine wesentliche Voraussetzung für die Effizienzsteigerung des gesamten Verkehrssystems. Abgesehen von Forschungsförderungen gäbe es in diesem Bereich wenig politische Steuerungsmöglichkeiten. Die Initiative hier allein den Verkehrsträgern zu überlassen, führe aber in eine Konfliktsituation: Autohersteller und auch die Bahn seien marktwirtschaftliche Unternehmen, die in Wettbewerb stehen. Die Bereitschaft zu intermodalem Verhalten wäre bei Konkurrenten aber nicht selbstverständlich. In dieser Konstellation stelle sich die Frage, ob es notwendig sei, auf die Vernetzung mehr Druck von politischer Seite auszuüben.

Weert Canzler vom Wissenschaftszentrum Berlin wies darauf hin, dass Forderungen nach intermodalen Mobilitätsdienstleistungen zwar prinzipiell sinnvoll seien. Gegenwärtig scheiterten sie aber oft noch daran, dass ein Gesamtanbieter für das objektiv beste Angebot fehlt. Jeder Verkehrsträger wolle nach wie vor den Kunden vorrangig seine eigenen Verkehrsleistungen schmackhaft machen. „Den Link hinzukriegen zu Konkurrenten, das ist im Augenblick das Riesenproblem.“

Die Effizienz der Deutschen Bahn hängt für Karl-Friedrich Rausch davon ab, wie gut es gelingt, zwei scheinbar gegenläufige Ziele gleichzeitig zu erreichen, nämlich die Sanierung des Unternehmens und die Verbesserung seiner Leistungen. Aus rein ökonomischer Sicht müsste sich die Bahn u.a. von unrentablen Verkehren und Strecken trennen. Dies fordere aber sehr viel Widerstand heraus – nicht nur aus dem Bereich der Politik. Parallel hierzu müsste sich die Bahn zu einer attraktiven Alternative zu anderen Verkehrsträgern entwickeln, d.h. die Qualität verbessern und so neue Kunden gewinnen. „Diese doppelte Aufgabe scheint die Quadratur des Kreises zu sein. Aber es ist die einzige Chance, nachher selbständig am Markt bestehen zu können,“ steht für den Technik-Vorstand der DB fest. Beide Ziele erforderten große eigene Anstrengungen, aber auch die Unterstützung durch die Politik. Eigene Beiträge zur Effizienzsteigerung wolle die Bahn einmal über Investitionen in moderne, attraktive Fahrzeuge und zum anderen mit Erhöhungen der durchschnittlichen Auslastung der Züge leisten.

Auch für Klaudia Martini gibt es keinen Zweifel daran, dass sich die Schiene bei den Bemühungen um mehr Effizienz in einer problematischen Lage befindet. Wenn die Bahn als Wirtschaftsunternehmen Fahrpreiserhöhungen ankündige, schreie die Republik sofort nach dem Staat und Subventionen. Hier bestehe ein riesiges Spannungsverhältnis. Vom Tropf öffentlicher Transferzahlungen müsse man weg, und die Bahn müsse sich als Aktiengesellschaft bewähren. Das wird nach Auffassung der Opel-Managerin nur funktionieren, wenn es bei der Schiene attraktivere Angebote gibt, und wenn mit technischen Hilfsmitteln die Organisation der Verkehrsabläufe im gesamten Verkehrssystem günstiger gestaltet wird. Wenn z.B. aus dem Auto Detailinformationen über die Anzahl der freien Sitzplätze in einem bestimmten Zug und über dessen Abfahrzeiten vom Bahnhof X abgerufen werden können, dann wäre auch mehr Effizienz durch eine intensivere Vernetzung der Verkehrsträger zu erwarten.

Dass sich die DB in einer schwierigen Situation befindet, steht auch für Verkehrsminister Heyer außer Frage. Das Unternehmen habe nach wie vor einen erheblichen Sanierungsbedarf, der bis zum Jahr 2005 abgearbeitet werden soll. Hier könne nicht ohne weiteres auf Wettbewerb umgeschaltet werden. Außerdem greife die Debatte über Effizienz und Kapitalmarktfähigkeit deutlich zu kurz, denn die Bahn müsse auch noch ein paar andere Aufgaben erfüllen. Dazu gehöre nicht zuletzt ihre arbeitsmarktpolitische Verantwortung. Aus dieser resultiert nach Auffassung des SPD-Politikers, dass beispielsweise nicht einfach aus ökonomischen Gründen Werkstätten zugemacht werden dürfen.

