

August 2009

WISO

Diskurs

Experten und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Eckpfeiler einer zukünftigen nachhaltigen Verkehrspolitik

Arbeitskreis
Innovative Verkehrspolitik



**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG



Diskussionspapier des Arbeitskreises Innovative Verkehrspolitik
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Eckpfeiler einer zukünftigen nachhaltigen Verkehrspolitik

René Bormann
Michael Gehrman
Helmut Holzapfel
Matthias Knobloch
Marion Jungbluth
Joan Mirbach
Oliver Mietzsch
Martin Stuber

Inhalt

Präambel	3
1. Verkehrspolitik ist Zukunftspolitik	4
2. Mobilität sicherstellen, Verkehrsbelastungen senken	5
3. Elemente einer umfassenden Strategie für einen sozial- und umweltgerechten Verkehr	6
3.1 Integration von Raum- und Verkehrsplanung	6
3.2 Zusammendenken von Verkehrsträgern und -räumen sowie Vorrang für den Umweltverbund	7
3.3 Verwaltungen sowie Aufgaben- und Mittelzuweisung auf die integrierte Verkehrs- und Siedlungspolitik ausrichten	7
4. Instrumente einer nachhaltigen Verkehrspolitik	9
4.1 Neudefinition und -aufteilung des Verkehrsraums	9
4.2 Aktive Ordnungs- und Preispolitik	10
4.3 Verkehrs- und Mobilitätsmanagement	10
4.5 Integrierte, vernetzte Straßenverwaltung	11
Die Autorinnen und Autoren	12

Das Diskussionspapier wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autorinnen und Autoren in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Präambel

Mobilität erschließt Räume und ist in unserer modernen Gesellschaft die Voraussetzung für das Wirtschaften und für die Teilhabe am ökonomischen und sozialen Leben. Zugleich führt die Struktur der Befriedigung der Mobilitätsbedürfnisse zur Minderung der Lebensqualität, insbesondere in den Ballungsräumen. Hinzu kommen die Endlichkeit fossiler Rohstoffe, von denen der Verkehr in sehr hohem Maße abhängig ist, und das Ziel, die CO₂-Emissionen bis 2020 um 40 Prozent zu reduzieren. Das vorliegende Thesenpapier erörtert Lösungsperspektiven und zeigt Handlungsoptionen auf. Ziel ist es, eine breite Diskussion um eine innovative Verkehrspolitik anzustoßen, die einen hohen Mobilitätsgrad für alle mit immer weniger Belastungen für Mensch und Umwelt gewährleistet.

1. Verkehrspolitik ist Zukunftspolitik

Im Superwahljahr 2009 werden in vielerlei Hinsicht Weichenstellungen für die Entwicklung der kommenden Jahre vorgenommen. Die Europawahlen im Juni, eine bereits erfolgte und noch vier folgende Landtags- sowie acht Kommunalwahlen und schließlich am 27. September die Bundestagswahlen werfen ihre Schatten auf den politischen Diskurs bereits voraus. Dabei spielen verkehrspolitische Themen bislang allerdings eher eine untergeordnete Rolle. An der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung des Verkehrssektors kann dies jedoch nicht liegen. Der Verkehrssektor ist unabdingbare Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung, für gesellschaftliche Teilhabe und für die mit Mobilität verbundene Lebensqualität. Gleichzeitig kommt insbesondere dem motorisierten Verkehr aufgrund der Endlichkeit fossiler Kraftstoffe und den durch Verbrennungsprozesse entstehenden Lärm- und Luftschadstoffemissionen sowie des Flächenverbrauchs bei Kraftwagen ein besonderes Gewicht zu im Hinblick auf die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Es fehlt an wichtigen Elementen einer umfassenden Strategie für einen klimagerechten Verkehr, denn der Verkehrssektor ist der einzige Bereich, in dem es bisher zu keinen wesentlichen CO₂-Reduktionen gekommen ist. Sollte der Verkehr seinen Beitrag zur Verminderung des CO₂-Ausstoßes in Deutschland bis 2020 um 40 Prozent nicht leisten, müssten andere Sektoren dies kompensieren, mit den entsprechenden volkswirtschaftlichen Verwerfungen. Das vorliegende Thesenpapier soll deshalb dazu dienen, den Stellenwert des Verkehrs in der anstehenden politischen Auseinandersetzung zu betonen und aus sozialdemokratischer Sicht Lösungsperspektiven bzw. Handlungsoptionen aufzuzeigen. Es versteht sich bewusst nicht als abgeschlossenes verkehrspolitisches Maßnahmenkonzept, sondern

soll vielmehr Anstöße für weitere Diskussionen liefern.

