

- nahmen den Erfordernissen des Rhein-See-Verkehrs nach preisgünstigen, schnellen und pünktlichen Transportdurchführungen anpassen.
- (3) Der Hafen Emmerich muß entsprechend den Erfordernissen des Containerverkehrs ausgebaut werden. Dabei darf die Anpassung sich nicht auf die Installation einer Umschlagsanlage beschränken. Es ist ein Gesamt-Container-Handling-Konzept notwendig, das Umschlags-, Lager- und innerbetriebliche Verkehrsfunktionen zu einem geschlossenen System integriert.
 - (4) Um zollbedingte Leerzeiten der Schiffe weitgehend zu vermeiden, bietet sich für die Rhein-See-Containerschifffahrt die deutsche Ausgangsabfertigung und die niederländische Transitabfertigung in Emmerich an. Eine Realisierung der im Beförderungszeitvergleich erkennbar gewordenen Leistungsvorteile der Rhein-Seeschifffahrt setzt außerdem eine Synchronisation in der Dokumentenabwicklung zwischen Absender und Empfänger voraus.
 - (5) Im Englandverkehr konkurriert die Rhein-Seeschifffahrt in erster Linie mit den Transportmöglichkeiten über niederländische, belgische und französische Häfen, deren grenzüberschreitender Hinterlandverkehr durch ungleiche Wettbewerbsvoraussetzungen gegenüber dem binnenländischen Zu- und Ablauftransport via Emmerich bevorteilt wird. Da der Preis und die Qualität der Binnenverkehrsträger im innereuropäischen Kurzstrecken-Containerverkehr das Gesamtleistungsniveau der jeweiligen Transportkettenform nachhaltiger als auf interkontinentalen Relationen bestimmen, wird die Rhein-Seeschifffahrt gegenüber den via Westhäfen abgewickelten Transportmöglichkeiten bereits in der Ausgangsposition z. T. stark benachteiligt. Während diese Wettbewerbsverzerrungen gegenüber dem Zu- und Ablaufverkehr der deutschen Seehäfen durch eine Reihe verkehrspolitischer Maßnahmen tarifarischer, fiskal- und investitionspolitischer Natur kompensiert werden, gibt es keine dementsprechende Neutralisierungsmöglichkeiten für einen zukünftigen Containertransport per Rhein-Seeschiff via Emmerich.

Wenn die Rhein-Seeschifffahrt auf wettbewerbsentzerrter Basis die Konkurrenz zu den alternativen Transportmöglichkeiten über die Westhäfen aufnehmen will, so müssen die im Laufe der geschichtlichen Entwicklung durch politische Eingriffe bewirkten ungleichen Wettbewerbsbedingungen beseitigt werden. Hierzu zählen die Lösung des Wegkostenproblems, die steuerliche Gleichbehandlung der Verkehrsträger aufgrund einheitlicher Besteuerungsmerkmale sowie die wettbewerbsneutralisierende Verrechnung der durch sozial- und wirtschaftspolitische Maßnahmen für die einzelnen Verkehrsträger entstehenden unterschiedlichen Vor- und Nachteile⁵⁶⁾. Solange diese Harmonisierung auf europäischer Ebene nicht erfolgt ist, bleibt zu erwägen, ob vorübergehend in Analogie zur deutschen Seehafenpolitik auch für den Verkehr mit dem Hafen Emmerich bzw. mit dem im Containerverkehr per Rhein-Seeschiff bedienten Häfen verkehrspolitische Maßnahmen zu ergreifen sind, die die künstlichen Wettbewerbsverzerrungen kompensieren. Dies gilt um so mehr, als festgestellt wurde, daß der Rhein-See-Verkehr sowohl einzel- wie gesamtwirtschaftliche Vorteile im Containerverkehr mit England bietet und damit verbessernd in die derzeitige Arbeitsteilung eingreifen kann.

⁵⁶⁾ Eine erschöpfende Darstellung der Wettbewerbsverzerrungen findet man bei Kirchgässer, W., Die Verzerrungen der Wettbewerbsbedingungen im Verkehrswesen der Bundesrepublik Deutschland, Duisburg 1962; ebenso bei Meyer, E. und Wilkenloh, F., Abbau der Wettbewerbsverzerrungen, in: Schiene und Straße, 13. Jg. (1963), S. 43 ff.

Aufbau und Zielrichtung der Verkehrsplanung in der DDR

VON DR. ULRICH KLIMKE, BONN^{*)}

Die Fragen der Verkehrsplanung im anderen Teil Deutschlands gewinnen unter zwei Aspekten an Bedeutung. Einmal zwingen die nunmehr verstärkt anlaufenden Bemühungen in der Bundesrepublik Deutschland, eine integrierte Bundesverkehrswegeplanung zu erstellen, zu informatorischer Aufmerksamkeit gegenüber entsprechenden Arbeiten in der DDR und zu fachlichem Vergleich. Zum anderen bietet sich hier die Möglichkeit, die in die Zukunft weisenden Gedanken im Verkehrsbereich der DDR auf ihre Realitätsbezogenheit zu testen und sie zugleich auf das Maß der Verknüpfung von Verkehr und Gesamtwirtschaft in einer hochindustrialisierten Umwelt hin zu untersuchen.

Ein von den gesellschaftlichen Strukturen in Ost und West relativ unabhängiges Grund-erfordernis langfristiger verkehrlicher Planung — besonders wenn es sich bei den Staaten um technisch hochentwickelte Volkswirtschaften handelt — ergibt sich aus der Tatsache, daß kontinuierliches Wirtschaftswachstum bei gegebener hoher nationaler wie internationaler Arbeitsteilung ein auf einem hohen wissenschaftlich-technischen Niveau befindliches Verkehrswesen zur Voraussetzung hat. Damit ist die durchgängige Beachtung des Grundprinzips jeden Wirtschaftens, die bestmögliche Verwendung der knappen Ressourcen nicht nur angesprochen, sondern zur verbindlichen Handlungsmaxime im Verkehrswesen und damit auch zum Grundakzent der langfristig auszurichtenden Verkehrsplanung erhoben.

Nach dieser grundsätzlichen Bemerkung erscheint es sinnvoll, nunmehr direkt auf die zentrale Planung und den Planungsprozeß in der DDR näher einzugehen, um im Verein mit den Grundzügen der bisher postulierten langfristigen Verkehrsentwicklung in der DDR die Voraussetzungen für das Verständnis des dann zu erörternden methodisch-administrativen Gerüsts der Verkehrsplanung zu schaffen.

Die Verkehrsplanung der DDR dokumentiert sich in Begriffen wie

- Verkehrsprognose
- Generalverkehrsschema und
- Generalverkehrsplan.

Nach der Darlegung dieser Kriterien werden Schlussfolgerungen der Verkehrsplanungsbemühungen für die DDR gezogen, wobei insbesondere auf das Gewicht der Verkehrsplanung bei der Schaffung einer optimalen Territorialstruktur der mitteldeutschen Volkswirtschaft eingegangen wird.

Breiteren Raum nimmt abschließend der bereits eingangs erwähnte Vergleich der Verkehrsplanung in der Bundesrepublik und in der DDR ein.

^{*)} Überarbeitete Fassung eines Vortrages, gehalten am 24. Februar 1970 vor der Arbeitsgruppe »Verkehrswirtschaft« des Forschungsbeirats für Fragen der Wiedervereinigung Deutschlands in Bonn.

I.

Bei der Kennzeichnung der Ausgangslage für die Verkehrsplanung in der DDR sei daran erinnert, daß — ausgehend von der zentralgeleiteten und auf der sogenannten Vergesellschaftung der Produktionsmittel basierenden Wirtschaftsordnung in der DDR — die Entwicklung aller Zweige der Wirtschaft einer einheitlichen planmäßigen Leitung durch die staatlichen Planungsorgane untergeordnet ist. Dabei setzt der *Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW)* mit seinen supranationalen Planungskonzeptionen die Maßstäbe für die einzelstaatlichen Planungen.