Dumme Autofahrer, technische Mängel und Terroristen als Sicherheitsrisiken

Beim zweiten diskutierten Querschnittsthema *Sicherheit* kreuzen sich mehrere Ebenen, die es auseinander zu halten gilt:

- technische Mängel an einzelnen Fahrzeugen oder auf Streckenabschnitten,
- die Sicherheit der verschiedenen Verkehrsträger,
- das Verhalten der Verkehrsteilnehmer und
- die Gefahr durch terroristische Angriffe.

Jürgen Heyer konstatierte zunächst, dass die Eisenbahn systembedingt der bei weitem sicherste Verkehrsträger ist. Trotzdem habe sie aber einen technologischen Nachholbedarf hinsichtlich Sicherheitsaspekten gegenüber dem Pkw und dem Lkw. „Das haben die Unfälle der jüngsten Zeit dramatisch klar gemacht.“ Hier müssen die Bahn und die Schienenfahrzeugindustrie noch eine Reihe von Verbesserungen entwickeln und umsetzen. Deutlich sei angesichts der weltpolitischen Ereignisse vom 11. September 2001 auch geworden, dass es nicht nur um Verkehrssicherheit im engeren Sinne gehen dürfe. Zur Zeit konzentrierten sich die Anstrengungen für die Terrorismusabwehr auf den Luftverkehr. Da scheinen sich deutsche Sicherheitsstandards weltweit durchzusetzen. „Wir müssen aber auch für ein Großsystem wie die Bahn, die ebenfalls in einem Zug Hunderte von Menschen mit hohen Geschwindigkeiten transportiert, die Frage nach der Sicherheit vor terroristischen Anschlägen neu stellen,“ forderte der Verkehrsminister aus Sachsen-Anhalt. Die superschnelle Schienen-

technik, die in Kürze auf einer ersten Strecke zwischen Köln und Frankfurt in Betrieb genommen wird, sei auch hochgradig angreifbar. Mit diesem Problem müsse man sich beschäftigen.

Dass sicherheitstechnische Umrüstungen bei der Schiene in Einzelfällen zu spät kommen, räumte Karl-Friedrich Rausch zwar ein. Das sei aber auch eine Frage der großen Serien bei Lokomotiven und von Engpässen bei den Werkstattkapazitäten. Gleichzeitig warnte er aber davor, die staatlichen Auflagen im Schienenverkehr noch weiter zu erhöhen. Sein Unternehmen sei bereits auf dem allerhöchsten Level und könne sich keine weiteren Verschärfungen der Sicherheitsstandards mehr leisten. „Hier laufen wir in eine gewaltige Falle herein,“ befürchtet der DB-Manager. Die Umsetzung solcher Forderungen würde wie ein Bumerang wirken, weil man damit das sicherste Verkehrsmittel weiter abhängig und die Bemühungen, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen, konterkariere. Bei Problem terroristischer Anschläge geht DB-Vorstandsmitglied Rausch - in Übereinstimmung mit den übrigen Teilnehmern der Diskussionsrunde - davon aus, dass ähnliche Attentate, wie sie in den USA mit Flugzeugen erfolgten, mit Zügen nicht funktionieren, „weil wir spurgebunden und nicht schnell genug sind, und weil wir einfach keine 65 Tonnen Treibstoff an Bord haben.“ Größere Gefährdungspotentiale dürften aber nicht gezeugnet werden. Ein Schiennetz von 38.000 km Länge und 37.000 Züge bieten viele Angriffspunkte. Diese alle unter Kontrolle bringen zu wollen, sei unmöglich. Das schließe aber neue Sicherheitskonzepte nicht aus. Hierüber würden bereits intensive Gespräche geführt.

Auch Verkehrsplaner Holzapfel sprach sich dagegen aus, die Schiene durch noch höhere Sicherheitsanforderungen weiter gegenüber der Straße zu belasten. Gleichzeitig regte er aber an, das durch verschiedene Unfälle lädierte Sicherheitsimage der Bahn durch einfache Maßnahmen zu verbessern. „Wenn man beispielsweise 5, 10, 15 Minuten mit dem Zug in einem Tunnel steht, ohne dass eine Durchsage kommt, dann baut sich schnell eine Menge Angst auf. Das könnte durch raschere Informationen verhindert werden,“ ist sich Holzapfel sicher.