Darüber hinaus konzentriert sich das Thesenpapier auf die verkehrlichen Probleme von Ballungsräumen und hier insbesondere auf den Bereich des Personenverkehrs. Damit sollen die Verkehrsprobleme ländlicher Regionen ebenso wenig verschwiegen werden wie die Bedeutung von Güterverkehr, Luftverkehr, Eisenbahn und Schifffahrt als wichtige Verkehrsträger. So wurde z. B. mit dem Masterplan Logistik im letzten Jahr bereits ein Schritt in die richtige Richtung beim Güterverkehr getan, den es kontinuierlich weiterzuentwickeln gilt. Da in den Städten jedoch der größte Teil der Bevölkerung lebt, scheint eine Konzentration auf die städtischen Verkehrsprobleme und die Möglichkeiten zu deren Überwindung gerechtfertigt.

Aus dem gleichen Grund liegt der Fokus der vorgeschlagenen Maßnahmen auf Änderungen des Verkehrsverhaltens und weniger auf technischen Lösungen. Zweifelsohne können intelligente Systeme zur Verkehrssteuerung oder alternative Antriebstechnologien für den motorisierten Verkehr (z. B. Verkehrstelematik oder Elektroautos) einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität nicht nur in den Städten leisten. Eine bloße Optimierung einzelner Verkehrsträger reicht aber keineswegs aus zur Lösung der vom Verkehr verursachten Probleme, zumal es sich dabei vor allem um ein Mengenproblem handelt. Wichtiger sind daher vielmehr das Zusammenspiel und die Zugänglichkeit aller Verkehrsträger im Sinne einer verkehrsträgerübergreifenden Integration. Hierbei spielen technische Innovationen selbstverständlich eine große Rolle, sei es bei der Verbesserung der intermodalen Informationsangebote oder der Vereinfachung der Tarif- und Fahrplangestaltung.

2. Mobilität sicherstellen, Verkehrsbelastungen senken

Als Folge der Industrialisierung haben sich die verschiedenen Lebensbereiche immer weiter ausdifferenziert. Seinen vorläufigen Höhepunkt hat dieser Prozess in der Globalisierung gefunden. Diese ist gekennzeichnet durch die räumliche Trennung von Wohnen, Produktion und Konsumption, die die Grenzen von Ländern und ganzen Kontinenten sprengt. Mobilität stellt somit eine wichtige Voraussetzung zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben dar. Schon jetzt sind in der Bundesrepublik über 42 Mio. Fahrzeuge unterwegs. Jährlich werden über 900 Mrd. Personenkilometer zurückgelegt. Davon entfallen über 80% auf den Motorisierten Individualverkehr (MIV). Dies wiederum hat zu steigendem Verkehrsaufwand geführt, der seinerseits umwelt-, gesundheits- und sozialpolitische Folgewirkungen nach sich zieht. Die Städte sind von dieser Entwicklung besonders betroffen. Bereits heute lebt die Hälfte der Weltbevölkerung in den Städten, bis 2025 werden es voraussichtlich sogar 60 Prozent sein. In Deutschland liegt diese Quote bereits jetzt bei über 70%. Damit steigen die täglichen Pendlerströme vom Umland der Ballungsräume in die Kernstädte als Zentren von Handel und Gewerbe; so befinden sich in Deutschland rund 80% aller Arbeitsplätze in den Städten. Auch im Bereich des Einkaufs- und Freizeitverkehrs ist dieser Trend zu beobachten; hier lockt das großzügigere Waren- wie das attraktivere sozial-kulturelle Angebot der Städte. Umgekehrt drohen viele ländliche Regionen dadurch ihren Reiz als eigenständige Gemeinwesen und naturnahe Rückzugsorte zu verlieren.

