

## Ziele und Hauptprobleme einer gemeinsamen deutschen Verkehrspolitik

VON RAINER WILLEKE

## 1. Von der Verkehrsunion zu gemeinsamen Verkehrsmärkten

Der Beitrag der Verkehrspolitik auf dem Weg zur Wirtschaftsunion und dann zu einem gesamtdeutschen Wirtschaftsraum beginnt naheliegenderweise mit einem kritischen Blick auf die Zahl und Leistungsfähigkeit der Verbindungen zwischen Ost und West. Oft wird als erstes Ziel die Verknüpfung der Verkehrswege der Bundesrepublik und der DDR zu gemeinsamen Infrastrukturnetzen genannt. Doch solche oder ähnliche Zielformulierungen greifen zu kurz; sie können auch in dem Sinne mißverstanden werden, als gehe es im wesentlichen um planerische Lösungen für bestimmte, mehr oder weniger bekannte Baumaßnahmen im Straßen- und Schienenbereich und um deren Finanzierung. Das Problem ist indes viel umfassender, komplexer und interessanter. Denn die Aufgabe besteht ja nicht darin, vorhandene und nur schlecht miteinander verbundene Verkehrswegenetze zusammenzuführen. Ziel muß vielmehr sein, für den neuen Wirtschafts- und Lebensraum eines vereinigten Deutschlands die Voraussetzungen und Möglichkeiten zu schaffen, daß sich ein gemeinsames Verkehrssystem auf der Basis gemeinsamer Verkehrsmärkte bilden kann.

Erste Vereinbarungen der Fachminister und Regierungskommissionen, gemeinsame Planungen der Eisenbahnen und Straßenbauverwaltungen sowie zahlreiche Kontakte von Kammern und Verbänden zielen zunächst auf eine „Verkehrsunion“. Eine solche Union wird allerdings kein fertiges System, sondern nur die Absprungbasis für einen Prozeß mit offenen Entwicklungsspielräumen sein können. Die Grundsatzentscheidung für die Marktwirtschaft, die konstitutives politisches Element der deutschen Vereinigung und Bedingung für die Anhebung des Lebensstandards auf das westliche Niveau ist, verlangt den Zutritt des DDR-Verkehrs in ein marktwirtschaftliches Gestaltungs- und Entscheidungsgefüge. Der Einstieg muß sich nach Lage der Dinge an der Verkehrsmarktverfassung der Bundesrepublik orientieren. Doch dieser mit Schwachstellen durchsetzte Ordnungsrahmen ist selbst reformbedürftig und steht unter Anpassungszwängen. Für die gesamtdeutsche Verkehrspolitik bietet er deshalb eine Interimslösung. Nicht nur die quasi externen Vorgaben des EG-Binnenmarktes, sondern entscheidender noch die weiter an Kraft gewinnenden industriellen und raumwirtschaftlichen Strukturwandlungen mit ihren Anforderungen an neue transportökonomische und logistische Lösungen drängen auf eine Weiterführung der Deregulierung und Liberalisierung. Die Verkehrsunion stößt damit in eine Innovationsdynamik, bei der die organisatorischen Gestaltungsaufgaben im Vordergrund stehen. Dies ist für die Neuformierung des DDR-Verkehrs ein Vorteil; denn hier geht es ja darum, Märkte zu bilden, Marktbeziehungen aufzubauen und Marktverhalten zu lernen. Die Verkehrsunion darf nicht nur, sie muß vielmehr in vielerlei Hinsicht unfertig sein; sie markiert einen Übergang und besteht aus einer Abfolge von Schritten.

*Anschrift des Verfassers:*

Prof. Dr. Rainer Willeke  
Institut für Verkehrswissenschaft  
an der Universität zu Köln  
Universitätsstr. 22  
5000 Köln 41

Tabelle 1: Zahlen zur Verkehrsstruktur der DDR

		DDR		Zum Vergleich: D	
		1980	1988	1980	1988
1. Fläche	Tsd qkm		108,3		248
2. Bevölkerung	Mio.	16,7	16,7	61,6	61,1
3. Netzlänge					
a) Eisenbahn	Tsd km	14,0	14,0	28,5	27,3
b) Autobahn	km	1687	1855	7538	8721
4. Güterverkehrsleistung					
a) Schiene	Mrd tkm	56,4	60,4	63,8	59,0
b) Straße	Mrd tkm	21,0	16,4	124,4	151,3
c) Insges. (o. Seeverkehr)		84,7	83,6	255,3	273,6
5. Personenverkehrsleistung					
a) Schiene	Mrd Pkm	22,0	22,8	40,5	41,0
b) Individualverkehr		keine Angaben 1718		470,3	555,6
6. Pkw-Bestand	Mio.	2,7	3,7	23,2	28,9
7. Getötete	Pers.	1718	1441	13 041	8213
8. Gesellschaftliches Gesamtprodukt	Mrd M i. Pr. 85	655,2	268,4 811,0	1479 <sup>1)</sup>	1693 <sup>1)</sup>
9. Kennzahlen					
a) Eisenbahnleistung pro km (4a + 5a): 3a		56	59	37	37
b) Anteil Schiene am Güterverkehr 4a: 4c in %		66,6	72,2	25,0	21,6
c) Transportaufwand Index 4c: 8 t · km pro Mark		0,129	0,103	0,173	0,162

1) BIP in DM i. Pr. von 1980

Quelle: Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Verkehr in Zahlen 1989 und Statistisches Jahrbuch der DDR 1989.

## 2. Schlüsselrolle des Verkehrs für Integration und Wachstum

Funktion und Gewicht, die dem Leistungsbeitrag des Verkehrs und der Verkehrspolitik zufallen werden, scheinen trotz ihrer Offensichtlichkeit noch nicht voll erkannt zu werden. Die integrations- und wachstumspolitische Gedankenführung ist durchweg zu wenig quantifiziert und bricht oft auch zu früh ab. Unbestritten ist, daß das Gelingen der Wirtschafts- und Währungsreform von einer möglichst zügigen und dynamischen Mobilisierung des Produktionspotentials der DDR abhängt. Die Erwartung dazu ausreichender Wachstumsschübe kann aber nur auf ein Zusammenspiel von einschneidenden Rationalisierungen und wesentlich verstärkter interregionaler Arbeitsteilung, Spezialisierung und Austauschverflechtung nach Eingliederung der DDR in das deutsche und europäische Wirtschaftsgefüge gestützt werden. Eine solche, von zahlreichen und dabei entscheidend auch von raumwirtschaftlichen Strukturwandlungen getragene, Wachstumserwartung setzt zwingend eine sprunghafte Ausweitung der Warenströme und der entsprechenden Transporte voraus. Die Leistungsfähigkeit des Verkehrs und die Kapazität der Verkehrswege werden deshalb für das wirtschaftliche Zusammenwachsen und für den Anstieg des Produktions- und Einkommensniveaus von zentraler strategischer Bedeutung sein. Werden sie zu Engpässen, so wirken sie als Restriktion und Minimumfaktor der Gesamtentwicklung.