Jürgen Heyer hatte dagegen Bedenken, von der Automobilwirtschaft zu viel an Sicherheit zu verlangen. Unbestritten sei zwar, dass die meisten Gefahren für Leib und Leben vom Straßenverkehr ausgehen. Der Automobilbranche verfolge bei der Herstellung von Kraftfahrzeugen aber primär eigene wirtschaftliche Interessen. Man dürfe hier nicht mehr erwarten, als die Industrie über Verbesserungen ihrer Produkte, der Informationssysteme usw. bereits leiste. Dieses Position bestärkte Opel-Managerin Martini. Sie wies darauf hin, dass die deutschen Autohersteller den Forderungen der Autofahrer nach dem höchstmöglichen Sicherheitsniveau mit fortschrittlichen Techniken begegnen, die sie kontinuierlich weiterentwickeln. Dafür wird ein großer Teil der Forschungs- und Entwicklungsmittel aufgewandt. „Heute sind acht Airbags nicht mehr ungewöhnlich und elektronische Fahrwerksregelsysteme Standard.“ Jeder technische Fortschritt wird in Serie eingebaut. Dadurch könne aber nicht jedes Fehlverhalten der Menschen völlig eliminiert werden. Sicherheitsverbesserungen bedeuteten immer auch Erleichterungen des Umgangs mit dem Auto und produzierten damit im Grunde neue Gefahrenquellen. „Obwohl unsere Sicherheitslevels immer höher ge-

schraubt werden, wird man es nie schaffen, dass es keine dummen und rücksichtslosen Menschen hinterm Steuer mehr gibt," ist die Automanagerin überzeugt. Deshalb bleiben neben der modernen Technik beim Produkt *Kraftfahrzeug*, die ganz oben auf der Agenda stehe, die gesamtgesellschaftliche Aufklärung und Fortbildungsmaßnahmen entscheidende Bausteine auf dem Weg zu mehr Sicherheit.

Josef W. Grüter stellte dagegen die Frage, warum Straße und Auto nicht ähnlich stark verknüpft werden wie Bahn und Schiene. „Das kann bedeuten, dass die Infrastruktur Signale aussendet, wenn ein Fahrer Unsinn macht, und korrigierend eingreift.“ Die Technik für die Ausschöpfung solcher Sicherheitsreserven existiere. Karl-Friedrich Rausch unterstützte diesen Vorschlag durch den Hinweis, dass es nur beim Schienen- und Luftverkehr eine Zulassungsbehörde gibt, die die Befolgung der Regeln und Auflagen überwacht. Wer hier gegen bestimmte Vorschriften verstößt, verliert sofort seine Lizenz. Dagegen werden die Autofahrer nicht regelmäßig kontrolliert. Geschwindigkeitsüberschreitungen oder das Überfahren roter Ampeln bleiben für die meisten Autofahrer ohne Konsequenzen. Diese Sachlage verdeutliche, dass die Technik der Fahrzeuge allein keine Lösung der Sicherheitsprobleme in Aussicht stellt. „Wir brauchen im Prinzip auch eine Zulassungsinstitution für die Straße, die sicherstellt, dass die Rahmenbedingungen für den Verkehr eingehalten werden.“

Klaudia Martini konterte. Es gebe eine umfangreiche Gesetzgebung für das Verhalten im Straßenverkehr. Wenn diese Vorschriften von allen Verkehrsteilnehmern befolgt würden, dann gäbe es viele Unfälle nicht. Probleme mache aber der Verstoß gegen Vorschriften. Man könnte natürlich Verkehrsschilder durch elektronische Messgeräte ersetzen, und so beispielsweise jeden Verstoß gegen Geschwindigkeitsbegrenzungen registrieren und ahnden. Das würde aber allgemein als Ausdruck des Überwachungsstaates wahrgenommen. „Dann sind wir bald in der Diskussion *Freiheit oder Sicherheit oder Vernunft des Menschen*.“ In diesem Spannungsfeld könne niemand ernsthaft verlangen, dass das rechtswidrige Verhalten einiger Autofahrer durch riesige Technikpakete der Autoindustrie ausgeglichen wird. Letztlich werde es immer bei der Eigenverantwortlichkeit des Menschen, der am Steuer sitzt, bleiben, ist sich die Opelmanagerin sicher. Diese Auffassung teilte Herbert Diehl. Der Mitarbeiter des Bundesforschungsministeriums betonte, dass alle Verbesserungen der Sicherheitssysteme nie völlig die Verantwortung vom Autofahrer nehmen können.