Inwiefern diese Entwicklung durch den langfristigen demographischen Wandel sowie mittel- bis kurzfristig durch die gegenwärtige Wirtschafts- und Finanzkrise noch verstärkt oder zumindest beeinflusst wird, lässt sich gegenwärtig seriös nicht abschätzen. Fakt ist aber, dass das bereits erreichte Niveau an verkehrsbedingten Umweltbelastungen eine Umkehr bisheriger Handlungsmuster und Entwicklungspfade notwendig macht. Umso wichtiger ist es daher, dass der veränderte Mobilitätsbedarf nicht zu mehr Verkehr führt. Der Bedarf muss von der konkreten Verkehrsnachfrage entkoppelt und die Effizienz des nicht substituierbaren Verkehrsaufkommens gesteigert und damit umweltverträglich abgewickelt werden. Diese Notwendigkeit stellt sich nicht alleine aus klimaschutz- oder sozialpolitischen Gesichtspunkten, sondern ist vor allem den begrenzten materiellen Ressourcen geschuldet. Weder lassen sich die immer knapper werdenden Rohstoffe, allen voran das Erdöl als „Schmiermittel“, von Verkehr und Wirtschaft kurz- bis mittelfristig ökonomisch sinnvoll ersetzen, noch verfügen Staat und Privatwirtschaft über die notwendigen finanziellen Mittel zum Infrastrukturausbau, der notwendig wäre, um die zusätzlichen Verkehre aufzunehmen, sofern dafür überhaupt noch Platz wäre. Es führt kein Weg daran vorbei: Mobilität für alle sicherzustellen mit weniger Verkehrsaufwand ist das Gebot der Stunde. Das bedeutet Verkehrsreduzierung, Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung und Steigerung der Effizienz des nicht vermeidbaren Verkehrs. Nur so lassen sich die verkehrlichen Belastungen von Mensch und Umwelt auf ein verträgliches Maß reduzieren als Voraussetzung für eine an Nachhaltigkeitszielen orientierte Wirtschafts- und Lebensweise.

3. Elemente einer umfassenden Strategie für einen sozial- und umweltgerechten Verkehr

Bei den Strategien zur Bewältigung der geschilderten Probleme müssen sich alle Beteiligten von quantitativen Wachstumsszenarien verabschieden, da zusätzliche Verkehrsflächen nur noch sehr begrenzt zur Verfügung stehen. Zur Bewältigung der neuen Herausforderungen müssen vielmehr die vorhandenen Potenziale effizienter genutzt werden. Dabei ist zugleich der Aspekt der Verteilungsgerechtigkeit zu beachten. Mobilität darf nicht zum Luxusgut werden, das nur einer kleinen Gruppe materiell Privilegierter vorbehalten ist, während das Gros der Bevölkerung von wirtschaftlicher Entwicklung und sozialer Teilhabe ausgeschlossen wird. Vielmehr muss die nicht ersetzbare Verkehrsleistung auf alle Nutzergruppen gerecht aufgeteilt werden. Deshalb ist auf allen Ebenen eine bessere Vernetzung zwischen den verschiedenen Systemen und Akteuren bei gleichzeitiger Sicherstellung der gesamtgesellschaftlichen Teilhabe an Mobilität erforderlich. Stichworte sind hier Integration, Kooperation, Vernetzung aller vorhandenen Verkehrsträger (Intermodalität), Vernetzung der Verkehrssysteme (Interoperabilität) sowie Zugänglichkeit.

Im Folgenden sollen die wichtigsten Handlungsfelder dargestellt werden.

3.1 Integration von Raum- und Verkehrsplanung

An erster Stelle steht hierbei die Integration von Raum- und Verkehrsplanung auf regionaler und kommunaler Ebene als Voraussetzung dafür, dass das von der Bundesregierung angestrebte Ziel überhaupt erreicht werden kann, den Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis 2020 auf 30 ha pro Jahr zu verringern. Der Bund

kann diese Zielvorgabe aber nur dann realistisch einfordern, wenn er seinerseits die Voraussetzungen für eine vernetzte, alle politischen und Planungsebenen überspannende Planungskultur schafft. Die bisherige, eher von „Wunschzettel-Denken“ und regionalen Einzelinteressen geprägte Bundesverkehrswegeplanung muss daher Platz machen für einen alle Verkehrsträger und Gebietskörperschaften integrierenden Bundesmobilitätsplan.