Die Größenordnungen aller zielentsprechenden Szenarien sind gewaltig, wenn die Ausgangslage betrachtet wird; sie relativieren sich jedoch bei einem Vergleich mit Normlagen der Produktionspotentiale entwickelter westlicher Volkswirtschaften. Sollen in Schritten ähnliche materielle Lebensverhältnisse hergestellt werden, so muß die reale Wertschöpfung in der heutigen DDR nach einer kurzen Anlauf- und Anschubfrist über 10 Jahre hinweg doppelt so hohe Wachstumsraten erbringen, wie die Bundesrepublik, also real zwischen 5 und 7%. Wird die Projektion bis 2010 abgesteckt, so können die für die Bundesrepublik wahrscheinliche und für die DDR „erforderliche“ Wachstumsraten mit etwa 2,5% und 5% beziffert werden. Das würde für das reale Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik einen Anstieg um rund 60% und für die DDR fast eine Verdreifachung bedeuten.

Die damit vorausgesetzte Ausschöpfung der Produktions-, Handels- und Verflechtungsreserven läßt das Aufkommen im Güter- und Personenverkehr in einem für viele noch nicht vorstellbarem Ausmaß ansteigen. Das gilt zunächst für das Gebiet der heutigen Bundesrepublik. Hier ist außer an den Bevölkerungsgewinn (2010 statt 56 Mio. nunmehr 61 Mio. Einwohner) und außer an die Integrationsimpulse der offenen Grenze auch an die Ausweitung des Transitverkehrs mit den östlichen RGW-Staaten zu denken. Nennenswerte Änderungen des Modal split sind dabei nicht ableitbar. Das Verkehrsaufkommen in der heutigen DDR wird infolge von Güterstruktur- und Rationalisierungseffekten, besonders wegen des Rückgangs der Braunkohletransporte, global etwas weniger stark ansteigen, zugleich aber von massiven Veränderungen des Modal split zugunsten der Straßenverkehre begleitet sein. Der von der Vereinigung induzierte zusätzliche Güterverkehr kann bei einer Projektion auf die heutigen Territorien für die kommenden 20 Jahre mit 25 bis 30% beziffert werden. Die entsprechenden Werte für den Anstieg des Personenverkehrs sind für die Bundesrepublik wesentlich geringer und für die DDR noch nicht absehbar.<sup>1)</sup>

1) Diese und die folgenden prognostischen Angaben fußen auf allgemein zugänglichen Quellen der amtlichen Statistik und eigenen Berechnungen sowie auf den Ergebnissen von Szenarien, die im Auftrag des Bundesministers für Verkehr von W. Rothengatter (Personenverkehr) und Kessel u. Partner (Güterverkehr) erstellt worden sind.

Tabelle 2: Verkehrsszenario: Verkehr über die bisherige Zonengrenze

	1985	2010		2010
		keine Öffnung der Grenzen		Öffnung der Grenzen
		Bevölkerung 56 Mio.	Bevölkerung 61 Mio.	Bevölkerung 61 Mio.
1. Güterverkehr (Mio. t)				
Bundesrepublik (ohne Berlin-West) mit				
DDR, Berlin (Ost) und Berlin (West)	35	47	51	230
übrige RGW-Länder	18	34	36	140
Transit Westeuropa mit				
DDR, Berlin (Ost) und Berlin (West)	4	6	7	38
übrige RGW-Länder	3	6	6	25
Insgesamt	60	93	100	433
2. Personenverkehr (Mio. Fahrten)				
Bundesrepublik (ohne Berlin-West) mit				
DDR, Berlin (Ost) und Berlin (West)	27	32	35	228
übrige RGW-Länder	8	9	10	39
Transit Westeuropa mit				
DDR, Berlin (Ost) und Berlin (West)	2	5	5	15
übrige RGW-Länder	1	2	2	7
Insgesamt	38	48	52	289

Quelle: Kessel u. Partner, Szenario zur Verkehrsentwicklung mit der DDR und Osteuropa - Teil Güterverkehr, Freiburg 1990 und Rothengatter, W., Szenario zur Verkehrsentwicklung mit der DDR und Osteuropa - Teil Personenverkehr, Karlsruhe 1990.

Sehr viel stärker als das gesamte Verkehrsaufkommen der beiden Staaten werden die Verkehrsströme zwischen West und Ost ansteigen, wobei besonders der Wechselverkehr über die heutige Grenze mit der DDR interessiert. Diese Entwicklung mit Szenarien abzugreifen, ist selbst für eine längerfristige Betrachtung und bei bestimmten Annahmen über Wachstumsraten und Bevölkerungszahlen äußerst schwierig. Es werden einschneidende raumwirtschaftliche Strukturwandlungen ablaufen, die Integration Berlins wird sich vollständig ver-

verändern und die angestoßene Verflechtungsdynamik ist natürlich nicht auf das vereinigtes Deutschland beschränkt, sondern greift über das Gesamtfeld Europas hinweg. Erste Projektionsversuche können aber immerhin Hinweise auf die Größenordnungen und damit auf die Leistungs- und Kapazitätsanforderungen geben. Danach ist in der Zeitspanne von 1990 bis 2010 mit einem Anstieg des Güterverkehrs über die bisherige Zonengrenze um das vier- bis fünffache und mit einem Anstieg des Personenverkehrs um das fünf- bis sechsfache zu rechnen. Die Szenarien deuten ferner darauf hin, daß die Verkehrszuwächse in beiden Bereichen ganz überwiegend der Straße zufallen werden. Die heute greifbaren prognostischen Orientierungen reichen gewiß noch nicht aus, um der weiteren Verkehrswegeplanung als Basis dienen zu können, sie zeigt aber unübersehbare Tendenzen, die in ihrer Richtung kaum angezweifelt werden können.