Sowohl für die laufenden Jahrespläne als auch für die in die Zukunft weisenden Perspektivpläne der DDR sind im wesentlichen folgende generelle Planungsprinzipien bestimmend:

Planungen müssen danach

- (1) umfassend, koordiniert und verbindlich sein;
- (2) einen Dauercharakter haben und ex ante die wirtschaftliche Entwicklung festlegen;
- (3) neben der Zielangabe auch die Mittel und Wege bestimmen, durch die die Ziele erreicht werden sollen;
- (4) rechtzeitig getroffen werden können, damit
 - die ordnungsgemäße innerbetriebliche Organisation der Vorbereitung und Durchführung des Produktionsprozesses gewährleistet wird,
 - die Betriebe in der Lage sind, die sich aus dem Plan ergebenden vertraglichen Beziehungen herzustellen.

Das auf diesen Grundsätzen aufbauende System der Planung bestimmt damit auch den Aktionsrahmen, in dem sich das Verkehrswesen zu bewegen hat.

Aus der überragenden Bedeutung der zentralen staatlichen Planung im mitteldeutschen Wirtschaftsablauf erklärt sich, daß schon die Verkehrspolitik in der DDR in erster Linie Verkehrsplanung ist. Das gilt sowohl für die noch zu behandelnde vorherige Festlegung der Entwicklung des Verkehrs, der Aufteilung des Transportaufkommens auf die Verkehrsträger und Verkehrsmittel als auch für die Zusammenarbeit der Verkehrswege untereinander oder die rein betrieblichen Planungselemente, so die der Materialversorgung, der Arbeitskräfte, der Beförderungsselbstkosten oder der Finanzierung.

Was im Rahmen dieser Themenstellung hier ausschließlich interessiert, ist die *wissenschaftlich* begründete und in die Zukunft gerichtete staatliche Perspektivplanung im Verkehr, d. h. die Erarbeitung und Darlegung ihrer Hintergründe, ihres Methodengerüsts und ihrer materiellen Ausgangsbasen und — wenn möglich — ihrer wahrscheinlichen Erfolgsaussichten. Wenn in diesem Zusammenhang von Zukunft gesprochen wird, dann sind durchaus nicht einheitliche Zeitabschnitte gemeint. In den Rahmen hier anzustellen- der Perspektivbetrachtungen fällt sowohl die Planung des Verkehrswesens für 2 aufeinanderfolgende Jahre — so die Planung im Jahre 1968 für 1969 und 1970 —, als auch die gegenwärtig laufende Perspektivplanung für die Jahre 1971 bis 1975. Hinzu kommen die prognostischen Arbeiten als Voraussetzungen für die Konzipierung der Perspektivplanung 1976 bis 1980. Aber auch an der prognostischen Erhellung der Jahre 1990/2000 als Basis für die grundlegende Überarbeitung der Generalverkehrspläne wird bereits gearbeitet.

II.

Die Darlegung der Hauptentwicklungstendenzen des zukünftigen Verkehrswesens in der DDR als Ausdruck weiterführender Planungsüberlegungen gewinnt an Profil, wenn man sie zur Ausgangsbasis in Beziehung setzt.

Besondere Schwerpunkte sind hier, wie erinnerlich,

- die Verlagerung der vor der Teilung Deutschlands erheblichen Güterströme in West-Ost-Richtung in eine Nord-Süd-Richtung, wobei dieser Verkehr durch die Herausbildung neuer wirtschaftlicher Schwerpunkte an der Ostseeküste sowie im Raum Cottbus und Suhl noch an Intensität steigt;
- die erheblichen quantitativen und qualitativen Rückstände in der Verkehrsinfrastruktur — vor allem sichtbar auf dem Eisenbahn- und Straßensektor —, bedingt durch Demontageverluste und ihre nur langsame Überwindung infolge geringer Investitionsmittel. Diese seitens des volkswirtschaftlichen Gesamtinvestitionsplans dem Verkehr nur gering zuerkannte Priorität bei der Zuweisung von Mitteln zeugte lange Zeit offenbar von einer Verknennung des Verkehrs als wichtigen Wertschöpfungsbereich im Rahmen der Gesamtwirtschaft;
- die strukturbedingten Verlagerungen im Gütertransport nach Verkehrsträgern zu Lasten der Deutschen Reichsbahn von 70,3% (1950) auf 57,8% (1968) bei den Transportmengen und von 85,3% (1950) auf 83,9% (1968) bei den Transportleistungen — gemessen am gesamten binnenländischen Verkehr — weisen parallele Züge zur Entwicklung in der BRD auf¹⁾. Im gleichen Zeitraum expandierte der Kraftverkehr in der DDR (ohne Werkverkehr) von 24,2% auf 39,2% bei den Mengen sowie bei den Leistungen von 5,6% auf 10,8%.

Bei der Wertung der Kraftverkehrszahlen ist zu beachten, daß der hier nicht enthaltene Werkverkehr 1968 228,0 Mio. t beförderte und damit das Beförderungsvolumen des gewerblichen Kraftverkehrs noch um 56,4 Mio. t übertraf. Trotz zentraler Planung wurden in der Vergangenheit — vor allem im Bereich des Straßengüterverkehrs — gravierende Mängel in der Verkehrskoordination sichtbar. Die publizistischen Aufforderungen der letzten Zeit — vor allem an die VEB-Betriebe in der DDR — zu einem rationelleren Einsatz der Lkw im Werkverkehr (Herabsetzung der hohen unrentablen Leerfahrtquoten) weisen in diese Richtung.

Die leitenden Gremien in der DDR sowohl im Verkehrsministerium als auch im wissenschaftlichen Raum (u. a. Verkehrshochschule »Friedrich List« in Dresden) sind sich in neuerer Zeit der Bedeutung des Verkehrs als Basisfunktion der Volkswirtschaft offenbar mehr und mehr bewußt geworden. Zusammen mit dem Beschluß des Staatsrates der DDR vom 22. April 1968, in dem verfügt wird, daß die Planung und Wirtschaftsführung auf die Durchführung einer prognostisch begründeten hocheffektiven Strukturpolitik zu konzentrieren sei, wurde ein neuer Anlauf unternommen, die Aufgaben des Verkehrswesens in der modernen Industriegesellschaft der DDR neu zu formulieren — vor allem, um dem Beitrag des Verkehrs als Produktivitäts- und Wachstumsfaktor innerhalb der gesamten Volkswirtschaft nun auch konkreten Ausdruck zu verleihen. Dies geschah mit der Darlegung der zukünftigen Schwerpunkte, die bei der Ausgestaltung des Verkehrs in der DDR vorrangig zu berücksichtigen sind.

¹⁾ Vgl. *Rehbein, E.*, 20 Jahre Aufbau eines einheitlichen sozialistischen Transportwesens, in: *DDR-Verkehr*, 2. Jg. (1969), Heft 10, S. 448 ff.

Damit sind die materiellen Leitlinien für die Entwicklung des Verkehrswesens in der DDR angesprochen, die in das formal-methodische Konzept längerfristiger Verkehrsplanung eingebettet sind und durch dieses eine weitere Konkretisierung erfahren sollen.