Es bedarf daher generell einer Abkehr von der jahrzehntelang propagierten räumlichen Trennung der unterschiedlichen städtischen Funktionen Wohnen, Arbeit, Freizeit. Mit der Charta von Leipzig zur nachhaltigen europäischen Stadt wurde die integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt identifiziert. Kennzeichnend für dieses städteplanerische Leitbild ist die Stadt der kurzen Wege, die sich durch Funktionsmischung und räumliche Nähe auszeichnet. Ein wichtiger Grund für die mangelnde Abstimmung der Verkehrs- und Raumplanung sind, vor allem in kleineren Kommunen, die mangelnden planerischen Kapazitäten vor Ort. Neben dem Aufbau solcher Kapazitäten ist hier auch eine Übertragung der verkehrsplanerischen Kompetenzen für den Individual- und öffentlichen Verkehr auf übergeordnete Gebietskörperschaften bzw. deren Zusammenschlüsse (Region, Zweckverband) zu empfehlen. Auf alle Fälle sollte eine Verpflichtung zur Erstellung regionaler Verkehrs- und Regionalentwicklungskonzepte obligatorisch werden unter Einbeziehung externer Akteure (z.B. der Wirtschaft). Hierdurch entstünde ein Anreiz zur Mitwirkung und Konsensfindung, die Folgekosten für die betroffenen Kommunen könnten längerfristiger abgeschätzt und dadurch besser berücksichtigt werden.

3.2 Zusammendenken von Verkehrsträgern und -räumen sowie Vorrang für den Umweltverbund

Radverkehr, Fußverkehr und ÖPNV fristen bislang allzu oft ein Nischendasein. In der Abwägung mit den Flächenansprüchen des motorisierten Individualverkehrs haben die Belange der umweltfreundlichen Verkehrsträger häufig das Nachsehen. Dies schadet sowohl der Attraktivität des Radverkehrs als auch der Attraktivität und Wirtschaftlichkeit des ÖPNV. Im Mittelpunkt einer integrierten Siedlungs- und Verkehrsplanung muss daher die planerische und räumliche Integration der Verkehrswege von Fußgängern, Radfahrern, Nahverkehrsnutzern und Autofahrern stehen. An erster Stelle ist hier der öffentliche Personennahverkehr zu nennen, den es insbesondere als Massenverkehrsmittel in den Ballungsräumen zu stärken gilt. Aber auch das Fahrrad und das Zufußgehen verdienen als umweltverträgliche Fortbewegungsformen besondere Beachtung, zumal der Großteil aller zurückgelegten Wege in Städten unter 5 km sind und damit ideal zu Fuß oder mit dem Fahrrad erschlossen werden können. Dies setzt allerdings nicht nur eine Sicherung und nach Möglichkeit Intensivierung der staatlichen Förderung bei der Rad- und Fußverkehrsinfrastruktur sowie Infrastruktur und Betrieb des ÖPNV voraus, sondern erfordert eine klare Prioritätensetzung in den politischen Agenden von Bund, Ländern und Kommunen für die Verkehrsträger des Umweltverbunds.

Aber auch im ländlichen Raum ist das Potenzial des ÖPNV noch lange nicht ausgeschöpft. Hierbei spielen flexible und innovative Angebote eine besondere Rolle, um auf die nach Zeit und Raum stärker verteilten Kundenanforderungen besser reagieren zu können. Dies schließt die Verknüpfung mit ergänzenden Mobilitätsangeboten wie Mitfahrzentralen oder CarSharing ausdrücklich mit ein. Bei alledem ist auf die Bezahlbarkeit und den barrierefreien Zugang zu achten. Dies erfordert eine erweiterte Kosten-Nutzenbetrachtung bei Entscheidungen über Infrastruktur und Betrieb öffentlicher Verkehrsangebote, um neben

wirtschaftlichen Gesichtspunkten vor allem dem Aspekt der Daseinsvorsorge für die Bürgerinnen und Bürger Rechnung zu tragen.

3.3 Verwaltungen sowie Aufgaben- und Mittelzuweisung auf die integrierte Verkehrs- und Siedlungspolitik ausrichten

Darüber hinaus sind alle Gebietskörperschaften aufgefordert, durch eine Neuorganisation ihrer Verwaltungsstrukturen die Voraussetzungen für eine bessere Integration von Raum- und Verkehrsplanung zu schaffen. Heute ist vielerorts eine Zersplitterung der Zuständigkeiten bei Bund, Ländern und Kommunen zu beobachten, wodurch sachlich eigentlich zusammengehörende Bereiche getrennt werden. Hier wäre eine Zusammenführung der fachlich zuständigen Dienststellen auf der übergeordneten politischen Ebene (Ministerium, Stadtvorstand) sinnvoll. Mit der Zusammenführung von Bauen und Verkehr in einem Ministerium bereits unter Rot-Grün und der expliziten Einbeziehung der Stadtentwicklung in die Ministeriumsbenennung in der Großen Koalition sind unter sozialdemokratischer Verantwortung bereits sichtbare Zeichen in diese Richtung erfolgt, denen weitere folgen müssen.