EU-Mitarbeiter Grüter aber ließ nicht locker. Der Tod von 120 Concordepassagieren sei allgemein als Katastrophe wahrgenommen worden. Dagegen sterben Tag für Tag auf Europas Straßen 100 Menschen und 1.000 werden so schwer verletzt, dass sie ins Krankenhaus müssen. „Was tut eigentlich die Automobilindustrie, um diese unakzeptablen Unfallzahlen mindestens zu halbieren?“ wollte der Verkehrsexperte wissen. Warum setze man die Informationstechnologie nicht in viel stärkerem Maß zur Fahrerassistenz ein? Dabei gehe es in erster Linie nicht um die alten Autofahrer. Die Problemgruppe seien vielmehr die Jüngeren, die durch ihr Verhalten Unfälle verursachen. Hier gebe es Handlungsbedarf und auch Handlungsmöglichkeiten.

Helmut Holzapfel stellte in der öffentlichen Debatte über den Wert der Gesundheit und des menschlichen Lebens eine merkwürdige Diskrepanz fest. Während man im Rahmen der Gentechnikdiskussion davon spreche, dass sich die Milliardeninvestitionen gelohnt haben, wenn diese Forschungen auch nur einen Menschen retten, scheint ein Menschenleben im Verkehr wenig zu zählen. Jedenfalls ist der Schadensersatz der Versicherungen an Unfallopfer in Deutschland nach Einschätzung des Verkehrswissenschaftlers lächerlich gering. Dabei stehe fest, dass mit vergleichbaren Investitionen in die Verkehrssicherheit – sei es in Form von technischen Verbesserungen oder sei es in Form von Aufklärungskonzepten – schneller mehr Unfallopfer vermieden werden können. In diese Richtung ziele die *Vision Zero*, die der Reichstag in Schweden beschlossen habe. Nach diesem Programm soll es bis zum Jahr 2020 keine Toten und Schwerverletzten mehr im Verkehrswesen geben. Zur Umsetzung gehört ein Bündel von Maßnahmen wie Verkehrsunterricht, Sicherung von Schulwegen, Automobilüberwachung und Kooperation mit Fahrschulen. Schon innerhalb der ersten drei Jahre sei es gelungen, die Zahl der Opfer zu halbieren, berichtete der Verkehrswissenschaftler und schlug die Übertragung des schwedischen Konzepts auf Deutschland vor. Die Politik solle sich, der Wirtschaft und der Gesellschaft zumindest das Ziel einer drastischen Reduzierung der Opferzahlen innerhalb der nächsten zehn Jahre setzen.

Moderation

Dr. Jürgen Heyer

Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg

Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel

Fachgebiet Verkehrsplanung, Universität Gesamthochschule Kassel

Referenten

Dr. Herbert Diehl

Unterabteilungsleiter Verkehr und Raumfahrt
Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn
Verkehrsinnovationen für die Wirtschaft

Dr. Jürgen Heyer

Mobilität, Wachstum und Beschäftigung – Aufgabe und Verantwortung der Verkehrspolitik

Klaudia Martini

Ministerin für Umwelt und Forsten in Rheinland-Pfalz a.D., Mitglied des Vorstands der Adam Opel AG, Bereich *Unternehmenskommunikation*, Rüsselsheim
Die Automobilindustrie als volkswirtschaftliche Schlüsselbranche

Dr. Karl-Friedrich Rausch

Vorstand Technik der Deutschen Bahn AG, Berlin
Die Deutsche Bahn als volkswirtschaftlicher Lenkungs- und Wachstumsfaktor

Prof. Dr. Werner Rothengatter

Institut für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung der Universität Karlsruhe
Wachstumsbeiträge des Verkehrs

Nikolaus Schmidt

stellv. Leiter der Abt. Wirtschaft – Technologie – Umwelt beim Vorstand der IG Metall, Frankfurt a. M.
Die beschäftigungs- und industriepolitische Bedeutung des Verkehrssektors

Verfasser des Berichts

Annette Jensen

Journalistin, Berlin

Karl-Hans Weimer

Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Bonn