Zunächst aber ein Blick auf die zukünftigen Entwicklungstendenzen des Verkehrs in der DDR, von denen Prof. *Wagener*, Verkehrshochschule Dresden, feststellt, daß sie zum Teil für alle entwickelten Industrieländer – unabhängig von der Gesellschaftsordnung – typisch seien²⁾:

1. Durch den Strukturwandel der Volkswirtschaft, so u. a. der Zug der Wirtschaft zur konsumreiferen Produktion oder der Rückgang der Bedeutung der Grundstoffindustrien, bleiben die jährlichen Wachstumsraten des Gütertransports mit 1,6 bis 2% erheblich hinter den Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts zurück. Dieses Faktum führt zu einer die Effektivitätskriterien des Transportwesens dämpfenden Erscheinung.
2. Die Tendenz der Integration zwischen dem Verkehr und anderen Zweigen der Wirtschaft – der Industrie, dem Handel, dem Bauwesen u. a. m. – führt zu einer fortschreitenden Verknüpfung mit dem innerbetrieblichen Transport, mit dem Lagerwesen und damit mit der komplexen Transporttechnologie der Paletten und Container. Die Verwirklichung einer Haus-Haus-Transportkette wird somit dringlich und unerlässlich.
3. Die jährlichen Zuwachsraten der Bruttoproduktion des Transportwesens werden tendenziell auf rd. 2% in den 80iger Jahren absinken. Daraus ergibt sich – aufgrund höherer Zuwachsraten des gesamten Sozialprodukts – ein sinkender Anteil des Verkehrsbeitrags auf rd. 3% im Jahre 1980.
4. Die Leistungen des öffentlichen Personenverkehrs werden mit rd. 3% jährlicher Zuwachsraten schneller wachsen als die des Güterverkehrs, da bei wachsender Bevölkerungszahl, steigendem Einkommen und wachsendem Mobilitätsbedürfnis – bei erhöhter Freizeit – der Anteil der Verkehrsausgaben am individuell verfügbaren Einkommen wächst.
5. Das Verkehrswesen wird zukünftig trotz erhöhter Leistungen Arbeitskräfte für andere Wirtschaftszweige freistellen. Man rechnet mit einer Zunahme der Arbeitsproduktivität von mehr als 6% im Jahr.
6. Die stärkere Verkehrserschließung – vor allem der bisher vorwiegend agrarisch orientierten Nordbezirke der DDR – sowie die weitere Entwicklung des Verkehrspotentials der Ballungsgebiete, so u. a. durch Entwicklung der Infrastruktur, Schaffung neuer Transportmittel oder Steigerung des qualitativen Niveaus der Beförderung, muß verstärkt vorangetrieben werden.
7. Das zentrale Problem der Verkehrsplanungsbemühungen der nächsten 10 bis 15 Jahre wird die Gestaltung des Verhältnisses Schiene–Straße sein. Der Trend relativen Rückgangs bei den Leistungen der Eisenbahnen wird weiter anhalten, dennoch wird die Bahn Rückgrat der Befriedigung des Transportbedarfs bleiben. Ihr Einsatzgebiet wird der großströmige Knotenpunktverkehr sein, während dem Kraftverkehr eine ergänzende Funktion in der Flächenbedienung sowie im Verkehr benachbarter Knoten zukommt. Das überaus kräftige Anwachsen des Werkverkehrs in der DDR als Folge

²⁾ Vgl. *Wagener, H.*, Grundzüge der langfristigen Verkehrsentwicklung in der DDR, in: *Verkehr*, Wien, XXV. Jg. (1969), S. 1574 ff.

unzureichender öffentlicher Verkehrsbedienung wird in Zukunft nur in dem Maße gebremst werden können, wie das Leistungsangebot des öffentlichen Verkehrs sich verbessert.

III.

Mit der Darlegung der Globalanalyse des zukünftigen Verkehrs stellt sich die Frage nach den Konsequenzen für die Feineinstellung verkehrsgestaltender Maßnahmen.

Zunächst sei kurz der ideologische Aspekt erwähnt, der beim administrativen Abwägen der Prioritäten wirtschaftlicher Maßnahmen und damit der langfristig geplanten Investitionsmittelzuwendungen nicht unerheblich ist.

1. Ökonomische Verluste und Friktionen zu Lasten der gesellschaftlichen Mitglieder würden im Rahmen von Umstrukturierungen des Verkehrswesens in der DDR nicht auftreten, da spontane Entwicklungen, hervorgerufen durch ruinösen Konkurrenzkampf, Überkapazitäten oder Verkehrschaos in den Großstädten nicht zu befürchten seien.
2. In der sozialistischen Gesellschaft werde das Transportsystem nicht primär als Erwerbsquelle, sondern als Dienst an der Gesellschaft angesehen. Das mindere jedoch nicht die Bedeutung der wirtschaftlichen Rechnungsführung in den Betrieben.

Die fachlichen Detailschwerpunkte, die der Minister für das Verkehrswesen der DDR, Dr. *Kramer*, im Jahre 1968 verkündete und die der Globalbetrachtung des Generalverkehrsschemas entsprechen und entstammen, sollen nunmehr kurz skizziert aufgezeigt werden. Ihre Realitätsnähe wird daran zu messen sein, inwieweit die ohnehin nicht sehr präzisen zeitlichen Vorstellungen bei der Planverifizierung auch eingehalten werden. Quantitativer Ausgangspunkt ist dabei u. a. die bereits angedeutete Prämisse eines zukünftig erwarteten jährlichen Anwachsens des Gütertransportbedarfs im Inland von 1 bis 2%³⁾.

1. Grundlegende Verbesserung des Leistungsbildes der *Deutschen Reichsbahn (DR)*.

Als wesentliches Element kann dabei die Forderung an die DR gelten, ab 1970 mit der Eigenerwirtschaftung der Mittel für die Rationalisierung und Modernisierung des Netzes zu beginnen. Angesichts der noch vielfach unzulänglichen und veralteten Infrastruktur und der in der Planung gleichzeitig vorgesehenen ehrgeizigen Modernisierung der DR scheint es sich hier wohl mehr um eine Absichtserklärung zu handeln.

Konkrete Aspekte der Planung der DR betreffen folgende 4 Bereiche:

- a) Ausbau eines *Schnellverkehrsnetzes* im Bereich von 10% der Hauptstrecken für eine Geschwindigkeit bis zu 160 km/h. Diese Maßnahmen sollen bis 1980/85 abgeschlossen sein. Nach der gegenwärtigen Planverifizierung scheint ihre Einführung aber erst nach 1980 realistisch. Bei 50% der Hauptstrecken soll eine Geschwindigkeit von 120 km/h, bei 40% eine solche von 100 km/h erreicht werden.
- b) Verstärkte Einführung *moderner Traktionsarten*. Bis 1975 soll der Anteil der Dampftraktion auf 0% gegen 74,2% (1967) gesenkt werden. Die Dieseltraktion soll bis 1975 81,6% erreichen. 1967 lag ihr Anteil erst bei rd. 14%. Schließlich ist eine E-Lokquote von 18,4% gegen 12% (1967) vorgesehen.
- c) *Verringerung des Streckennetzes* bis 1980 um ca. 25%. Dabei sollen 1/3 des Gesamtnetzes zwei- und mehrgleisig ausgebaut werden. In diesem Zusammenhang

³⁾ Vgl. u. a. *Lindner, W.*, Die weitere Gestaltung des ökonomischen Systems des Sozialismus und die Planung des Verkehrswesens für die Jahre 1969 und 1970, in: *DDR-Verkehr*, 1. Jg. (1968), Heft 8, S. 283 ff.

ist zu vermerken, daß die Hauptmagistrale Leipzig–Dresden erst ab 1970 zweigleisig befahrbar sein soll.

Das auf ca. 6000 km projektierte Eisenbahnhauptnetz – das dann einen Anteil von 50% an der künftigen Gesamtnetzlänge aufweisen wird – soll rd. 90% der Beförderungsaufgaben der Eisenbahn bei einer weiteren Konzentration des Güterverkehrs auf max. 900 Wagenladungsknoten übernehmen. Die Skepsis mag erlaubt sein, ob bei dem dann verbleibenden 10% Beförderungsaufkommen – verteilt auf weitere 6000 km – eine Konsistenz zur postulierten Eigenerwirtschaftung der Investitionsmittel der DR hergestellt werden kann.