Eine bloß organisatorische Neuausrichtung reicht allerdings nicht aus. Vielmehr müssen alle Maßnahmen auf das übergeordnete Ziel der Stärkung des Integrationsgedankens ausgerichtet und an ihm gemessen werden. Hierzu gehört an erster Stelle eine eindeutige Aufgabenzuweisung mit entsprechender Mittelausstattung und Finanzverantwortung. Durch das administrative Zusammenwirken von Planung, Umsetzung und Kontrolle lassen sich Schnittstellen reduzieren und die verschiedenen Planungsebenen besser integrieren. Diese Forderung ist umso drängender, als im Zuge der demographischen Entwicklung standardisierte Lösungen immer weniger weiterhelfen. So lassen die schrumpfenden Bevölkerungszahlen in weiten Teilen Ostdeutschlands und in wirtschaftlich schwachen Regionen im Westen

der Republik in keiner Weise auf ein flächendeckendes „Downsizing“ bei der infrastrukturellen Ausstattung und beim ÖPNV-Angebot insgesamt schließen. Vielmehr sind zur gleichen Zeit in anderen Regionen, teilweise sogar aber innerhalb der von Schrumpfungprozessen gekennzeichneten Regionen, Wachstums- bzw. Verdichtungstendenzen zu erkennen, die – örtlich begrenzt – sogar einen Infrastrukturaus- oder neubau und eine Angebotsausweitung im ÖPNV erforderlich machen können.

Dies setzt eine entsprechende Ressourcenausstattung voraus, die mit den bisherigen Instrumenten der öffentlichen Verkehrsfinanzierung kaum sicherzustellen sein wird. Ursache hierfür sind zum einen die Übertragung von Zuständigkeiten bei der gemeindlichen Verkehrsfinanzierung im Rahmen der Föderalismusreform I, die bereits ab dem Jahr 2014 eine Überprüfung der Förderhöhe sowie gleichzeitig den Wegfall der verkehrlichen Zweckbindung beinhalten. Ab 2019 läuft dann auch die bisherige Bundesfinanzierung für Großvorhaben im Bereich des schienengebundenen ÖPNV aus, ohne dass es bislang Vorschläge für eine Anschlussfinanzierung gäbe. Zum anderen lassen die riesigen Einnahmeausfälle, die Bund, Länder und Gemeinden gegenwärtig im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise erleiden,

und der damit verbundene Anstieg der Neuverschuldung in den nächsten Jahren keinerlei Spielräume für staatliche Infrastrukturmaßnahmen erwarten. Neue Ansätze in der Finanzierung von öffentlichen Verkehrsinfrastrukturen und -angeboten sind deshalb notwendig. Ein Blick über den Tellerrand kann daher nicht schaden: So werden in französischen Städten die Unternehmen zur Finanzierung des Nahverkehrs herangezogen, schließlich nutzt ihnen eine gute Anbindung mit dem ÖPNV konkret, z. B. durch ersparte Aufwendungen für die Herstellung und Unterhaltung von Parkständen für ihre Mitarbeiter. Im Schweizer Kanton Zürich werden bei Gewerbeansiedlungen auf der Grünen Wiese die Investoren hinsichtlich der verkehrlichen Wirkungen in die Pflicht genommen. Dies geschieht beispielsweise durch eine Begrenzung der maximal zulässigen Zahl von Stellplätzen bei gleichzeitiger Verpflichtung zur finanziellen Beteiligung an alternativen Formen der Verkehrserschließung. Hintergrund aller dieser Maßnahmen ist der einfache Gedanke, dass durch eine finanzielle Beteiligung an der Bewältigung der Folgen des eigenen Handelns das Verantwortungsgefühl für das eigene Tun gestärkt wird. Eine so verstandene Partnerschaft von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft nutzt gleichermaßen Mensch und Umwelt.

4. Instrumente einer nachhaltigen Verkehrspolitik

Die Bewältigung der genannten Herausforderungen erfordert ein Umdenken auf allen Ebenen. Voraussetzung ist die Neudefinition des Verkehrsraums, ergänzt mit flexiblen Mobilitätsangeboten sowie die Lenkung des Verkehrs mit ordnungs- und preispolitischen Instrumenten. Darüber hinaus muss das Verkehrs- und Mobilitätsmanagement ausgebaut und die Straßenverwaltung umorganisiert werden.