### 3. Verkehrswege und Modal-split in der Dynamik struktureller Wandlungen

Die Formulierung der Aufgaben einer gemeinsamen Verkehrswegepolitik muß am Status quo anknüpfen. Aber dieser Status quo sagt wenig oder nichts über die Entwicklungen, die auf den Verkehr und die Verkehrswegekazipitäten zukommen. Es liegt nahe, sich zunächst einmal die alten Gegebenheiten des Deutschen Reiches zu vergegenwärtigen, das alte Eisenbahnnetz zum Beispiel oder die Ausbaupläne für die Autobahnen. Aber auch bei einem Blick auf alte Karten und Konzepte kann sich eine falsche Sicht, können sich unzutreffende Vorstellungen und Erwartungen einschleichen. Denn in den letzten 50 Jahren war die wirtschaftliche Expansion in den westlichen Industriestaaten von einschneidenden Strukturwandlungen, ja von Strukturbrüchen begleitet. Vehement gewachsen sind die Arbeits- und Kapitalproduktivität und das Produktions- und Einkommensvolumen. Auf das stärkste verändert hat sich gleichzeitig aber auch die Zusammensetzung der Produktion, die Gliederung der Produktionsstufen und die Produktionstiefe sowie die Verteilung und Zuordnung der Produktionsstandorte einerseits und - auf der Nachfrageseite - die Konsumansprüche und Konsumgewohnheiten. All dies hat die Anforderungen an das Verkehrs- und Kommunikationssystem fortgesetzt ansteigen lassen und im Sinne einer Differenzierung wesentlich verändert. Mit der neuen Nachfragestruktur haben sich auch die Leistungsbedingungen und Eignungsprofile der Verkehrszweige Schiene, Straße und Schifffahrt ganz deutlich verschoben. Die Felder von Substitutionsmöglichkeiten sind generell größer und die Wettbewerbszwänge härter geworden. Vor allem die Rollenverteilung zwischen der Eisenbahn und dem Straßenkraftverkehr hat markante Änderungen erfahren. Wird in diesem Konglomerat von Anstößen und Anpassungen zwischen Güterstruktur-, Produktionsstruktur-, Logistik- und Wettbewerbseffekten unterschieden, so zeigt die Quersumme aller Veränderungen eine ausgeprägte Neigung zum Straßenverkehr. Diese Umschichtungen konnten sich in der Bundesrepublik, wie in allen vergleichbaren westlichen Volkswirtschaften, kontinuierlich durchsetzen. Die Straße ist durch die Ausrichtung der Leistungsangebote auf die neuen Bedarfslagen zum dominanten Verkehrsträger geworden. Sie setzt vor allem die Leistungsmaßstäbe. Die Eisenbahnen sind dabei, durch Bündelung, Ganzzugangebote und kombinierte Verkehre sowie durch Kooperationen mit Speditionen und Straßenverkehrsunternehmen die Referenzvorgaben der Straßenbeförderung einzuholen und wettbewerbsfähige Positionen aufzubauen. Für die DDR besteht dabei in jeder Hinsicht ein großer Rückstand. Gewiß soll und kann nicht einfach kopiert werden. Es geht überhaupt nicht um Verkehrsteilungsschablonen.

nen, sondern um den Einstieg in einen zielgerichteten Anpassungsprozeß und um die Voraussetzungen eines kontinuierlichen, auf die Nachfrage ausgerichteten Leistungsanstiegs.

Wenn die Schwächen und Defizite des Verkehrs der DDR beschrieben und aufgelistet werden, dann ist mit großer Nüchternheit zunächst vom Offensichtlichen zu sprechen, von dem miserablen Ausbaustand der Verkehrswege, praktisch aller Verkehrswege und Verkehrseinrichtungen, von im Schnitt stark überalterten Fahrzeugen, von einer schwerfälligen Organisation und einer in der Telekommunikation weit rückständigen Logistik. Damit wird aber nur eine Seite angesprochen, eine bedrückende Seite, die enorme Aufgaben der Erneuerung und Modernisierung stellt. Doch noch wichtiger ist die Tatsache, daß die Leistungs- und Entwicklungsbedingungen der Verkehrszweige und deren Rollenverständnis und Rollenverteilung den heutigen und den kommenden Ansprüchen an die Transportökonomie und Logistik in keiner Weise genügen. Das Verkehrssystem der DDR ist nicht nur überlastet und durch unterlassene Ersatzinvestitionen in Teilen marode, es ist zudem falsch ausgerichtet. So ist z. B. die Vorherrschaft der Eisenbahn mit weit über 70% Verkehrsanteil kein Zeichen der Leistungsstärke im Wettbewerb, sondern das Ergebnis von Zwangsvorgaben der zentralen Planung, vor allem der Energieeinsatzplanung, in der DDR und im RGW. Sie wirkt deshalb auch mit vielen überflüssigen Transportvorgängen als Hindernis. Die Deutsche Reichsbahn ist mengenmäßig und strukturell überfordert. Seit einem Jahrzehnt decken die Ersatzbeschaffungen den Verschleiß nicht mehr. Die Mittelkonzentration auf die Elektrifizierung hat im übrigen den Modernisierungsgrad und den Pflegestand rapide absinken lassen. 1000 Langsamstellen über fast 1000 km belasten die Leistungsstellung. Der Betrieb im heutigen Umfang steht und fällt mit dem Einsatz und der Improvisationskunst des Personals. Auf einem nur halb so großen Streckennetz hat die DR die gleiche t/km-Leistung wie die DB zu erbringen. Hier ist es mit Reparaturen nicht getan. Die Eisenbahn muß sich vor allem in ihrem Angebots- und Leistungsprofil von Grund auf ändern. Das aber setzt zusammen mit Innovationen und Investitionen die Bildung von Schwerpunkten voraus, und zwar als Ausschnitt eines elastischen Gesamtverkehrssystems mit lebhaftem Wettbewerb und einer auf die Nachfrage ausgerichteten Rollenverteilung.

Ordnungsansätze, Systemausrichtung und Verkehrsteilung werden mit Sicherheit ein Diskussionsfeld abstecken. Es ist sogar mit intensiven Auseinandersetzungen zu rechnen. So wird gesagt, in der DDR auch von denen, die im Prinzip die Marktwirtschaft wollen, der Verkehrssektor sei wegen seiner Schlüsselstellung ein Ausnahmehereich. Er müsse aus diesem Grund auch weiterhin einer weitgehend zentralen Investitions- und Betriebsplanung unterworfen sein. Das gelte ganz besonders für die Verkehrsinfrastruktur. Auch an der Dominanz der Eisenbahn dürfe nicht gerüttelt werden. Ökonomische und ökologische Gründe sprächen dafür und auch die bestehenden Verknüpfungen zum Osten in den RGW-Raum. Es dürften nicht die Fehler wiederholt werden, die im Westen vermeintlich gemacht worden seien. Doch das sind vorgeprägte Vorstellungen und Gedanken, die als völlig obsolet erkannt und abgeschüttelt werden müssen. Die hochdynamische Aufgabe der raumwirtschaftlichen Reintegration in offener Austauschverflechtung ohne die treibenden Kräfte des Marktes oder gegen die Nachfrage lösen zu wollen, ist schlechthin chancenlos. Die Entwicklungserwartungen, die sich auf die Wirtschaft richten, wären dann drastisch nach unten zu korrigieren.

Die Verknüpfung der Verkehrswegenetze und ihr weiterer Ausbau können im Blick auf die

Wachstumsziele nur als Teil der Ordnungsentscheidung für die Marktwirtschaft aufgegriffen werden. Die Verkehrswegeinvestitionen und dabei vor allem die Dringlichkeitsreihung der Projekte bei begrenztem Finanzierungsspielraum müssen zu allererst auf die absehbare Dynamik der Verkehrsmärkte und auf die Entwicklung der Verkehrsnachfrage ausgerichtet werden. Dies setzt als Grunderfordernis voraus, daß auch der Verkehrssektor selbst den Marktkräften geöffnet wird und daß wirksamer Wettbewerb zwischen den Verkehrszweigen und Verkehrsunternehmen in Gang kommt. Hierbei müssen der privaten Initiative von Transportunternehmen und Spediteuren faire Startchancen und breite Entwicklungsspielräume zufallen. Privatunternehmen sind über die bisherigen ergänzenden und lokalen Aufgaben hinaus die entscheidenden Mitbewerber in einem Ordnungsrahmen, der vom Staat zu dem Zweck gesetzt ist, die Steuerungslogik und die Antriebskräfte der Marktwirtschaft auch im Verkehr und über den Verkehr zum Einsatz kommen zu lassen.