- d) *Automatisierung der Betriebsführung* der DR auf allen Strecken des Hauptnetzes und den wichtigsten Rangierbahnhöfen.
2. Das *Autobahnnetz* der DDR soll als Kernstück des Straßengrundnetzes – ca. 7000 km – durch Aus- und Neubau vergrößert werden.

Diese Maxime bedeutet, daß das vorhandene Autobahnnetz von rd. 1400 km um 500 km bis zum Jahr 1980 erweitert werden soll. Geplant sind dabei die Strecken Berlin–Rostock, Halle–Magdeburg, Leipzig–Dresden sowie Dresden–Grenze CSSR (–Prag). Nach Fertigstellung dieser Autobahnprojekte wäre erreicht, daß 11 Bezirkshauptstädte und 70% der Industriezentren im Einzugsbereich der Autobahnen liegen würden. Im Vergleich hierzu sei angemerkt, daß nach Durchführung des neuen Ausbauplans für die Bundesfernstraßen in der BRD bis 1985 rd. 96% der Fläche und rd. 98% der Bevölkerung der BRD in einer höchstens 25 km betragenden Abstandslinie zur nächsten zweibahnigen Bundesfernstraße liegen werden.

Nach den bereits vorhin festgestellten Präferenzen auch der mitteldeutschen Wirtschaft zum Straßengüterverkehr – man erwartet in den nächsten Jahren eine jahresdurchschnittliche Wachstumsrate des gesamten Straßenverkehrs in der DDR zwischen 10 und 15% – wird man die Planungsaktivität wohl ganz entscheidend auch auf den Aus- und Neubau von Fernstraßen legen müssen. Das gebietet nicht nur die Tatsache, daß bis 1980 mit einer Verdreifachung des Straßenverkehrs gegenüber 1969 und mit einer Verdoppelung des Nutzfahrzeugverkehrs gerechnet wird, sondern in besonderem Maße der Umstand, daß der Zustand der normalen Befahrbarkeit der Fernstraßen 1968 bei 82% und der der Bezirksstraßen nur bei rd. 63% lag. Starke Behinderungen des Verkehrs durch schadhafte Straßendecken, so daß ein Ausbau von Grund auf notwendig ist, ergaben sich 1968 immerhin bei 1,2% der Fern- und bei 11,3% der Bezirksstraßen der DDR.

Insgesamt geht man bei der Gestaltung des künftigen Straßennetzes davon aus, daß 70% des Gesamtverkehrs auf ca. 30% des Straßennetzes abgewickelt werden sollen.

3. Einführung des *Containerverkehrs* als Ausdruck der wissenschaftlich-technischen Revolution im Gütertransport. Vorgesehen sind dabei 17 Containerzentren in der DDR, sogenannte Knotenbahnhöfe, u. a. in Rostock, Berlin, Magdeburg, Leipzig und Halle. Mittels Ganzzugverbindungen soll durch sie der Anschluß an das internationale Eisenbahnnetz hergestellt werden. Daneben sind noch etwa 63 Containerumschlagsplätze projektiert – z. T. bereits in Betrieb –, in denen fahrbare Portal-Kräne einen Umschlag ermöglichen. Die Planungen lassen in diesem Bereich erkennen, daß bis 1975 der Anteil der in Containern verladene Güter im DR-Binnenverkehr auf 20% gesteigert werden soll.

4. Entwicklung von *attraktiven öffentlichen Personennahverkehrssystemen* in ausgewählten Städten und Ballungsgebieten. Aufgrund des noch relativ dünnen Individualverkehrs und der gesteuerten Zuwachsraten der Pkw-Produktion ist die DDR in der zu westlichen Ländern ungleich günstigeren Lage, den öffentlichen Nahverkehr gleichsam an der Schwelle der privaten Motorisierung so auszubauen, daß er sowohl von der technischen Qualität als auch vom subventionierten Preis ein Äquivalent zum Pkw darstellt.

In der Entwicklung bzw. im Betrieb sind vor allem Stadtschnellbahnen (S-Bahnen) der DR in den Stadtregionen Berlin, Leipzig, Dresden, Magdeburg, Halle und Rostock.

5. Im Bereich der *Binnenwasserstraßen* werden frühere Ausbauplanungen, so u. a. einen direkten Anschluß Rostocks an das übrige Netz herzustellen, aus Rentabilitätsgesichtspunkten offenbar nicht weiter verfolgt.

Die hier aufgezeigten Leitlinien für die zukünftige Gestaltung des Verkehrswesens sind als eine knappe Skizze zu werten, da im Rahmen dieser Ausführungen das Hauptaugenmerk auf die Herausarbeitung des methodischen Gerüsts der Verkehrsplanung in der DDR und seiner praktischen Aktionsfähigkeit gerichtet werden soll.

Eine von der straffen zentralen Wirtschaftslenkung her diktierte Verkehrsplanung hat formal vieles leichter, wenn es um die Planung der überregionalen Verkehrsinfrastruktur sowie ihre Einpassung und Akzentsetzung in regionalen und örtlichen Planungsbereichen geht, als ein vom Föderalismus her geprägter Bundesstaat. Aus dem Blickwinkel der Bemühung um schnellere Planverwirklichung und einer Minimierung vielfältiger Anpassungsfriktionen zwischen Bundes-, Länder-, Regionen- und Stadtverkehrsplanung im Gebiet der BRD sei diese Bemerkung erlaubt. Aus dieser Sicht – so scheint es – sollte die Aufmerksamkeit gerade dem Funktionsmechanismus der DDR-Verkehrsplanung gelten.

Erwähnt wurde bereits der »Dreiklang« verkehrsplanerischer Aktivität:

- Verkehrsprognose,
- Generalverkehrsschema,
- Generalverkehrsplanung.

Verkehrsprognose und Generalverkehrsschema sind Planungsinstrumente der zentralen Planung. Sie geben der regionalen Planung, der Planung auf Bezirks- und Kreisebene also, die zentrale Orientierung. Damit ist angedeutet, daß der Generalverkehrsplan das Planungsinstrument der Bezirke und Kreise in der DDR ist.

Das Generalverkehrsschema, erarbeitet vom Ministerium für Verkehrswesen, enthält neben der zentral formulierten globalen Hauptstoßrichtung der zukünftigen Verkehrsplanungsüberlegungen die prognostische Absicherung der Entwicklung des Verkehrs, vornehmlich im Bereich der Eisenbahn und des Straßennetzes. Von daher ist es durchaus zwingend und darum konsequent, der Verkehrsprognose eine zentrale Stellung im Verkehrsplanungsprozeß und damit auch in den nachfolgenden Überlegungen einzuräumen.

Ihre Aufgabe und ihr Ziel bestehen, auf eine kurze Formel gebracht, darin, daß ausgehend von den Vorstellungen über das zukünftig als erreichbar angesehene globale Wachstum der Gesamtwirtschaft, auf wissenschaftlicher Grundlage quantitative Aussagen über Struktur, Umfang und Disaggregation des Verkehrs unter Berücksichtigung der vorausehbaren Wandlungen in der Struktur von Wirtschaft und Gesellschaft erarbeitet werden.

In der DDR ist die Prognostik lange Zeit nur in begrenztem Umfang und mehr mit Blick auf die »Plansollphilosophie« hin betrieben worden. Das hat sich nun auch im Verkehr in letzter Zeit fühlbar geändert, wie beispielsweise die verstärkte wissenschaftliche Beschäftigung mit diesem Problem zeigt⁴⁾. Seit u. a. der Staatsratsvorsitzende Ulbricht im Zusammenhang mit der 16. Tagung dieses Gremiums forderte, daß die Prognose der technisch-wissenschaftlichen Entwicklung den Stand der Entwicklung nach 1980 bis zum Jahre 2000 klar darlegen müsse, wurde für den Sektor des Verkehrs gezielt auf der Verkehrskonferenz in Leipzig am 10./11. April 1969 festgestellt, daß die Verkehrsprognostik präziser und mit »größerer Kühnheit« in die fachliche Richtung voranzutreiben sei, die zuvor bereits gekennzeichnet wurde.