4.1 Neudefinition und -aufteilung des Verkehrsraums

Neben einem Bundesmobilitätsplan, der auf eine stärker koordinierende Rolle des Bundes bei gleichzeitiger Verbindlichkeit der konsensual getroffenen Absprachen zielt, ist eine verbesserte Vernetzung auf allen Planungsebenen – ergänzt um noch zu diskutierende weitere ordnungsrechtliche und preispolitische Instrumente –, eine wichtige Voraussetzung, um die unterschiedlichen Nutzungs- und Flächenansprüche im Verkehr gerechter aufzuteilen. Im Hinblick auf die demographische Entwicklung mit ihrer Gleichzeitigkeit von Schrumpfungs- und Wachstumsprozessen besteht allerdings die Gefahr, dass auf die unterschiedlichen und sich teilweise rasch wandelnden Rahmenbedingungen mit Einzelmaßnahmen nicht adäquat und schnell genug reagiert werden kann. Umso wichtiger ist es daher, bereits bei der Ausweisung von öffentlichen Flächen für Verkehrsbedürfnisse sowie der Steuerung des Verkehrsablaufs auf eine möglichst flexible und gleichberechtigte Nutzung hinzuwirken. Hier bieten neuartige Konzepte z. B. aus der Schweiz vielversprechende Ansätze gemäß dem Motto, dass die Straße allen gehört und nicht nur

zur Abwicklung des Autoverkehrs da ist. Zielsetzung ist die Neudefinition und -aufteilung des Verkehrsraums, um allen Verkehrsteilnehmern gleichermaßen die Nutzung der öffentlichen Straßen und Wege zu ermöglichen.

Dies bedarf allerdings flexibler, an kurzfristig sich ändernde Nutzungsansprüche anzupassender Mobilitätsangebote wie z. B. Mitfahrzentralen oder CarSharing. Ihre Stärke liegt darin, dass sie eine individuelle Nutzung des Pkw ermöglichen, ohne dessen Besitz vorauszusetzen. Es ist anzunehmen, dass die Nutzer von CarSharing-Angeboten durch den Verzicht auf ein eigenes Auto eine bewusster Mobilitätsentscheidung treffen und häufiger den Umweltverbund nutzen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund bedeutsam, dass die Kosten eines Kfz in der Vergangenheit bereits drastisch gestiegen sind und noch weiter ansteigen werden. Ursache hierfür sind zum einen die immer knapper werdenden fossilen Kraftstoffe, zum anderen werden durch die weltweit gestiegene Nachfrage nach Rohstahl die Produktionskosten eines Pkw immer höher. Angesichts der Tatsache, dass ein Pkw täglich im Durchschnitt nur wenig bewegt wird und ansonsten ungenutzt in der Garage steht, sind solche flexiblen Mobilitätsangebote schon aus wirtschaftlichen Gründen das Gebot der Stunde, von den ökologischen Vorteilen einer effizienteren Nutzung des Pkw ganz zu schweigen. Umso wichtiger ist es daher, dass die Automobilbranche Abstand nimmt von ihrer bisherigen Modellpolitik (immer schwerere und schnellere Autos) und sich mehr als Produzent von Mobilitätsangeboten und –dienstleistungen versteht. Spätestens in der gegenwärtigen Absatzkrise sollte allen Autobauern klar werden, dass ein „Weiter so“ in das ökonomische und technologische Abseits führt.

4.2 Aktive Ordnungs- und Preispolitik

Bussen und Bahnen kommt in Anbetracht der Energiekosten und der Anforderungen an einen umweltfreundlichen Stadtverkehr eine wachsende Bedeutung im Gesamtsystem der Verkehrsträger zu. Deshalb gilt es, ihre Attraktivität zu steigern, die Zugänglichkeit zu verbessern und die Finanzierung sicherzustellen. Die Stärkung des Angebots im öffentlichen Nahverkehr sowie die Verbesserung der Fußgänger- und Radverkehrsinfrastruktur müssen ergänzt werden durch eine konsequente Ordnungs- bzw. intelligente Preispolitik beim Motorisierten Individualverkehr (MIV). Grundlage preispolitischer Konzepte in deutschen Kommunen ist bislang ausschließlich das Parkraummanagement in den Innenstädten und Ortsteilzentren vieler Städte.