Daß dem Verkehr dabei Vorgaben der Umweltschonung auferlegt werden oder daß er auch für besondere Zwecke, etwa der Raumordnungs- und Regionalpolitik, eingesetzt werden kann, steht zu dem Gesagten nicht in Widerspruch. Die Gestaltung der Rahmenbedingungen des Verkehrs ist staatliche Sache; sie muß allerdings in ihrer Ausrichtung und Wirkweise den Funktionen der Marktwirtschaft entsprechen. So dürfen die staatlich geschaffenen Leistungsvoraussetzungen den Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern und zwischen öffentlichen und privaten Verkehrsunternehmen nicht verzerren. Ferner muß gewährleistet sein, daß Verkehrsunternehmen für die Übernahme spezieller politischer Aufgaben nach der Art einer Auftragsvergabe aus allgemeinen Haushaltsmitteln vergütet werden, daß also das Prinzip spezieller Entgeltlichkeit zur Anwendung kommt.

Die Bildung und Liberalisierung von Verkehrsmärkten ist eine Voraussetzung dafür, daß die DR im Zusammenwirken mit der DB durch Marktzwänge zu innovativer Anpassung geführt wird, wobei eine Konzentration auf die eigenen Systemvorteile erfolgen muß. Das über den Markt erneuerte Verkehrssystem mit einer elastischen und leistungsorientierten Rollenverteilung braucht die dazu passende Verkehrsinfrastruktur. Eine Nachfrage nach Verkehrsleistungen ist ja zugleich immer auch eine Nachfrage nach den komplementären Infrastrukturkapazitäten. Das bedeutet natürlich nicht, daß die Verkehrsinfrastruktur vorge und im ganzen saniert werden müsse; das wäre zeitlich und finanziell unmöglich. Gefordert ist aber eine Parallelstrategie nach Prioritäten, die von der absehbaren Nachfrageentwicklung abgeleitet sind.

#### 4. Grundsätze marktorientierter Verkehrswegeplanung

Die Grundgedanken der Systemreform sind klar und stimmig. Sie müssen unbeirrt beachtet werden, gerade weil die praktische Umsetzung beträchtliche Schwierigkeiten aufwerfen wird. Der globale Erneuerungsbedarf ist riesengroß; die Finanz- und Planungskapazitäten sind dagegen begrenzt. Es melden sich auch schon die Sonderinteressen der Verkehrsträger und ihrer Beschäftigten sowie sektorale, regionale und lokale Ansprüche. Es müssen zudem flankierende politische Vorgaben formuliert und berücksichtigt werden, Vorgaben der Umweltpolitik, des Landschaftsschutzes und der Verkehrssicherheit. Gewiß gibt es ein umfangreiches Instrumentarium für Nutzen-Kosten-Untersuchungen. Dies erleichtert trotz der schwierigen Gemengelage von Teilzielen und Randbedingungen eine überschaubare und

nachprüfbarer Argumentation und eine rationale Entscheidungsfindung. Doch auch dabei bestehen offene Fragen, politische Spannungen und Methodenstreit. Gleichwohl sollten die folgenden drei Thesen als unbestreitbar gelten:

- Die Verkehrswegeplanung hat stets einer Mehrzahl von Zielen und Bedingungen zu genügen, im Kern steht aber die ökonomische Aufgabe, für die Nachfrage nach Infrastrukturkapazitäten die adäquaten Angebote zu schaffen.
- Die Dynamik einer im Kern nachfrageorientierten Infrastrukturpolitik erfordert Marktwirtschaft und Wettbewerb auch im Transport-, Verkehrs- und Logistikbereich. Das heißt: Wahlmöglichkeiten bei der Verkehrsnachfrage und Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern und Verkehrsunternehmen.
- Mit der Hinwendung zur Marktwirtschaft ist nicht eine Privatisierung der Infrastruktur oder der Eisenbahn oder der öffentlichen Nahverkehrsbetriebe verlangt. Gefordert sind aber die generelle Bedarfs- und Nachfrageorientierung, der Wettbewerb auf liberalisierten Verkehrsmärkten und die Möglichkeit der Wahl des Verkehrsmittels durch den Kunden als Reisender, als Verladender, Versender und Auftraggeber. Weitergreifende Vorstellungen zur Privatisierung – etwa im ÖPNV – oder Hinweise auf die Mobilisierung von Privatkapital zur Finanzierung oder Mitfinanzierung von Infrastrukturprojekten deuten auf interessante, zum Teil auch wichtige Themen, die aber noch in der Diskussion stehen und gegenüber den Kernerfordernissen von subsidiärer Bedeutung sind.

Die Hinweise auf Ordnungsgrundsätze und Anpassungsnotwendigkeiten der Infrastrukturpolitik betreffen die mittel- und längerfristige Planung. Aber auch schon die kurzfristig greifenden Bau- und Organisationsmaßnahmen müssen dem Ziel der Systemreform zugeordnet sein. Die Ansätze zu einer gemeinsamen Verkehrswegeplanung, die Improvisationen bei den grenzüberschreitenden Straßen, die fahrplanverstärkten Planungen von DB und DR und natürlich auch die Normalisierungen im Luftverkehr liegen auf dieser Linie. Es ist auch völlig richtig, daß sich die Eisenbahnen auf 6 bis 7 Übergänge beschränken und konzentrieren will. Modernisierung und Leistungssteigerung an Schwerpunkten hat Vorrang vor Streuung. Im Straßenbereich gibt es eine lange Reihe von Ergänzungs- und Verstärkungsmaßnahmen, von Lückenschlüssen und Ortsumgehungen, die sich sozusagen von selbst verstehen, einfach von der gegebenen Belastungslage her. Anders ist es dagegen bei der längerfristigen Modernisierungs- und Ausbauplanung. Hier sind die Prioritäten nicht aus der Momentanlage ablesbar. Für die zukunftsweisenden Maßnahmen müssen die Dringlichkeiten vielmehr erst aus der kommenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung kenntlich werden, aus der Dynamik des Wachstums, aus der Intensität und Ausrichtung der Nachfrage und aus den neuen Formationen der räumlichen Arbeitsteilung. Gleichwohl darf aber mit dem Beginn der Planungen, vor allem mit der Entwicklung der Planungsgrundsätze, mit den Prognosen und Finanzierungsüberlegungen nicht mehr lange gewartet werden, denn die dann kommenden Planungsprozesse selbst sind zeitraubend. Größere Verkehrswegeprojekte erfordern bis zur Fertigstellung im Schnitt 10 Jahre. Doch trotz Eilbedarf und Ungeduld, bevor eine wesentlich in die Zukunft greifende Investitionsplanung beginnen kann, muß die Ausrichtung und müssen die Entwicklungspotentiale überschaubar und näherungsweise auch prognostizierbar sein.

## 5. Marktordnung und Entwicklungschancen

Zusammen mit den Problemen der Infrastruktursanierung und Investitionsplanung müssen die ordnungspolitischen Entscheidungsaufgaben gelöst werden, die den Eintritt des DDR-Verkehrs in den deutschen und europäischen Verkehrsmarkt betreffen. Diese beiden Hauptfelder der Verkehrspolitik sind wechselseitig verbunden. So beeinflusst die Verkehrswegeplanung, und hier vor allem die Prioritätenbildung bei der Behandlung der Engpässe in den Straßen- und Schienennetzen, die mittel- und längerfristigen Entwicklungschancen der Verkehrsträger. Auf der anderen Seite bildet die Marktordnung die Basis für die Handlungsspielräume der Verkehrsunternehmen und damit auch für die Nachfrage nach Verkehrswegekapazitäten, auf die sich eine bedarfsorientierte Infrastrukturpolitik auszurichten hat.

Die ordnungspolitischen Überlegungen zur Marktbildung und Marktentwicklung konzentrieren sich zunächst auf den Straßenverkehr mit Schwerpunkt auf den Straßengüterverkehr. Dies ist so, weil die Systemreform des DDR-Verkehrs unter den Leistungs- und Qualitätsgesichtspunkten der logistischen Erschließung entscheidend von einer Expansion der Straßentransporte geprägt sein muß. Außerdem besteht für einige Segmente und Märkte des Straßengüterverkehrs auch in der Bundesrepublik ein Bewegungsdruck in Richtung auf wirksameren Wettbewerb. Die Frage lautet deshalb, ob die westdeutsche Verkehrsmarktordnung in ihrem heutigen Stand trotz der bestehenden Änderungsdynamik deckungsgleich auf die DDR ausgeweitet werden soll, oder ob es sich nicht empfiehlt, die besondere Lage und Aufgabe des Neubeginns zu berücksichtigen und den notwendigen Integrations- und Wachstumsprozeß durch Flexibilitätsspielräume zu begünstigen.

Nun lassen offenkundige Praktikabilität und auch Erfordernisse der Rechtssicherheit für die Herstellung der Verkehrsunion kaum einen anderen Weg zu als die Orientierung am Ordnungsrahmen der Bundesrepublik. Doch das braucht keineswegs undifferenziert und mit bürokratischer Perfektion zu geschehen. Für die Regelungen des Marktzugangs, des Betätigungsumfangs und der Preisbildung sind Varianten vorstellbar. Dabei sollte sich stets eine eindeutige Präferenz für solche Lösungen durchsetzen, die dem expansiven Aufbau von Verkehrsmärkten und der Bildung von wettbewerbsfähigen Transport- und Speditionsunternehmen dienlich sind. Es kann ja nicht darum gehen, den Wettbewerb vorsorglich auf noch gar nicht existierenden Märkten zu regulieren. Die Aufgabe besteht vielmehr darin, trotz aller Schwächen der technischen und organisatorischen Substanz auch bei den VEB-Kombinaten und trotz der schlechten Startbedingungen, für die ansässigen privaten Kleinunternehmen funktionsfähige Märkte entstehen zu lassen. Auf dieses Ziel müssen die Rahmenbedingungen ausgerichtet sein. Nur spontaner Wettbewerb kann zusammen mit dem unternehmerischen Antrieb auch die planungsrelevanten Informationen über Marktlagen und Marktentwicklungen an die Hand geben. Das Einüben in Marktwirtschaft und Unternehmertum geschieht nicht am Sandkasten, sondern vor den konkreten Aufgaben und Risiken des Marktes. Protektionismus verzögert nicht nur, sondern führt zu schwer korrigierbaren Fehlentwicklungen, Leistungsrückständen und Zusatzkosten. Die Agrarpolitik wird dies leider wohl ein weiteres Mal erfahren und die Fülle von Negativerfahrungen vermehren.

Schon für die Anwendung der Konzessionierungs- und Kontingenzierungsregeln nach dem GüKG gibt es Spielräume, die zur Unterstützung des Aufbaus elastischer Märkte und damit

auch zur unbedingt notwendigen Vorbereitung auf den EG-Binnenmarkt eingesetzt werden sollten. Auf dieser Linie liegen die Erwägungen und Vorschläge von *Gerd Aberle*.<sup>2)</sup> Die Ausweitung der Nahverkehrszone auf 100 km, die Herstellung einer einheitlichen, vollgültigen Fernverkehrsgenehmigung und die Erleichterung des Abschlusses von Sondervereinbarungen für die Preisbildung würde über die DDR hinaus für das gesamte deutsche Verkehrssystem einen Leistungssprung einleiten und Rückstände gegenüber den EG-Konkurrenten verringern. Das gilt auch für einen zur Effizienzsteigerung und besseren Straßennutzung gebotenen Abbau einiger Betätigungsrestriktionen des Werkverkehrs. So sollten gerade wegen der zunächst schwachen und dem Wandel ausgesetzten neuen Industrie- und Handelsstrukturen zumindest Konzernverkehre zugelassen werden. Von großem Nutzen für die Anlauf- und Formfindungsphase wäre auch die Herstellung normaler Verhältnisse für das Anmieten und Leasen von Fahrzeugen ohne Größenbeschränkung. Für den ganzen, auch für die Bundesrepublik diskussionsreifen Komplex des Aufeinanderzuwachsens von Verkehrsgewerbe und Werkverkehr sollten die Abläufe und Erfahrungen in Großbritannien intensiv studiert werden.

Die Bildung eines Zusatzkontingents im Verhältnis 1 zu 3, was zu etwa 10 000 Fernverkehrsgenehmigungen für die DDR führt, bietet sich an. Entsprechend ist bei den Zulassungen zum grenzüberschreitenden Verkehr und zum Kobotageverkehr zu verfahren. Auch die Zuteilung auf Regionen (Länder) kann in der Globalregelung nach westdeutschem Vorbild erfolgen. In den Einzelheiten des Vorgehens lassen sich bei diesem Punkt aber zukunftsprägende Entscheidungsaufgaben erkennen, die ganz wesentlich auf die Marktstrukturierung und auf die Streuung der Chancen und Risiken einwirken werden. Hier geht es um die Vermeidung von Diskriminierungen und zugleich um möglichst günstige Entwicklungsbedingungen für das Verkehrssystem insgesamt. Der Dispositions-, Ertrags- und Vermögenswert der Fernverkehrsgenehmigungen ist natürlich auch der Angelpunkt für die vorbereiteten oder schon laufenden Kooperations-, Beteiligungs- und Erwerbsaktivitäten von Transport- und Speditionsunternehmen aus der Bundesrepublik und möglicherweise auch bereits aus dem Ausland.

Für die Behandlung des damit angesprochenen dynamischen Entwicklungsfeldes ist vor Engstirnigkeit und Ideologie zu warnen, auch vor einer falsch anpackenden Mittelstandspolitik. Die Phase des Sammelns und Jagens, der Entflechtung und Verflechtung darf nicht mit vorgefertigten Negativetiketten belastet werden. Gewiß sollte immer darauf hingewiesen werden, daß der Aufbau und die Stärkung ansässiger Transport- und Speditionsunternehmen nicht nur politisch erwünscht ist, sondern auch einen wesentlich ökonomischen Leistungsbeitrag zu erbringen hat. Dem dient aber kein selektiver Protektionismus, sondern die unternehmerische Nutzung von Informations- und Kontaktvorsprüngen und von noch bestehenden Lohnkostenvorteilen.

Überlegungen zur Marktstruktur und zu den Wechselbeziehungen zwischen politisch-institutionellen Vorgaben und Wettbewerbszwängen haben noch kaum begonnen. Reelle Chancen durch die Beseitigung aller Diskriminierungen und durch die Öffnung von unternehmerischen Handlungsspielräumen sind den rund 2000 örtlich und regional tätigen priva-

2) Vgl. *Aberle, G.*, Die größten Probleme bereitet gemeinsame Ordnungspolitik, Deutsche Verkehrs-Zeitung (DVZ), Nr. 28/1990, S. 15.

ten Lkw- und Busbetrieben einzuräumen. Neben der angemessenen Berücksichtigung bei der Genehmigungsvergabe wäre hier die Ausweitung der Nahverkehrszone besonders hilfreich. Für diesen in der Fahrzeugausstattung und Organisation schwachen Gewerbebesatz ist eine Spezialisierung und Rollenverteilung unumgänglich. Die Masse dieser Betriebe, bislang nur kleine Helfer der Reichsbahn und der Kombinate, werden auf den Regionalverkehr beschränkt bleiben. Für Empfangsspediteure und für Sammel- und Verteilfahrten wird auch ein großer Bedarf aufkommen. Nicht weniger wird aber über diese Rolle hinaus der Sprung in das interne und externe Wachstum gelingen. Dabei muß die ganze Strukturierungspalette zwischen lockeren Kooperationen und Konzentrationsvarianten offenstehen. Noch größere Möglichkeiten flexibler Anpassung als in der Bundesrepublik wären als Anschubhilfe marktwirtschaftlichen Zuschnitts erwünscht. Auch hier sei wiederholt: Es kann nur verfehlt sein, einen imaginären Mittelstand schützen zu wollen. Das hätte nur eine Verfestigung der Leistungsunterlegenheit zur Folge. Gefordert sind vielmehr Voraussetzungen, unter denen sich ein leistungsfähiger Mittelstand im Härtesten des Wettbewerbs bilden kann. Deshalb ist nicht nur die Grenze zum Westen für die Vertrags- und Niederlassungsfreiheit zu öffnen, auch den aus den Kombinatn ausgegliederten Einheiten müssen Einstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten eingeräumt werden. An Interessenten für die flächendeckend präsente Deutrans fehlt es naheliegenderweise nicht. Das Seewirtschaftskombinat Rostock wird sich branchenspezifisch aufteilen und dann mit sehr unterschiedlichen Entwicklungschancen im einzelnen rechnen können. Besondere Beachtung verdienen aber auch die Leistungskapazitäten bisheriger Werkverkehre, die zu einem Teil ausgliederungsfähig sind.

## 6. Die Eisenbahn im Umbruch des Verkehrssystems

Schon der kursorische Überblick über die absehbare Nachfrageentwicklung und über die bestehenden Leistungspotentiale zeigt, daß die Verkehrsunion als Systemreform außer von der Planung der Infrastruktursanierung entscheidend von der Fähigkeit und Bereitschaft zu spontanem Markt- und Wettbewerbsverhalten abhängen wird. Viele müssen in den Entdeckungsprozeß eintreten, und Vielfalt wird das Ergebnis sein. Alle Einzelregelungen sind deshalb dem dynamischen Generalziel unterzuordnen. Die Betriebsgrößenstruktur, die Funktionsverbindungen im Leistungsfächer von Transport, Lagerei und Logistik sowie die Rolle des Werkverkehrs können nicht geplant und vorgegeben werden, sie müssen sich vielmehr im Wettbewerb um die besten Lösungen durchsetzen. Diese Einsicht und dieses Postulat gelten auch für die Platzsuche und Eingliederung der Eisenbahn. Die Meinung, zugunsten der Bahn müßten Verkehrsteilungs- und Finanzierungsvorsprünge eingebaut werden, ist kontraproduktiv; sie würde die Systemerneuerung vom Ansatz her in Frage stellen. Ganz gewiß sollten die in der Bundesrepublik gesammelten Erfahrungen verwertet und hier gemachte Fehler vermieden werden. Zu diesen Fehlern gehört aber nicht die vermeintliche Bevorzugung des Straßenverkehrs, sondern die politischen Knebelungen der DB, die den Aufbau eines schlagkräftigen Wirtschaftsunternehmens in der Knotenpunktbedienung immer wieder verzögert und bis heute verhindert haben. Auch für die Eisenbahn geht es deshalb ganz entscheidend um einen markt- und leistungsorientierten Eintritt in den Wettbewerb. Die Problemfelder sind in jahrzehntelanger Diskussion eingegrenzt worden, an Lösungsvorschlägen fehlt es nicht. Die Doppelstrategie der DB sollte jedenfalls nicht übernommen werden, die das Ja zu Markt und Wettbewerb „ohne wenn und aber“ doch immer

wieder mit politischen Schutzbehauptungen relativiert und damit die Ordnungsgrundsätze verwischt.

Die überkommene Verkehrsteilung in der DDR ist nach dem Maßstab von Marktpreisen und Marktkosten und im Hinblick auf ein modernes Anforderungsprofil extrem unwirtschaftlich; sie entspricht in keiner Weise der kommenden Bedarfsentwicklung. Die Leistungsdefizite sind zu einem Teil dem allgemeinen Entwicklungsrückstand in der Produktions- und Austauschstruktur sowie den Lücken bei der Nutzung entwickelter Organisations- und Informationsinstrumente zuzuschreiben. Die Fehler sind aber zu einem noch größeren Teil der Ineffizienz und der Verschwendung des zentralen Planungssystems zuzuschreiben. Zwingende, meist energiepolitisch begründete Vorgaben zugunsten der Schienenbeförderung und Restriktionen zu Lasten des Straßentransports, also die Elemente einer straffen zentralen Transportlenkung, haben einen Modal-split geschaffen und konserviert, der in krassem Gegensatz zu den Erfordernissen einer rationalen Transportökonomie steht. Die logistische Erschließung der DDR verlangt eine totale Neuorientierung angesichts der dramatischen Anpassungsbedarfe. Die Eisenbahn in der DDR kann die heutige flächenhafte Netzverästelung und die für die Eisenbahnökonomie ungünstige Zusammensetzung des Güteraufkommens nicht weiterführen. Eine entschiedene Ausrichtung auf die schienenspezifischen Eignungsschwerpunkte des Knotenpunktverkehrs muß an die Stelle der Universalität des Leistungsangebots treten. Damit ist eine einschneidend veränderte Arbeitsteilung zwischen Schiene und Straße angesagt.

Der Richtung nach wird sich die Verkehrsteilung in der DDR derjenigen in der Bundesrepublik annähern. Der Übergang zur Marktwirtschaft wird und muß gerade im Ordnungs- und Organisationsbereich von Transport und Logistik schockartige Reaktionen auslösen. Die realen Änderungen werden sich jedoch erst in Schritten über mindestens einem Jahrzehnt durchsetzen. Durchaus erwünschte Verzögerungen ergeben sich aus dem Zeitbedarf der Anpassungen in der Produktions-, Standort- und Verflechtungsstruktur und natürlich auch aus den Anpassungsrestriktionen auf seiten der Verkehrsangebote, die sich aus den Grenzen des Kapital- und Wissenstransfers ergeben. In der Umstellungsphase wird es im allgemeinen erwünscht sein, daß obsoleete Teile des Schienennetzes noch als Auslaufbetrieb im Angebot bleiben. Es kann auch durchaus so sein, daß sich das Verkehrssystem und der Modal-split zwar auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik zubewegen, aber infolge nicht identischer Produktionsschwerpunkte und wegen Besonderheiten der verkehrsgeographischen Lage auch auf die Dauer merkliche Abweichungen aufweisen. Dafür gibt es das eine und andere Argument, aber keine auch nur halbwegs verlässliche Prognose. Hier ist deshalb auch nichts zu sehen, was vorweg geplant werden könnte. Zu fordern sind einzig und allein Offenheit zum Wettbewerb und unverzerrte Startchancen, ohne Diskriminierungen und ohne politische Vorränge.

## 7. Planungs- und Finanzierungsfragen

Sind die Grundentscheidungen zur Verkehrsmarktordeung formuliert, dann werden die Entwicklungsspielräume der Verkehrszweige durch den sachlichen und zeitlichen Aufbau der Infrastrukturplanung abgesteckt. Damit sind die Fragen der Projektkosten, der volkswirtschaftlichen Rentabilität und der Finanzierung gestellt. Nur für die dringlichsten Kurzfristaktivitäten und für die Schienenschnellverbindung Hannover-Berlin gibt es einen

Finanzierungsrahmen in den Nachtragshaushaltsplänen und in der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes. Darüber hinausgehende Kostenschätzungen und Finanzierungsüberlegungen haben auch unter Berücksichtigung des Bund-Länder-Fonds von 115 Mrd. DM nur geringen Orientierungswert.

Dem für die Sanierung der Verkehrswege immer wieder genannten Betrag von 200 Mrd. DM fehlt noch jede Bezugnahme auf die absolut notwendige Umstrukturierung des Verkehrssystems. Auch die Zuordnung von 100 Mrd. DM auf den Straßenbau sowie von 80 Mrd. DM für das Streckennetz und von weiteren 20 Mrd. DM für das rollende Material der DDR-Eisenbahn gestattet keine projekt- und zeitbezogene Planung. In jedem Fall aber ist die Finanzierungsaufgabe auch im Vergleich mit den Erfahrungen in der Bundesrepublik außerordentlich groß.<sup>3)</sup> Ausbau und Modernisierung sind nicht nur für die Netzverknüpfungen erforderlich, das gesamte Verkehrswesen der DDR und große Teile der Verkehrsinfrastruktur müssen saniert werden. Dazu gehören die Grundüberholung des Straßennetzes, die Erneuerung des nach Schwerpunkten gerafften Schienennetzes, die Betriebs- und Organisationsreform der DR, die Regulierung einiger Binnenwasserstraßen, die Stärkung der Hafenvirtschaft, die Anpassungen im Luftverkehrsnetz und nicht zuletzt - und zu vielen anderen Maßnahmen als absolut notwendige Ergänzung - der Aufbau und Ausbau einer modernen Telekommunikation. Das Riesensfeld von Aufgaben und Ausgaben kann Schrecken verbreiten, auf allen Seiten. Dies unterstreicht zunächst einmal die Forderung, daß der privaten Zuständigkeit möglichst breite Spielräume gegeben werden sollte. Aber die Grundfinanzierung der Infrastrukturplanung kommt auf den Staat zu, natürlich in Planungsschritten, für die 15 bis 20 Jahre zu veranschlagen sind.

Auch bei günstiger Entwicklungsperspektive wird der Finanzierungsrahmen äußerst eng sein und bleiben. Es ist nicht möglich, in überschaubaren Planungsfristen ein Gesamtverkehrssystem niveaugleich und flächendeckend aus dem Boden zu stampfen. Sparsame und überlegte Mittelverwendung sind die Gebote. Daraus folgt, daß eine strenge Projektauswahl nach dem Maßstab der gesamtwirtschaftlichen Dringlichkeit erfolgen muß. Für politische Präjudizierungen im Sonderinteresse des einen oder anderen Verkehrsträgers oder auch für planerische Extravaganzen besteht angesichts der volkswirtschaftlichen Aufgabenlast nicht der geringste Spielraum. Es ist vielmehr absolut notwendig, schnellen und eindeutigen Konsens über ein Planungskonzept herzustellen, das auf der Basis von überprüfbaren Nutzen-Kosten-Verhältnissen gesamtwirtschaftliche Dringlichkeitsindikatoren liefert und so eine Prioritätenbildung gestattet. Das in der Bundesrepublik für die Bundesverkehrswegeplanung eingesetzte Verfahren ist zwar einiger Methodenkritik ausgesetzt, es hat aber den großen Vorzug erfahrungsgestützter Praktikabilität. Vor der Aufgabe des Selektionszwangs erscheint das klassisch-objektive Bewertungsverfahren der KNA wesentlich geeigneter als subjektive Reihungsmethoden, die sich ohnedies besser für die Feineinstellung in der Variantenwahl eignen, als für die Stützung grundlegender und interdependenter Planungsentscheidungen mit bedeutenden finanziellen Konsequenzen. Es wäre für die Erneuerungs- und Ausbauplanung der DDR-Verkehrsinfrastruktur ein hochbelastender Fehler, die Entschei-

<sup>3)</sup> So erreichten die Brutto-Anlageinvestitionen der DB 1987 im Spitzenjahr des Neu- und Ausbaus 7,2 Mrd. DM, davon knapp 5 Mrd. DM für den Verkehrsweg. Die geplanten Brutto-Investitionen betragen 1990 etwa 5,7 Mrd. DM.

dungen ohne ein exaktes gesamtwirtschaftliches und marktnahes Bewertungs- und Kontrollinstrumentarium gleichsam nach Instinkt oder nach dem politischen Windhundverfahren treffen zu wollen. Es wäre auch unsinnig, ausgerechnet die Jahrhundertaufgabe des Einstiegs in die gemeinsame Verkehrswegeplanung zum Experimentierfeld bizarrer Neuerungen bei der Projektevaluierung machen zu wollen.

Die Frage der nachhaltigen, über den Anschub hinausgehenden Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen wird einzig und allein aus der Wachstumsdynamik des Systemwechsels und der wirtschaftlichen Integration beantwortet werden. Bei einer ersten Abschätzung können die Wachstums-, Steueraufkommens- und Investitionsprojektionen auf die Wirtschaft der heutigen DDR ausgerichtet sein, sie müssen darüber hinaus aber - besonders auch im Hinblick auf die Bundeszuständigkeit für die wichtigsten Verkehrswege - das vereinigte Deutschland umfassen. Die auf die DDR-Wirtschaft ausgerichteten Modellrechnungen haben heute noch viele Unbekannte einzubeziehen und bieten deshalb beträchtliche Bandbreiten. So liegen Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) vor, die mit mehreren Varianten bis zu möglichen Wachstumsraten von 10 % nominal und 7,5 % real reichen.<sup>4)</sup> Bei diesem Spitzenwert würde das für 1990 mit 350 Mrd. Mark veranschlagte Brutto-sozialprodukt im Jahre 2000 nominal ca. 908 Mrd. DM erreichen. Bei einer der Bundesrepublik angepaßten gesamtwirtschaftlichen Steuerquote von 22,5 % würde sich ein Anstieg des Steueraufkommens von ca. 79 Mrd. Mark auf ca. 204 Mrd. DM ergeben. Dies würde bei einer investitionsorientierten Staatsausgabenstruktur ein kräftig ansteigendes Finanzierungspotential ergeben, das die notwendigen Infrastrukturinvestitionen sicherstellen kann.

Wenn die absehbaren Leistungssprünge im Bereich von Transport, Verkehr und Logistik wesentlich, gut erkennbar und nachhaltig zur gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung beitragen, ja eine zwingende Voraussetzung für die Erfüllung der gesamtwirtschaftlich notwendigen Wachstumsziele sind, dann verliert die Finanzierungsfrage ihren heute oft lähmenden Gehalt. Wachstumschancen finanzieren sich aus dem Wachstum. Das Zusammenspiel privater und öffentlicher Initiativen muß allerdings dahin wirken, daß die Engpässe wie Magnete auf die Kapitalströme einwirken.

## 8. Schlußbemerkungen

Das heutige Verkehrssystem der DDR ist weit davon entfernt, eine angemessene Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft zu sichern. Die Leistungsbedingungen im operativen Bereich und in der Infrastruktur sind außerstande, die Dynamik des Systemwechsels und den notwendigen Aufschwung zu tragen. Es wird sich schnell herausstellen, daß die nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit der DDR-Wirtschaft nicht nur von der Qualität der Produkte abhängt, sondern wesentlich auch von der Qualität der Logistik, die über Liefersicherheit und Lieferservice entscheidet. Gerade die Aufgaben wirkungsvollen Marketings und schlagkräftiger Distribution setzen eine marktwirtschaftliche Reform des Verkehrswesens und eine nachfrageorientierte Planung der Infrastruktur voraus. Es geht auf den Weltmärkten immer weniger nur um die technischen Attribute der Waren, in den Vordergrund stellt sich die wirtschaftliche Attraktivität als ein Bündel vieler

4) Vgl. DDR kann ihren Finanzierungsbedarf aus dem eigenen Wachstum finanzieren, Handelsblatt, 8.5.1990,

positiver Attribute. Gefordert ist damit eine Kette von Leistungen als Gemeinschaftsaufgabe von Produktion, Handel, Spedition und Transport und damit auch ein Denken und Planen in Informations- und Transportketten. Reaktionsschnelligkeit und ausgefuchste Logistik können aber zum entscheidenden Teil nur das Werk privater Unternehmen sein. Die öffentlichen Betriebe, besonders die Eisenbahnen, sind marktkonform wie Wirtschaftsunternehmen zu führen, und die Planung der Verkehrsinfrastruktur muß nachfrageorientiert in die Steuerungs- und Entwicklungslogistik des Marktsystems einbezogen werden.

Der Kurswechsel führt zu einschneidenden Veränderungen in der Rollenverteilung und bei den Leistungsgewichten der Verkehrszweige. Der Straßengüterverkehr wird absolut und mit seinem Anteil schnell und stark expandieren. Dies ist eine Voraussetzung und begleitende Bedingung für den Ausbau der zwischenbetrieblichen Arbeitsteilung, für den Aufbau eines Netzes von Zulieferbetrieben und damit für die Reduktion der extrem kostenträchtigen Produktionstiefe. Gegen diese Tendenz einer Vorrangstellung der Eisenbahn ins Spiel bringen zu wollen, wäre in höchstem Maße produktivitätshemmend. Es wäre das Aus für die Wachstumshoffnungen und für die Entwicklung eines leistungsstarken und wettbewerbsfähigen Schienenverkehrs. Die Eisenbahn kann der politischen Grundsatzentscheidung für ein marktwirtschaftliches System nur gerecht werden, wenn sie vom „Primat der Politik“ befreit wird. Für die Eisenbahn der DDR bedeutet dies Straffung, Modernisierung und Anhebung der Arbeitsproduktivität in einem. Ansatzpunkte sind das Netz, die Güteraufkommensstruktur und der Personalbesatz. Die Arbeitsmarktprobleme können nicht durch Konservierung, sondern nur durch Expansion gelöst werden. Wenn fast 70 % des Streckennetzes im Ausbaustand, besonders wegen Schäden bei den Betonschwellen, als problematisch gelten, dann zwingt auch dies zu einer Schwerpunktbildung. Nur die schnelle Verbindung von Punkt zu Punkt paßt zur Eisenbahn der Zukunft, und nur mit ihr hat die Eisenbahn Zukunft.

## Summary

Today's traffic system in the GDR is not capable of meeting adequately the populations' and the economy's transportation needs. The competitiveness of the GDR's economy will substantially depend on free market reforms of the transportation sector, a demand-orientated extension of the traffic routes and the development of efficient transportation logistics. A requirement for the performance of this task is free enterprise within the transportation sector.

A change in the distribution of roles among the different means of transport can be expected. Road transport will expand a lot, which is prerequisite and condition for intercompany labour division and an efficient carrying out of transport. It would inhibit productivity and growth, if one would strive for precedence of the railway for political reasons, ignoring this tendency. In the interest of a competitive rail traffic, it is indispensable to free the railway from the "primacy of politics", which signifies, in case of the GDR's railway, condensation, modernization and increase in productivity. Starting points are the railway network, the structure of the goods traffic and the number of personnel. The labour market problems cannot be resolved by conservation but only by expansion.