Thematisiert sind dabei folgende Aspekte von Bedeutung⁵⁾:

- die prognostischen Schwerpunkte im Verkehrswesen, (1)
- die Aufgaben zur Qualifizierung der Prognosearbeit, (2)
- das formale Ablaufmodell der prognostischen Arbeit des Verkehrswesens in der DDR, (3)

Die Leitung der verkehrlichen Prognosearbeit liegt dabei bei der zentralen Abteilung Prognose und Generalverkehrsplanung des Ministeriums für Verkehrswesen als Stabsorgan des Ministers. Die Aufgaben dieser Zentralabteilung bestehen darin,

- die Gesamtprognose des Führungsbereichs Verkehrswesen zu bearbeiten und die erforderlichen strategischen Entscheidungen für den Verkehrsminister vorzubereiten, sowie
- die Prognose für die Entwicklung des Eisenbahntransports zu erstellen.

Zugleich ist sie eine Clearingstelle in allen Methodenfragen prognostischer Arbeit. Darüber hinaus koordiniert sie die entsprechenden Arbeiten und sichert den für die Tätigkeit erforderlichen Informationsfluß.

In praxi zeigt sich die Koordinationsfunktion beispielsweise in einem Rahmenvertrag zwischen den DDR-Ministerien für Hoch- und Fachschulwesen sowie für Verkehr, nach dem zur Konzentration der Forschung im Bereich des Verkehrswesens die Hochschule für Verkehr »Friedrich List« in Dresden folgende Forschungskomplexe bearbeiten soll:

- Grundfragen der Prognose des Transportwesens,
- Probleme der technischen Verkehrskybernetik und der mathematischen Durchdringung von Verkehrsproblemen,
- Fragen der Erhöhung der Geschwindigkeiten konventioneller und nichtkonventioneller Transportsysteme sowie
- Fragen der Gestaltung und des Aufbaus von Nahverkehrssystemen.

- (1) Wenn man sich nun kurz den Schwerpunkten der vom Ministerium zu tätigen Prognosearbeit zuwendet, so ist festzuhalten – ohne hier allzusehr ins Detail gehen zu können – daß, ausgehend von den vom Partei- und Staatsapparat festgelegten und vorstehend skizzierten Leitlinien für den Verkehrsbereich, zentrale Prognosekomplexe formuliert wurden. Sie umfassen sowohl die jeweiligen Verkehrsträger, so z. B. die Eisenbahn oder die Binnenschifffahrt als auch *innerhalb* der Verkehrsträger die Darlegung der voraussichtlichen Entwicklung des Güterverkehrs, des Personenverkehrs, der technischen Antriebssysteme, der Infrastrukturgestaltung etc.

⁴⁾ Vgl. Hanstein, H.-D., Wirtschaftsprognosen, Grundlagen – Elemente – Modelle, Berlin 1969.

⁵⁾ Vgl. hierzu u. a. Paetzold, W., Die prognostische Arbeit im Verkehrswesen und die Weiterentwicklung der Generalverkehrsplanung in der DDR, in: DDR-Verkehr, 2. Jg. (1969), Nr. 8, S. 324 ff.

Man wird gespannt sein, zu welchen Ergebnissen – soweit eine Publizierung erfolgt – die Prognosetätigkeit im einzelnen führen wird. Vergleicht man das methodische Konzept für die Prognoseerstellung mit dem in westlichen Ländern üblichen Handwerkszeug für wissenschaftlich begründete Vorhersagen, so werden kaum Abweichungen sichtbar. Bedeutsam ist allerdings die angestrebte erhebliche Ausweitung der Prognosezeiträume von 10 Jahren aufwärts bis zu 30 Jahren und länger. Auch wenn man in der DDR den Angebots- und Nachfragehorizont nach Verkehrsleistungen fester im Griff zu haben glaubt – eine wohl sehr optimistische Einschätzung – sollte man sich hinsichtlich von Fehlermargen derart langfristiger Vorhersagen keinen Illusionen hingeben. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß sich die Wissenschaft in der DDR bemüht, die Einheit von Prognose und Plan als einen Vorteil »sozialistischer« Prognostik herauszustellen und der »kapitalistischen« Prognostik Unvermögen vor allem in der Erarbeitung wissenschaftlich begründeter Vorhersagen unter Einschluß gesellschaftlicher Entwicklungsprobleme zuerkennt⁶⁾. Daß die eigenen Zweifel an fehlerfreien Prognosen durchaus in der DDR vorhanden sind, zeigt die Forderung der mit der Erstellung von Prognosen befaßten Experten, man müsse in stärkerem Maße als bisher mit Varianten arbeiten, um Ausweichlösungen zur Anpassung an den zukünftigen Ist-Zustand zu haben⁷⁾.

- (2) Die Notwendigkeit einer Qualifizierung der bisherigen konkreten Prognosearbeit wird offen und im Gegensatz zu dem hohen theoretischen Anspruchsniveau als sehr dringlich angesehen. Das gilt sowohl für die Erarbeitung der Prognose des Eisenbahnwesens, zu deren Erstellung die Leiter der Hauptverwaltung der DR sowie die Präsidenten der Direktionen eng herangezogen werden, als auch für die Erarbeitung der Komplexprognose »Straßenverkehr« der DDR. Zugleich wird es als unumgänglich angesehen, die vorhandenen Generalverkehrspläne der Bezirke und Bezirkshauptstädte zu überarbeiten und in ihnen den Prognosehorizont bis zum Jahre 1990/2000 zu erweitern. In Wechselwirkung mit diesen Plänen ergibt sich dann zugleich die Möglichkeit einer weiteren Präzisierung des globalen Generalverkehrsschemas der DDR.

- (3) Das bereits erwähnte formale Ablaufmodell der prognostischen Arbeit im Verkehr geht von der zentralgeleiteten Prognose der Gesellschaftsentwicklung und den Globalgrößen der Volkswirtschaft aus. Sie bestimmen die Grundausrichtung der Vorausschau im Führungsbereich des Verkehrswesens. Die tragenden Elemente sind hier die zentralen Prognosekomplexe, die vom Güter- und Personenbeförderungssystem über die Infrastruktur und die Transportmittel bis hin zur Vorausschau der Forschungskapazitäten, der Entwicklung der Außenwirtschaft und der Verkehrssicherheit reichen. Die hier gewonnenen Erkenntnisse gehen ein in eine Gesamtprognose des Führungsbereichs Verkehrswesen, von der dann die sogenannten Problemprognosen der einzelnen Verkehrsträger, die von der DR über den Straßenverkehr bis zur Mitropa und den Reisebüros reichen, abgeleitet werden. Gesamt- und Problemprognose wiederum bilden in weiterer Disaggregation die Ausgangsbasis für die Generalverkehrsplanung der Bezirke.

Damit ist die regionale Verteilung der Verkehrsressourcen angesprochen – ein Bereich – bei dem die Zuständigkeit des Bundes in der BRD naturgemäß endet, die Schwierigkeiten der im Aufbau befindlichen integrierten Bundesverkehrswegeplanung

⁶⁾ Vgl. Hanstein, H.-D., a.a.O.

⁷⁾ Vgl. Paetzold, E., ebenda.

aber voll sichtbar werden. Sie beginnen bereits bei der Koordinierung der vorliegenden Langfristplanungen des Bundes und setzen sich fort, wenn langfristig an eine Integration der Planungsüberlegungen gegangen wird.

In der DDR ist die Zusammenarbeit des Ministers für Verkehrswesen und des Vorsitzenden des Rates des jeweiligen Bezirks unmittelbar und mit konkreter Ausformung auf die Gestaltung von Verkehrsnetzmodellen im Rahmen der Generalverkehrspläne des Bezirks.