Eine Reduzierung der Dauerparkplätze (sowohl öffentliche wie private) sowie eine umfassende Bewirtschaftung des Stellplatzangebots insgesamt in Verbindung mit einer Staffelung der Parkgebühren je nach Lage der Parkplätze und Parkhäuser zum Zentrum hin sind unerlässlich, um die Stadtkerne und Ortsteilzentren vom Autoverkehr zu entlasten und zugleich dem Einkaufs-, Dienstleistungs- sowie Anwohnerverkehr die erforderlichen Stellplätze zu sichern. Außerdem werden dadurch die verkehrlichen Alternativen gestärkt. Diesem Ziel dienen auch autoarme Wohngebiete, die grundsätzlich als innovative Planungskultur gesehen werden.

Als neues ordnungspolitisches Instrumentarium zur Senkung der Luftschadstoffbelastung setzen immer mehr Kommunen auf die Einrichtung sog. Umweltzonen. Diese haben zum Ziel, durch Einfahrverbote für bestimmte, schadstoffreiche Fahrzeugklassen die Belastung der Innenstädte mit Luftschadstoffen wie Feinstaub und Kohlendioxid sowie zukünftig auch Schwefeldioxid und Feinstpartikel zu reduzieren.

Hinsichtlich weiterer preispolitischer Instrumente wie z. B. Straßenbenutzungsgebühren bzw. Mautsystemen liegen in Deutschland – im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Staaten und darüber hinaus – nur sehr begrenzte Erfah-

rungen (Schwerverkehrsabgabe auf Autobahnen) vor. Eine bloße Übertragung von Modellen aus dem Ausland (Londoner City-Maut) erscheint daher solange nicht sinnvoll, als die institutionellen Rahmenbedingungen (steuerfinanzierte Straßenfinanzierung) nicht angepasst bzw. die räumlichen und sozialen Verteilungswirkungen (Ausweichen auf unbemaute Straßen bzw. Benachteiligung sozial schwächerer Personengruppen) nicht geklärt worden sind.

4.3 Verkehrs- und Mobilitätsmanagement

Angesichts begrenzter natürlicher und finanzieller Ressourcen zum Infrastrukturausbau kommt der intelligenten Nutzung der vorhandenen Verkehrsanlagen und -träger eine besondere Bedeutung zu. Hierbei spielen Verkehrs- und Mobilitätsmanagement eine besondere Rolle. Verkehrsmanagement beschäftigt sich mit der störungsfreien Abwicklung, Verbesserung und Steuerung der Verkehrsabläufe auf einer bestehenden baulichen Verkehrsinfrastruktur unter Nutzung moderner technischer Einrichtungen zur Verkehrlenkung und -steuerung und unter Nutzung aller Möglichkeiten einer umfassenden Information der Verkehrsteilnehmer. Ziel ist die intelligenter Steuerung des Verkehrsablaufs durch eine intermodale Vernetzung der verschiedenen Verkehrsträger im Sinne einer der jeweiligen Situation angepassten Verkehrsmittelwahl sowie Verkehrsverhaltens. Dies erfordert jedoch gleichzeitig verbesserte Schnittstellen zwischen unterschiedlichen technischen Systemen im Sinne der Interoperabilität.

Demgegenüber setzt das Mobilitätsmanagement zu einem Zeitpunkt an, wo über die konkrete Befriedigung eines gegebenen Mobilitätsbedürfnisses noch nicht entschieden worden ist. Vorzugsweise durch zielgruppenspezifische Beratung und Information über alternative Möglichkeiten der Bedürfnisbefriedigung wird versucht, die Verkehrsmittelwahl in Richtung nachhaltiger Verkehrsträger wie ÖPNV oder Fuß- und Radverkehr zu beeinflussen. Insbesondere beim Ver-

kehrsmanagement und hier namentlich der Verkehrstelematik ruhen viele Hoffnungen auf der Lösung der Verkehrsprobleme mit technischen Mitteln. Viele dieser Ansätze mögen technisch innovativ und zu einem späteren Zeitpunkt auch wirtschaftlich lukrativ sein, zur Lösung der grundsätzlichen Probleme der Verkehrspolitik taugen sie jedoch alleine nicht. Hierzu bedarf es vielmehr der Ergänzung durch Maßnahmen im Bereich des Mobilitätsmanagements. Das Verkehrsmanagement setzt dort an, wo sich die Verkehrsteilnehmer bereits für einen bestimmten Verkehrsträger entschieden haben, während das Mobilitätsmanagement auf eine Veränderung des der konkreten Verkehrsmittelwahl zugrunde liegenden Entscheidungshorizonts zielt. Insofern ergänzen sich beide Ansätze dergestalt, dass zunächst eine Verhaltensbeeinflussung bei der Wahl des Verkehrsträgers mithilfe des Mobilitätsmanagements angestrebt wird. Nach der Entscheidung für einen bestimmten Verkehrsträger kann dessen Effizienz dann mittels Verkehrsmanagementmaßnahmen gesteigert werden.