Dieses umfangreiche Gebiet kann hier nur kurz gestreift werden. Das Gewicht der territorialen Generalverkehrspläne in der DDR (GVP) läßt sich verdeutlichen, wenn man folgende Phasen der Entwicklung betrachtet⁸⁾:

Phase eins (1945–59): Die Verkehrsplanung war fast ausnahmslos auf die Entwicklung der einzelnen Betriebe des Verkehrswesens beschränkt.

Phase zwei (1960–64): Mit zunehmender Intensivierung der sog. *Perspektivplanung* in der Wirtschaft und dem beginnenden Wiederaufbau der Städte entstanden auch Konzeptionen für eine koordinierte Verkehrsplanung in den Stadtregionen. Mit der stärkeren Fundierung der Verkehrsplanung durch wissenschaftliche Forschungsgebiete ging zudem das DDR-Verkehrsministerium dazu über, die Funktion des staatlichen Führungsorgans für die Planung und Leitung einer komplexen Verkehrsplanung zu übernehmen.

Phase drei (1965–66): Sie wurde gekennzeichnet durch die Erarbeitung des Perspektivplans bis 1970 und der Ausarbeitung zukünftiger Verkehrsanforderungen für alle 15 Bezirke der DDR. Mit der Herausbildung der bereits dargestellten Verkehrsplanungsaktivitäten auf der zentralen und regionalen Ebene begann eine *vierte Phase* der Verkehrsplanung, in der die regionale Verkehrsentwicklung unter Berücksichtigung der Standortverteilung der Produktion eine zunehmende Berücksichtigung erfordert.

Betrachtet man den Inhalt der Generalverkehrspläne, so ergeben sich aus ihnen Aussagen zu Verkehrsaufgaben, die sich aus der Lage und Struktur des jeweiligen Bezirks erklären. Mit der Darstellung der detaillierten Verkehrsnetze und ihrer Trassenführung, der wichtigsten Verkehrsanlagen und Verkehrsmittel sind Planungselemente angesprochen, die durchgängig auch in vergleichbaren Planungen in der Bundesrepublik zu finden sind. Wichtig erscheint aber, als spezifisches Element auf die sog. »Anleitung und Unterstützung« des DDR-Verkehrsministeriums bei der Erstellung der regionalen Verkehrsplanungen hinzuweisen. Diese auf einen eindeutigen Integrationsprozeß hinauslaufende Abstimmung, wobei der Grad der Durchsetzbarkeit eigener Vorstellungen seitens der Regionalinstanz von hier nicht beurteilt werden kann, umfaßt u. a. folgende Aspekte:

- (1) Auf der Basis des Generalverkehrsschemas der DDR kommt es zu einer Übereinstimmung zwischen dem Ministerium und den Bezirken hinsichtlich der Grundrichtung der Verkehrsprognose in den Bezirken.
- (2) Das Verkehrsministerium konzentriert sich bei seinem Mitspracherecht im regionalen Verkehrsplanungsprozeß auf die Sicherung der von der Struktur des Bezirks implizierten Proportionen der Verkehrsträger und -mittel untereinander, die es selbst als richtig zu erkennen glaubt.

Daß die Zusammenarbeit nicht problemlos ist, ja bei einer ernst genommenen Interessenwahrung nicht sein kann, zeigen die noch einer Lösung harrenden Abstimmungen:

⁸⁾ Vgl. Lindner, W., Der Generalverkehrsplan – ein Instrument sozialistischer Verkehrspolitik, in: DDR-Verkehr, 1. Jg. (1968), Nr. 1, S. 9 ff.

- (1) Die Ausrichtung der bezirklichen Verkehrsplanungen an den gesamtwirtschaftlichen Globaldaten ist bisher noch unbefriedigend und bedarf dringend einer Verbesserung. Zugleich fehlt vielfach in den Planungen der exakte Nachweis der volkswirtschaftlichen Effektivität des konzipierten Verkehrsnetzes.
- (2) Die Materialbasis bisheriger Generalverkehrspläne ist zum Teil zu schmal bzw. orientiert sich nur an bereits vorhandenen Daten und Erfahrungen. Die Intensivierung der verkehrswissenschaftlichen Forschung scheint darum zwingend geboten.
- (3) Mangelnde Koordination gibt es zudem noch zwischen den GVP der Bezirke und den Verkehrsplänen der Bezirkshauptstädte. Das Ministerium für Verkehr der DDR drängt hier auf eine unbedingte vorherige Abstimmung.

Das Bemühen, die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate einer Volkswirtschaft besonders auch dadurch zu sichern, daß in ihren einzelnen Regionen durch eine ausgewogene Produktionsstruktur ein optimaler Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum geleistet wird, wird nicht nur in der BRD sichtbar. Auch in der DDR beginnt sich die durch erhebliche Unterschiede in der Standortverteilung der Ressourcen gekennzeichnete Entwicklung zwischen dem noch vorwiegend agrarisch ausgerichteten Norden und dem industriellen Süden zu einem stärker fühlbaren Wachstumshemmnis zu entwickeln. Die sich hieraus ergebende Notwendigkeit, zu einer intensiveren Strukturpolitik in der DDR zu kommen, führt für die regionale (territoriale) Verkehrsplanung zu der Forderung, den Beitrag des Verkehrs im Rahmen der Strukturpolitik zu konkretisieren und ihn damit für die Verkehrsplanung quantifizierbar zu machen. Diesem Gesichtspunkt hatte man bisher nicht die notwendige Aufmerksamkeit gewidmet, da es einer zentralistischen Wirtschafts- und Verkehrlenkung naturgemäß überaus schwerfällt, regionale und sektorale Differenzen, die sich aus den Standortgegebenheiten erklären, als solche bei der Abfassung gesamtwirtschaftlicher Leitlinien und Direktiven zu würdigen und entsprechend zu berücksichtigen.

An diesem Punkt setzen deshalb die Forderungen nach einer Verbindung der Verkehrsplanung mit der territorialen Planung ein⁹⁾. So ist man z. B. dabei, die Integration zwischen den vorhergesagten Konzentrationspunkten der Industrie in den drei Nordbezirken der DDR und dem vom Verkehrsministerium konzipierten Grundnetz des Verkehrswesens auf Schiene und Straße – wiedergegeben im Generalverkehrsschema – zu verbessern und dies auch in die regionalen Generalverkehrspläne einfließen zu lassen; darüber hinaus aber auch die erkennbaren Entwicklungstendenzen im Verkehr, wie durchgehende Transportketten mittels Containerverkehr, Konzentration der Verkehrsströme auf Hauptmagistralen usw. zu erfassen und in die Regionalplanungen einzubauen.

IV.

Nach dieser Darstellung ist in der hier gebotenen sachlichen Beschränkung der Blicke gerundet hinsichtlich der Ziele, des Aufbaus und der Wirkungsweise der Verkehrsplanung in der DDR. Damit ist der Weg frei für ein grundsätzliches Wort des Vergleichs mit den in der Bundesrepublik angestellten Bemühungen auf Bundesebene, zu einer integrierten Verkehrswegeplanung zu gelangen.

⁹⁾ Vgl. Lindner, W., Verkehrsplanung und territoriale Planung verbinden, in: DDR-Verkehr, 1. Jg. (1968), Nr. 12, S. 447 ff.

Soweit die Unterschiede gleichsam »systemimmanent« sind, d. h. sich aus der unterschiedlichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Struktur in der BRD und der DDR ergeben, sind objektive und eindeutige Aussagen kaum möglich — das sei vorausgeschickt.

Gleichwohl erscheint ein Vergleich u. a. in zweifacher Hinsicht möglich:

- nach der zukünftigen Einschätzung der Rolle des Verkehrs in der gesamten Volkswirtschaft (1) sowie
- nach der Zielrichtung und Gestaltungskraft gesamtstaatlicher Verkehrsplanung. (2)

(1) Es ist evident, daß das zukünftige verkehrliche Gesamtvolumen sowohl von der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate als auch von den Strukturwandlungen in Wirtschaft und Gesellschaft abhängt. Insoweit liegen in Ost und West weitgehend gleichgerichtete Tendenzen vor. Der hohe Industrialisierungsgrad sowohl in der DDR als auch in der BRD führt dazu, daß das Verkehrsvolumen im Güterverkehr unterproportional zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum zunehmen wird. Zugleich steigen die Ansprüche der Verkehrsnachfrager nach einem qualitativ hochstehenden und differenzierten Verkehrsangebot. Stärker sind zweifellos die Differenzen im Bereich des *Personenverkehrs*. Während man in der Bundesrepublik gegen Ende der siebziger Jahre gewisse Sättigungserscheinungen bei der Pkw-Bestandsentwicklung voraussagt — als oberes Limit rechnet man mit rd. 20 Mio. Pkw — setzt die stärkere private Motorisierung in der DDR erst langsam ein und wird sich in Zukunft in wohl dosierten Zuwachsraten fortsetzen. Durch diese gleichsam »phasenverschobene« Entwicklung zwischen West und Ost kann das Verhältnis zwischen individuellem und öffentlichem Personenverkehr in der DDR — vor allem in den städtischen Ballungsräumen — in Zukunft — auch mit Blick auf die im Westen eingetretenen Folgen und gemachten Fehler — wesentlich besser im Griff und damit in der Planung gehalten werden, als dies bei einer auf individuellen und vor allem ungehemmten Kaufentscheidungen beruhende Pkw-Bestandsentwicklung in der BRD der Fall gewesen ist. Vorwürfe östlicher Wirtschaftsprognostiker an ihre westlichen Kollegen hinsichtlich der weitgehenden Unfähigkeit, realitätsbezogene Prognosen zu stellen, gehen hier insoweit ins Leere, als sie die entscheidenden Unterschiede, z. B. in der BRD, bezüglich einer freien Wahl des Verkehrsmittels und den sich daraus notwendigerweise ergebenden Unsicherheiten für die Zukunft, nicht sehen oder nicht sehen wollen. Damit sollen methodische und praktische Mängel an Prognosen in der BRD oder das teilweise Unvermögen, bisher zu integrierten Prognose- und Planungsüberlegungen zu gelangen, keineswegs gezeugnet werden.

Bleibt man noch bei der zukünftigen Rolle des Verkehrs und betrachtet man die erwartete Verkehrsteilung unter den Verkehrsträgern im Güterverkehr, so bestehen beim Vergleich DDR—BRD hinsichtlich der Richtung der zu lösenden Probleme — besonders im Verhältnis Schiene—Straße — nicht zu übersehende Parallelen. Gemeinsamkeiten bestehen u. a. darin,

- daß die Nachfrage nach Eisenbahnleistungen nicht in den Dimensionen des Zuwachses des Gesamtverkehrs oder gar des Straßenverkehrs anwachsen dürfte,
- daß das zukünftige Betätigungsfeld der Eisenbahn überwiegend der großströmige Knotenpunktverkehr sowie der kombinierte Verkehr (Containerverkehr) sein wird und nicht zuletzt,
- daß der Straßengüterverkehr weiterhin expansiv wachsen wird.

Der Pfad gemeinsamer Erkenntnisse muß notwendigerweise dort enden, wo die Frage nach den Mitteln weiterführender Entwicklungen von Bahn und Lkw gestellt wird. Die Mittel wiederum sind Ausdruck der verkehrspolitischen Zielvorstellungen, die ihre Wurzel letztlich im Wirtschafts- und Gesellschaftssystem haben.

Hier wird weitgehend Bekanntes angesprochen. Wichtig erscheint aber dies:

Das Primat der Nachfrager nach Verkehrsleistungen, sich entsprechend ihren Intentionen — rationale Verhaltensweise vorausgesetzt — zwischen dem Verkehrsangebot entscheiden zu können, steht als Orientierungsmaßstab über den verkehrspolitischen Bemühungen in der Bundesrepublik. Im Zeitalter einer Marktwirtschaft mit Globalsteuerung wichtiger wirtschaftlicher Basisgrößen ergibt sich für den Verkehr die Notwendigkeit seiner weiteren Integration in das marktwirtschaftliche Geschehen. Diese Grundausrichtung hat u. a. sowohl Gültigkeit für Art und Richtung des Leistungsangebots der DB als auch für die Investitionspolitik im Straßenbau und bei den Binnenwasserstraßen.

Daß der Qualitätsstandard der Deutschen Bundesbahn sowohl im Bereich der technischen Merkmale der Infrastruktur als auch hinsichtlich der Geschwindigkeiten, des Service sowie der Modernität des rollenden Materials einen wohl kaum leugbaren Vorsprung vor der DDR besitzt, ist wohl sicher nur zum Teil auf eine falsch gewichtete Investitionspolitik der DDR-Wirtschaft in der Vergangenheit zurückzuführen. Ein wesentlicher Teil des der Deutschen Reichsbahn bisher fehlenden technischen wie organisatorischen »know-how« dürfte sowohl eine Folge der von Staatshand reglementierten Verkehrsnachfrage als auch einer Unternehmenspolitik sein, in der das Kostendenken lange Zeit wegen großzügiger Subventionen ebenso unterentwickelt war wie der Zwang zu einem ständig am Markt orientierten Angebot. Daß sich in einem derartigen Wirtschaftsklima der Zwang zu breitgefächerten technischen wie organisatorischen Innovationen nur sehr abgemildert stellt, dürfte daher letztlich im System begründet sein. Zwar hat das Kostendenken in der Wirtschaft der DDR weitere Fortschritte gemacht, gleichwohl aber scheint die Gefahr keineswegs gebannt, daß sich das planerische Anspruchsniveau für den Verkehr der Zukunft in seinen theoretischen Konzeptionen, die aus Gründen des sog. »Weltniveaus« durchaus mit dem Blick auf vergleichbare westliche Standards hinsichtlich Prognosemethoden, Netzplantechnik, Operations-Research u. a. m. erstellt zu sein scheinen, nicht unbedeutend von dem tatsächlich Erreichbaren entfernt.

Hier offenbart sich zweifellos einer der grundlegenden Unterschiede zwischen der Verkehrsplanung in West und Ost. In der Bundesrepublik ist nicht so sehr die Sorge um einen mangelnden Anschluß des Verkehrs an den wissenschaftlich-technischen Entwicklungsprozeß das auslösende Motiv für eine integrierte Verkehrsplanung auf Bundesebene. Vielmehr geht es um die Notwendigkeit, die stets knappen Investitionsmittel — vor allem im Bereich der Verkehrsinfrastruktur — an gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten auszurichten und dabei aber zugleich für die Zukunft, ein den Wünschen und Erwartungen der Verkehrsnachfrager optimal entsprechendes Verkehrsnetz entstehen zu lassen. In der DDR hingegen scheint man durch die zentrale Verkehrsplanung neben ökonomischen Überlegungen auch aus politischen Motiven eine Anstoßwirkung für die durchgängige Einführung und Vertiefung moderner Verkehrstechniken und neuer Organisations- und Informationsstrukturen bis hin zu den Gemeinden geben zu wollen.

- (2) Damit sind bereits Aspekte angesprochen, die den Auftrag gesamtstaatlicher Verkehrsplanung betreffen.

Wenn man lediglich das funktionale Ablaufschema und die technischen Wirkungsmöglichkeiten einer zentralen Verkehrsplanung im Auge hat, dann verfügt die DDR zweifellos über eine schlagkräftige Organisationsstruktur. Denn eine bis auf Bezirks- und Stadtplanung hinunterreichende direkte Einflußspäre, wie sie der zentralen Verkehrsplanung beim Minister für Verkehr der DDR zur Verfügung steht, wird dem im Bundesverkehrsministerium in Arbeit befindlichen integrierten Verkehrswegeplan nicht zuteil werden — ja nicht zuteil werden können — wie sich versteht.

Es ist hier nicht der Raum, auf die Bundesverkehrswegeplanung näher einzugehen. Was sie enthalten wird, ist ein integriertes, d. h. mit allen Ebenen der Verkehrsplanung abgestimmtes Planungskonzept für den Neu- und Ausbau der Verkehrswege in den letzten Jahrzehnten unseres Jahrhunderts. Der Weg bis dahin wird nicht einfach sein, da die Planungsschritte nicht nur die Schwierigkeiten einer formalen und materiellen Abstimmung mit föderalen Verkehrsplanungsüberlegungen berücksichtigen müssen, sondern insbesondere die aufwendigen und mit Risiken behafteten Schritte der Verkehrsdiagnose und Verkehrsprognose von Eisenbahn, Schifffahrt, Straßen- und Luftverkehr zum Ziel haben. Daran anschließen müssen sich Systemvergleiche und gesamtwirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analysen, um eine Formulierung möglichst alternativer Bauprogramme unter Berücksichtigung bestimmter Verkehrsteilungen (modal/split) zu ermöglichen. Diese müssen zugleich simulationsfähig sein, um damit mittels EDV sowohl Varianten schnell durchrechnen zu können als auch eine ständige Anpassung an neue Ist- und Prognosedaten sicherzustellen.

Wenn man nun abschließend in Kenntnis der Verkehrsplanungsabsichten in der DDR und in der Bundesrepublik ein kurzes Fazit des DDR-Konzepts zu ziehen versucht, dann scheint es, daß in der DDR sowohl der Engpaß als auch die Bewährungsprobe in der praktischen Verifizierbarkeit der theoretisch vorformulierten Anweisungskette von »oben nach unten« liegen wird.

Ein weiterer Prüfstein der Realitätsnähe der DDR-Verkehrsplanung wird — auch wenn man in einer gewissen Planungseuphorie glaubt, dies sekundär werden zu lassen — die Nachfrage in der DDR sein. Wird sie das vorformulierte Verkehrsangebot für 1980 oder 1990 annehmen? — Eine Frage, die gerade auch in der Bundesrepublik alle Planungen — trotz verstärkter Motivforschung — mit einem hohen Risiko belastet. Es entsteht der Eindruck, daß man in der DDR bei der Abschätzung der Intensionen zukünftiger Verkehrsnachfrage etwas zu sehr auf die derzeit noch vielfach gegebene bereitwillige Annahme zentral vorformulierter Bedarfsstrukturen seitens der Verkehrsnutzer baut. Man sollte hier aber realistisch genug sein und erkennen, daß diese Verhaltensweise keine in die Zukunft gerichtete Maxime mehr sein wird. Die Konsequenz hieraus wäre eine intensiv geführte sozioempirische Verhaltensforschung, gleichsam als »Flankenabsicherung« der quantitativen Prognosearbeit im Güter- und Personenverkehr. Es liegt auf der Hand, daß damit das Risiko gravierender Fehlbeurteilungen von Angebot und Nachfrage im Verkehrswesen wesentlich herabgemindert werden kann — ein Risiko, das angesichts der bis auf die Regionalebene reichenden Wirkungskraft zentraler Verkehrsvorausschauungen mit ihren weit nach vorn weisenden Zeitvorstellungen auch in der DDR bereits groß genug ist.

Buchbesprechungen

Frey, René L., Infrastruktur. Grundlagen der Planung öffentlicher Investitionen. Verlag J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) und Polygraphischer Verlag A. G. Zürich, Tübingen-Zürich 1970, 132 S., brosch. DM 14,-; Lw. DM 19,80.

Die Infrastrukturdiskussion hat im deutschsprachigen Raum in den vergangenen Jahren ständig an Interesse gewonnen. Das einem der Pioniere auf diesem Forschungsgebiet, dem früh verstorbenen Jacques Stobler, gewidmete Buch bildet einsteilen einen, wenn auch nur vorläufigen, Schlüsselpunkt einer Reihe von Veröffentlichungen, die meinungsbildend mit der Arbeit von Reimut Jochimsen (Theorie der Infrastruktur. Grundlagen der marktwirtschaftlichen Entwicklung, Tübingen 1966; in dieser Zeitschrift besprochen im 40. Jg. 1969, S. 53 ff.) ihren Anfang nahm. Die Tagung des Vereins für Socialpolitik im Herbst 1970 in Innsbruck wie auch der hierzu vorgelegte umfangreiche Materialband verdeutlichen die Notwendigkeit, den theoretischen wie auch den wirtschaftspolitischen Aspekten des Infrastrukturproblems auch in Zukunft eine besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Die Studie von Frey verbindet in glücklicher Weise mehrere Vorzüge. Sie behandelt umfassend, aber in knapper Darstellung, nahezu alle bedeutsamen Aspekte des Infrastrukturproblems; sie enthält einen vorzüglichen Katalog von Literaturangaben für alle Leser, denen die oft nur angedeutete Problemdiskussion nicht ausreicht. Und schließlich — nicht minder wichtig — der Preis der broschürierten Ausgabe liegt erfreulich günstig und mindert die individuellen Budgetrestriktionen der an dieser Veröffentlichung Interessierten. Zumindest im deutschsprachigen Raum existiert keine vergleichsweise informierende Monographie zu diesem Themenkreis.

Nach einem definitorischen und dogmenge-

schichtlichen Teil erfolgt im 2. Kapitel eine Analyse der Messungsmöglichkeiten von Infrastrukturausgaben und -leistungen, die erhebliche Schwierigkeiten in sich bergen. Die statistischen Sozialproduktberechnungen ermöglichen keine adäquate Erfassung und Bewertung der Infrastrukturleistungen; dies gilt insbesondere für den Anteil der Kollektivgüter sowie für die intermediären Leistungen als Produkte zur Herstellung von Gütern und Dienstleistungen. Auch die an sich wünschenswerte Trennung von Infrastrukturproduktiv- und -konsumtivinvestitionen ist häufig wegen der multiplen Nutzungsdimension nicht möglich.

Im 3. Kapitel wird die Bedeutung der Infrastruktur für die wirtschaftliche Entwicklung untersucht, wobei primär die entwicklungstheoretischen Ansätze nachvollzogen werden. Dabei richtet sich das zentrale Augenmerk auf die balanced und unbalanced growth-Strategien und hier vor allem auf die Hirshman-These der Induktionseffekte. Die Betrachtungsweise beschränkt sich nicht nur auf die materielle Infrastruktur, sondern bezieht explizit die immateriellen Kapitaleile als Produktionsfaktoren ein. Ergänzend werden die Erkenntnisse der Entwicklungstheorie für die Förderung wirtschaftlich unterentwickelter Regionen mittels Infrastrukturausgaben herangezogen.

Das 4. Kapitel versucht, Auskunft über die Wirkungen öffentlicher Ausgaben für Infrastrukturinvestitionen zu geben. Mit dem Einkommens-, dem Wachstums-, dem Distributions- und dem Stabilisierungseffekt werden hochaktuelle und bislang teilweise noch nicht befriedigend beantwortete Fragestellungen angegangen. Insofern beansprucht dieses Kapitel ein besonderes Interesse.

Im 5. Kapitel wird untersucht, in welcher Art die Infrastruktur den individuellen Wohlstand beeinflusst. Verbunden mit dieser Aufgabenstellung ist eine finanzwissenschaftliche Analyse der Eigenschaft von Infrastrukturleistungen: öffentliche, meritorische oder private Güter?