4.5 Integrierte, vernetzte Straßenverwaltung

Bislang erfolgen Planung und Bau des überregionalen Straßennetzes ohne wirksame Zusammenarbeit mit den Kommunen. Die Verfahren zur Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans und der Landesverkehrsplanung führen häufig zu unkoordinierten Einzelmaßnahmen und nicht zu verkehrlich und siedlungsstrukturell optimierten Netzen. Obwohl der überwiegende Anteil des Straßennetzes regionalen und lokalen Verkehren dient, fehlt es vor allem kleineren Gemeinden an Einfluss auf wesentliche Teile ihres Verkehrsnetzes. Hier böte sich eine Übertragung der Verantwortung für die Unterhaltung von Bundes- und Landstraßen analog zu der Regelung in Städten mit mehr als 80 000 Einwohnern an regionale Träger (Region, regionale Planungsverbände) an. Dies setzte allerdings unabdingbar voraus, dass im Rahmen eines Bundesmobilitätsplans ein überregionales Netz für den Fernverkehr festgelegt wird, gleichzeitig eine Übertragung der Finanz- und Mittelverantwortung an die Regionen bzw. Kommunen erfolgt und die Mittelbindung an einfach zu überprüfende Kriterien (z. B. Nachweis eines Verkehrsentwicklungsplanes mit quantifizierbaren Zielen) gekoppelt wird. Als Folge einer solchen Maßnahme käme es zu einer Stärkung der regionalen bzw. kommunalen Verantwortung.

Die Autorinnen und Autoren

René Bormann

Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

Michael Gehrman

Bundsvorsitzender, Verkehrsclub Deutschland

Prof. Dr. Helmut Holzapfel

Institut für Verkehrswesen, Universität Kassel

Matthias Knobloch

Leiter Parlamentarisches Verbindungsbüro, ACE Auto Club Europa

Marion Jungbluth

wissenschaftliche Mitarbeiterin von Rita Schwarzelühr-Sutter, MdB

Joan Mirbach

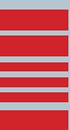
wissenschaftliche Mitarbeiterin von Sören Bartol, MdB

Oliver Mietzsch

Hauptreferent, Deutscher Städtetag

Martin Stuber

Bereich Regional- und Strukturpolitik, DGB-Bundesvorstand



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Projekt Zukunft 2020

Deutschland 2020

Aus der Krise in eine soziale Zukunft

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

Szenarioanalyse zur Zukunft des sozialen

Deutschland

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

Zukunft 2020 – ein Modell für ein soziales

Deutschland

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

Eine soziale Zukunft für Deutschland – Strategische

Optionen für mehr Wohlstand für alle

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Soziale Polarisierung in Deutschland –

ein Mythos?

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

Krisenzeiten: Was Schulden vermögen und was

Vermögen schulden

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

Erste Priorität: Arbeitsplätze sichern!

Zu den Perspektiven der Beschäftigten in der

Metallindustrie

WISO direkt

Steuerpolitik

Mit mehr Transparenz zu einem gerechten

Steuersystem

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

Mittelstandsförderung auf dem Prüfstand –

Erfolgskriterien gesucht

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Verbrauchermacht im Internet

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Teilhabe zu ermöglichen bedeutet Mobilität zu

ermöglichen

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Finanzierungsalternativen im Gesundheitswesen

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Grundstruktur eines universellen

Alterssicherungssystems mit Mindestrente

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Politische Gestaltung des kommunalen

Übergangsmagements an der Passage

von der Schule in die Arbeitswelt

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Mit einem europäischen Produktionsmodell

und dem Ausbau der Mitbestimmung aus

der Krise – das Beispiel Opel

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

Mehr Gesundheit wagen! Gesundheits- und

Pflegedienste innovativ gestalten

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Europäische Migrationspolitik – Bestandsaufnahme

und Trends

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterpolitik

Gender in der Pflege

Herausforderungen für die Politik

WISO Diskurs

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso