

v. st. d.
v. un. n.
v. vol. g.
231

Verkehrspolitik Europas nach dem Jahr 2000*

VON ACHIM DIEKMANN, FRANKFURT

Erstickt Europa im Verkehr?

Der Zwiespalt, in dem wir uns bei der Auseinandersetzung mit den Verkehrsproblemen unseres Kontinents befinden, ist offenkundig. Mit der Perspektive weiter nachhaltig steigender Verkehrsströme konfrontiert, mag mancher fragen, ob sich zu dem Europa des ECU, dem viele von uns mit Skepsis begegnen, nun auch noch das Europa der Verkehrslawinen gesellt, die sich unablässig über unsere Straßen und durch unsere Städte wälzen. Andererseits sagt uns die Logik, daß ohne ein funktionsfähiges Verkehrssystem unser Kontinent nicht zusammenwachsen kann, daß ein Strangulieren der Verkehrsströme seine internationale Wettbewerbsfähigkeit schwächen und den Wohlstand der in Europa lebenden Menschen beeinträchtigen würde. Mobilität, wir alle wissen das, prägt und verbessert unsere individuellen Lebenschancen. Aber als Gesellschaft sind wir gerade im deutschsprachigen Teil Europas sensibel geworden gegenüber dem Flächen- und Energieverbrauch, dem Lärm, den Abgasen und den Unfallrisiken, die sie mit sich bringt.

Daher ist unschwer vorauszusagen, daß der schonende Umgang mit den natürlichen Ressourcen, über die wir verfügen, zum Prüfstein der europäischen Verkehrspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert werden wird. An diesem Punkt ist auch anzusetzen, wenn wir versuchen, uns Gewißheit darüber zu verschaffen, wie wir die Verkehrsprobleme künftig meistern werden.

Prognosen nicht für bare Münze nehmen

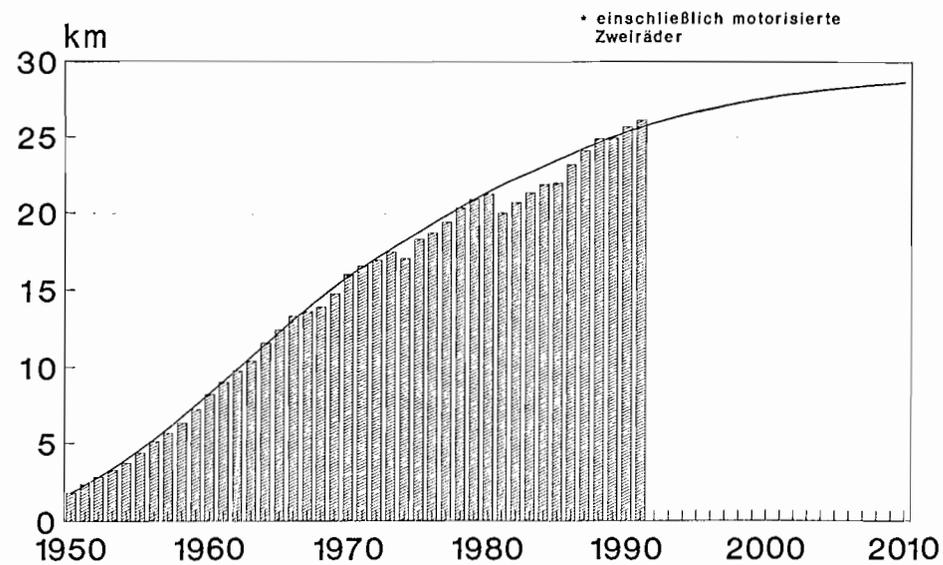
Dabei sollte freilich nicht aus den Augen verloren werden, daß Verkehr eine endliche Größe ist. Die Vorstellung eines unablässigen, unaufhaltsamen, alles überrollenden Wachstums der Verkehrsströme ist aberwitzig. Wir sollten uns daher davor hüten, die zum Teil dramatischen Zuwachsraten der uns vorliegenden Prognosen unbesehen für bare Münze zu nehmen. Daß die wirtschaftliche Integration Europas zusätzlichen Verkehr erzeugen wird, ist unbestritten. Erweiterte Märkte führen zu neuen Beschaffungs- und Standortoptionen und damit zu einer höheren Intensität des Güterausstausches. Aber Tatsache ist auch, daß diesem Prozeß Grenzen gesetzt sind. Die Mobilität von Gütern und Personen wächst nicht ins Uferlose.

Vortrag gehalten anlässlich des Symposiums
„Europäische Verkehrspolitik“, 22.-24. 6. 1992 Interlaken

Anschrift des Verfassers:
Prof. Dr. Achim Diekmann
Geschäftsführer des Verbandes
der Automobilindustrie e.V.
Westendstraße 61
6000 Frankfurt am Main 1

In Deutschland hat sich der Anstieg der mit dem Pkw pro Tag und Einwohner zurückgelegten Wegstrecke mittlerweile deutlich abgeflacht.

Abbildung 1: Durchschnittliche im MIV* zurückgelegte Wegstrecke pro Tag und Einwohner

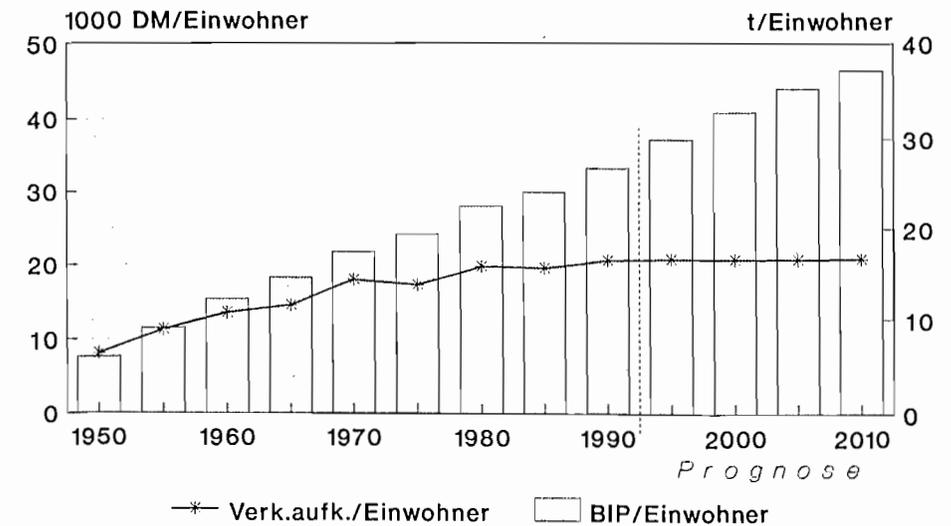


Quelle: Verkehr in Zahlen 1991;
eigene Berechnungen

Seine Impulse empfängt der Personenverkehr in der Bundesrepublik derzeit eher aus dem Bevölkerungswachstum. In den EG-Staaten ist jedoch, folgt man den Prognosen der EG-Kommission, ein weiteres Bevölkerungswachstum einstweilen nicht zu erwarten.

Für die pro Tag und Einwohner bewegte Gütermenge gilt ähnliches wie für den Personenverkehr.

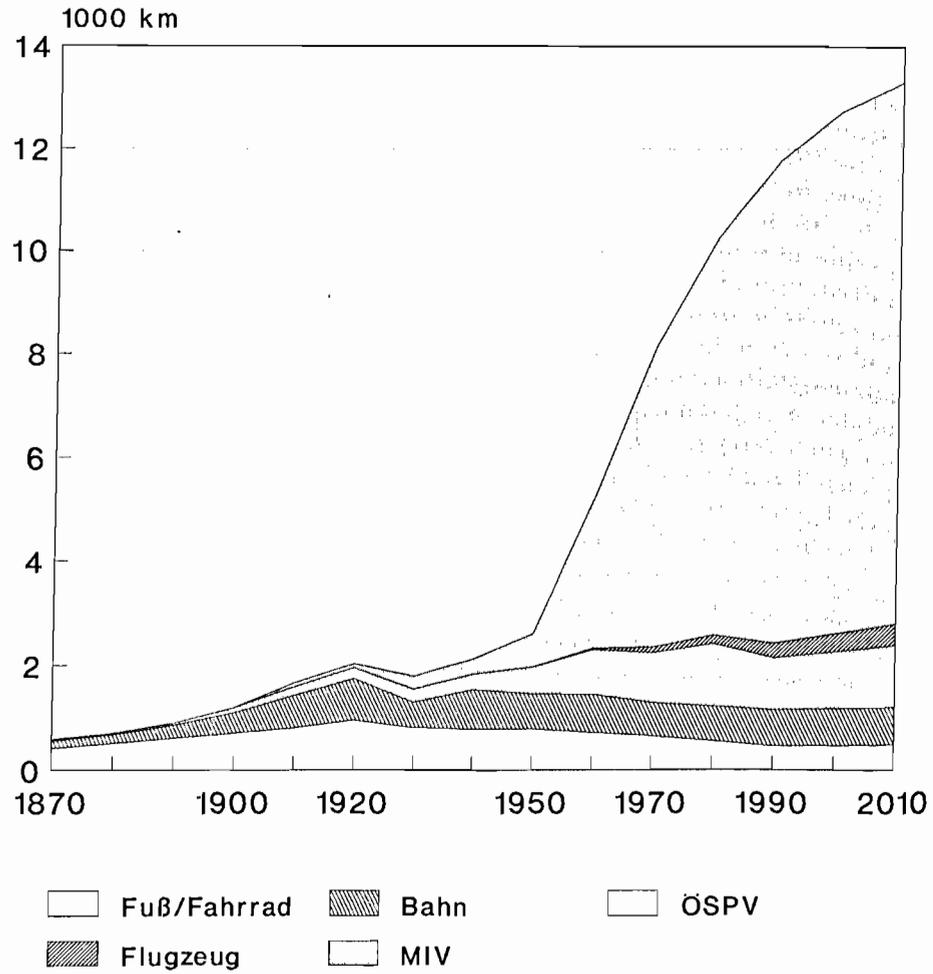
Abbildung 2: Güterverkehrsaufkommen je Einwohner in Relation zum Pro-Kopf-Einkommen



Ohne Straßengüternahverkehr; Bruttoinlandsprodukt zu Preisen v. 1985.
Quelle: Verkehr in Zahlen 1991 (Gü3)

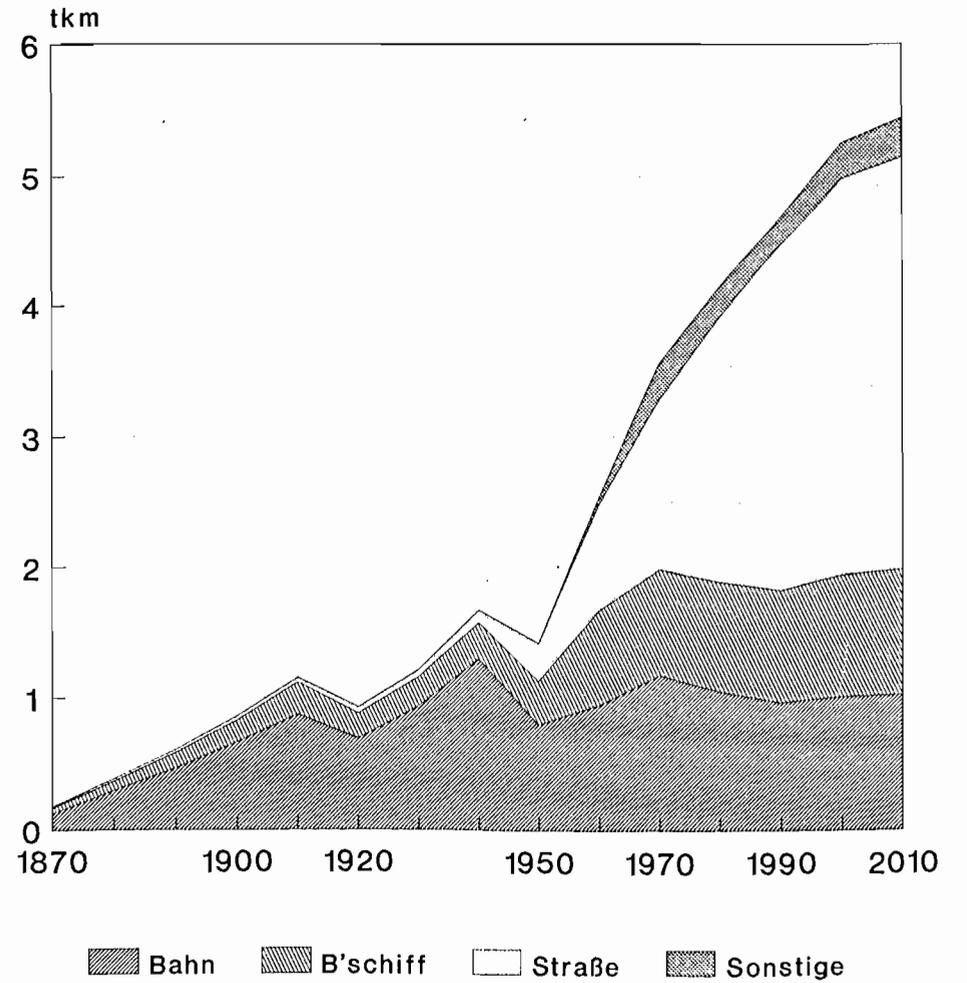
Der personenspezifische Transportbedarf an Massengütern ist schon seit langem rückläufig. Bei hochwertigen Erzeugnissen wird der Anstieg zunehmend schwächer. In einer zunehmend dienstleistungsorientierten Gesellschaft erzeugt Wirtschaftswachstum immer weniger Verkehr. Selbst bei Berücksichtigung des Nachholbedarfs an Mobilität, der in den Randstaaten und vor allem in den östlichen Teilen Europas noch besteht, wird sich daher der künftige Verkehrsanstieg in Grenzen halten.

Abbildung 3: Personenverkehrsmobilität
 – Kilometer pro Jahr und Einwohner –



Deutsches Reich, ab 1950 Bundesrepublik
 Deutschland

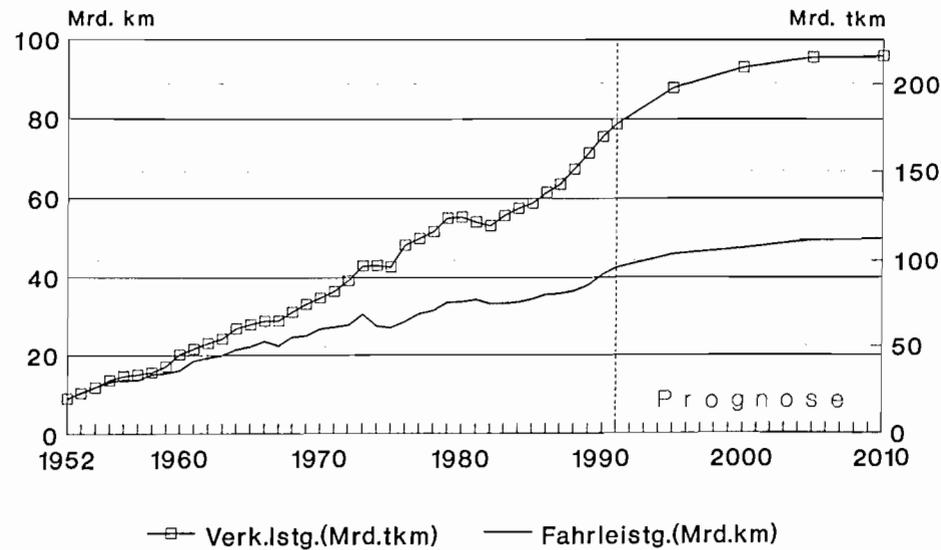
Abbildung 4: Güterverkehrsmobilität
 – tkm pro Jahr und 1000 Einwohner –



Deutsches Reich, ab 1950 Bundesrepublik
 Deutschland

Ausschlaggebend für die Belastungen, die mit dem Verkehrsgeschehen einhergehen, sind übrigens nicht die Verkehrs-, sondern die Fahrleistungen der Fahrzeuge. Rationellere Routenplanung und bessere Auslastung der Fahrzeuge können unter Umständen selbst bei steigendem Güteraufkommen weniger Fahrzeugbewegungen bedeuten. So hat sich in Deutschland seit Anfang der 70er Jahre im Straßengüterverkehr die in tkm gemessene Transportleistung je gefahrenem Fahrzeugkilometer verdoppelt.

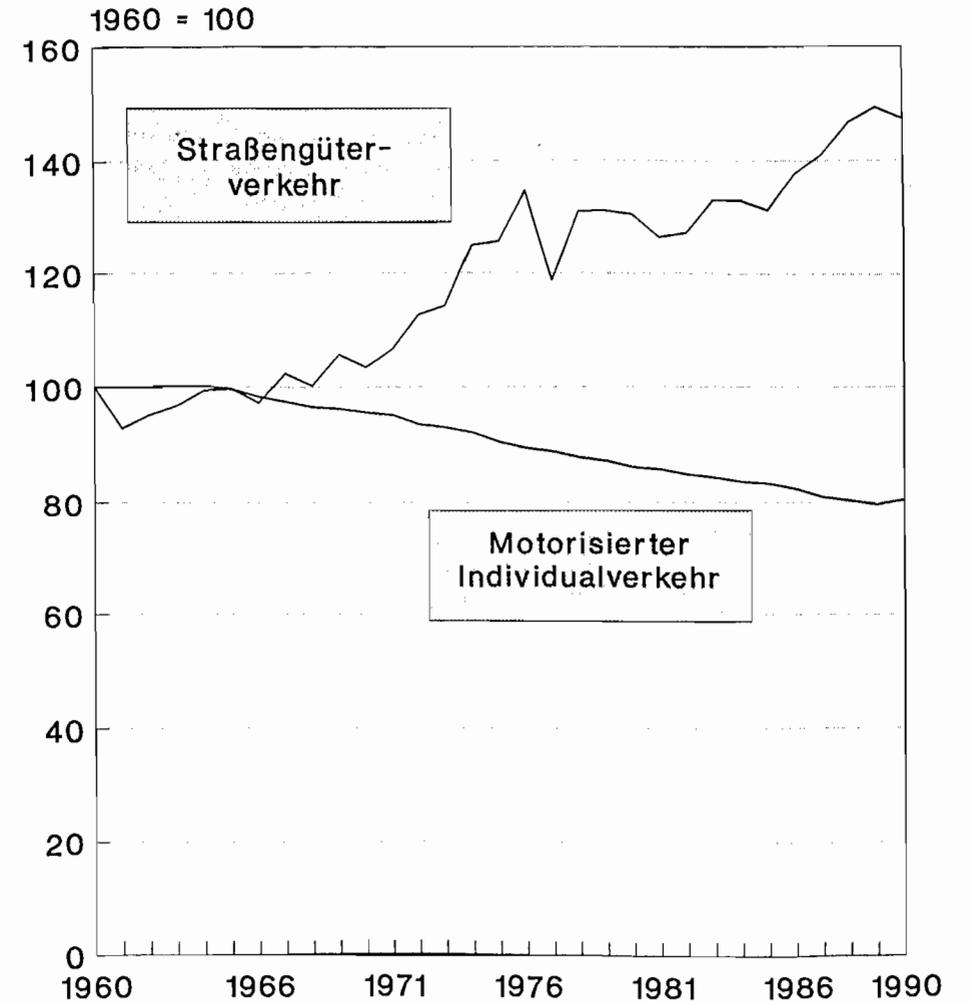
Abbildung 5: Verkehrsleistungen und Fahrleistungen im Lkw-Verkehr (Westdeutschland)



Güterfern- u. Güternahverkehr
 Quelle: Verkehr in Zahlen 1991;
 Eigene Berechnungen

Im Individualverkehr ist wegen der rückläufigen Besetzungsgrade die Entwicklung leider in die entgegengesetzte Richtung verlaufen.

Abbildung 6: Verkehrsleistung (Pkm, tkm) je Kilometer Fahrleistung



Quelle: Verkehr in Zahlen 1991

Rationalisierungspotentiale nicht unterschätzen

Die Prognosen, mit denen derzeit die politische Diskussion über die künftige Verkehrsentwicklung in Europa bestritten wird, beruhen im wesentlichen auf der Fortschreibung des Status quo. Strukturwandel und Rationalisierungsmöglichkeiten finden darin nur unzureichenden Niederschlag. Unberücksichtigt bleibt in aller Regel auch, daß viele Unternehmen in den letzten Jahren ihre Beziehungen zu den Nachbarmärkten bereits im Vorgriff auf die Vollendung des EG-Binnenmarktes ausgebaut und damit erwartete Integrationswirkungen bereits vorweggenommen haben. Hier liegt übrigens auch einer der Gründe für den Schub, den wir im Verkehrswachstum in Europa in den letzten Jahren erlebt haben.

Verkehr ist das Ergebnis vielfältiger gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Prozesse und zugleich deren Voraussetzung. Ein tragendes Element dieser Prozesse ist der in der Wirtschaft permanent stattfindende Strukturwandel. Speziell für den Güterverkehr spielen dabei Standortverschiebungen in der produzierenden Wirtschaft eine wichtige Rolle. In der Zeitspanne, die uns noch vom Ende dieses Jahrhunderts trennt, werden das Lohnkostengefälle zwischen den industriellen Kerngebieten Europas und den wirtschaftlich schwächeren Randzonen unseres Kontinents sowie die in den europäischen Verdichtungsräumen überproportional steigenden Aufwendungen für Maßnahmen des Umweltschutzes bei der Planung industrieller Fertigungsstätten zu einer steigenden Bevorzugung von Standorten in europäischen Randlagen führen, im Westen wie im Osten. Die verkehrliche Beanspruchung der europäischen Kernbereiche wird sich hierdurch verringern, weil sich in diesem Verlagerungsprozeß Schritt für Schritt auch zwischenbetriebliche Transportvorgänge an die Peripherie des europäischen Wirtschaftsraumes verlagern werden. Verkehre andererseits, die dann von der Peripherie aus der Versorgung des zentraleuropäischen Raumes dienen, sind leichter bündelbar und wegen der zurückzulegenden Entfernungen für den Transport auf der Schiene prädestiniert. Dies könnte die modale Struktur des künftigen Güterverkehrs in Europa nachhaltig beeinflussen.

„Just-in-time“ – Kein Synonym für Mehrverkehr

Verringerte Fertigungstiefe und zeitgerechte Anlieferung der jeweils benötigten Vorprodukte werden häufig als eine Quelle für die expansive Entwicklung des künftigen Güterverkehrs genannt. Wie die von der Automobilindustrie entwickelten Formen der Materialversorgung über externe Läger zeigen, muß dies jedoch keineswegs zu einer stärkeren Beanspruchung der Verkehrsinfrastruktur führen. Wenn gleichzeitig die Transportketten optimiert, Verkehre stärker gebündelt und verbesserte Fahrzeugauslastungen erreicht werden, können „just-in-time“-Anlieferungen – abweichend von der gängigen Lehrmeinung – durchaus verkehrssparend wirken und zudem noch die Bahn als Verkehrsträger begünstigen.

Der für Europa prognostizierte Verkehrsanstieg soll damit nicht generell in Zweifel gezogen werden. Die Transportleistungen werden weiter zunehmen. Insbesondere die Belebung der Wirtschaft im Osten Europas kann auf mittlere und längere Sicht relationsspezifisch ohne Zweifel zu einer beachtlichen Aufblähung der heutigen Verkehrsströme führen. Deutsch-

land in seiner Brückenfunktion zwischen Ost und West wird dies zunehmend zu spüren bekommen. Ich halte es jedoch für falsch, die vorhandenen Rationalisierungspotentiale und den Einfluß struktureller Veränderungen zu unterschätzen, die im Sinne einer Verkehrsverminderung wirken und damit zur Entlastung bisher stark beanspruchter Teile des europäischen Verkehrsnetzes beitragen können. Trendextrapolationen und daraus abgeleitete Horrorszenarien werden dieser Entwicklung nicht gerecht.

Auf Infrastrukturausbau kann nicht verzichtet werden

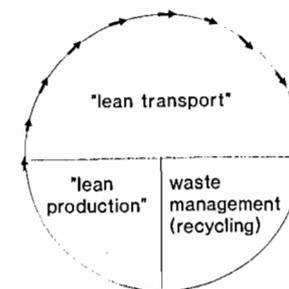
Eine stärkere Ausrichtung der europäischen Infrastrukturpolitik auf die Verkehrsbedürfnisse der zunehmenden Arbeits- und Standortteiligkeit eines größer werdenden europäischen Wirtschaftsraumes wird gleichwohl notwendig sein. Zumal nahezu alle europäischen Staaten auf dem Gebiet des Infrastrukturausbaus erhebliche Versäumnisse zu beklagen haben. Es wird jedoch vermutlich einer stärkeren Differenzierung und großer Flexibilität bei der Planung und Ausführung der notwendigen Bauvorhaben bedürfen, denn einstweilen ist in Europa noch zu viel im Fluß.

Anlaß, Trendextrapolationen zu mißtrauen, gibt es im übrigen nicht nur bei den prognostizierten Verkehrsmengen. Auch die gängigen Vorstellungen der künftig fahrzeug- und verkehrsträgerspezifisch zu erwartenden Unfall- und Umweltkosten bedürfen m.E. einer Korrektur. Lassen Sie mich dies am Beispiel des Straßenverkehrs verdeutlichen.

Minimierung des Ressourcenverbrauchs als Quelle qualitativen Wachstums

Noch bis in die 70er Jahre hinein sah es die Automobilindustrie als ihre Aufgabe an, ihr technisches Potential vorrangig zur Senkung der dem Käufer beim Betrieb seines Fahrzeugs unmittelbar entstehenden Kosten zu nutzen. Mittlerweile gilt die Minimierung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen als ein der betriebswirtschaftlichen Kostensenkung ebenbürtiges Ziel. Wobei beide Ziele, wie etwa bei der Senkung des Kraftstoffverbrauchs, durchaus gleichgerichtet sein können.

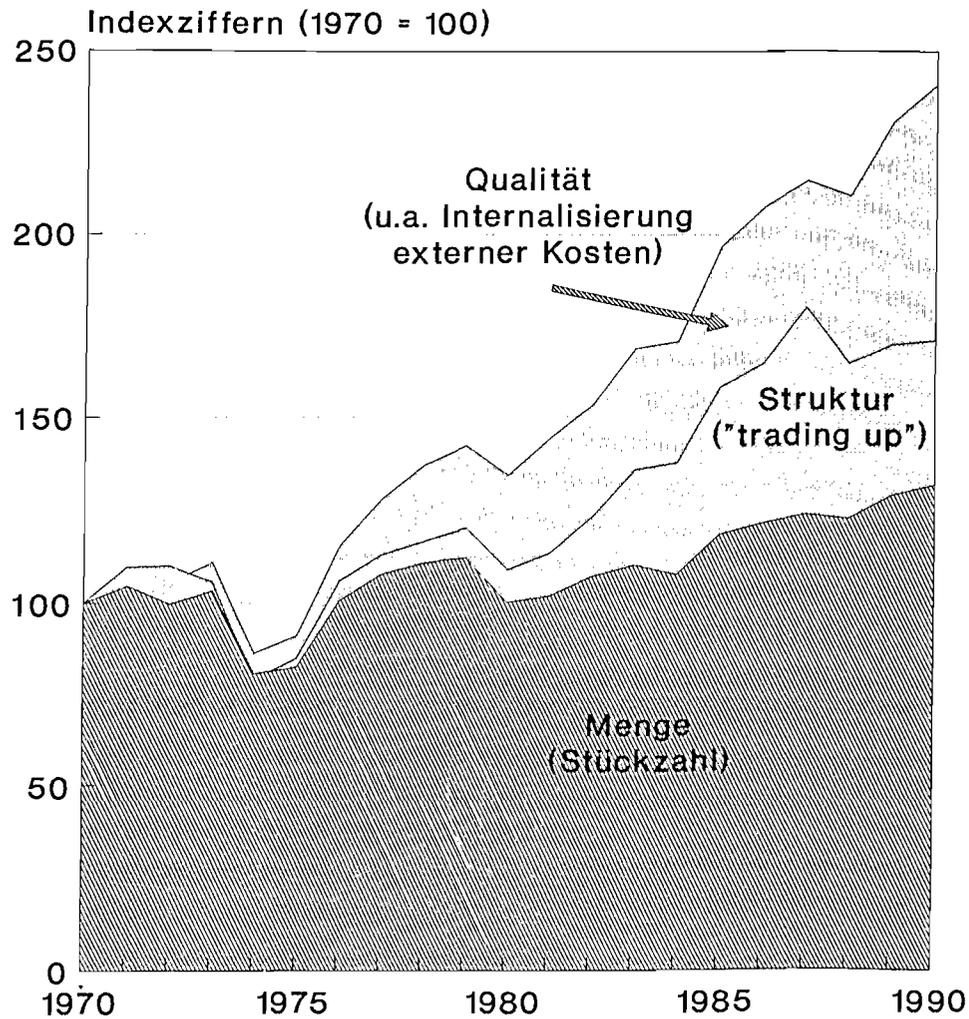
Abbildung 7: Produktion und Einsatz von Automobilen



Ziel: Minimierung der Beanspruchung von Ressourcen

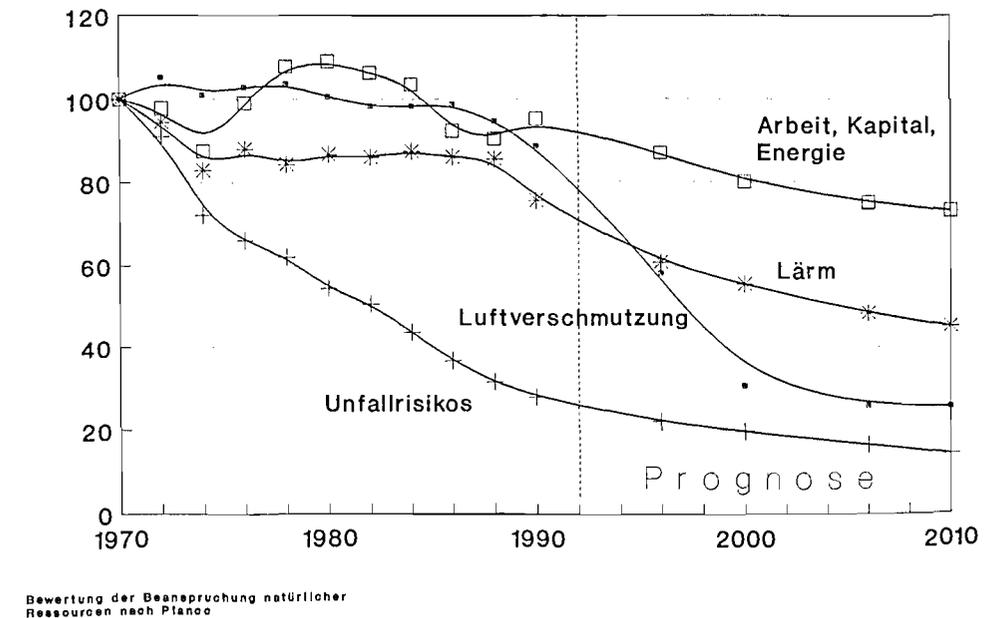
Ein großer Teil der Ingenieurleistungen in der Automobilindustrie dient heute der Minderung der vom Kraftverkehr ausgehenden Belastungen, d.h. der Internalisierung externer Kosten. Der Kaufpreis der angebotenen Fahrzeuge spiegelt dies wider. Abgasreinigung, die Erhöhung der Fahrsicherheit und des Insassenschutzes sowie die Senkung des Verkehrslärms sind längst zu einem für die Fahrzeughersteller unverzichtbaren Element qualitativen Umsatzwachstums geworden.

Abbildung 8: Wachstumskomponenten der Pkw-Produktion in der Bundesrepublik Deutschland



Erlauben Sie mir einige Bemerkungen zu den Früchten der auf diesen Gebieten unternommenen Anstrengungen. Sie haben – ich stütze mich hierbei wiederum auf das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland – dazu geführt, daß die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Autofahrens, also die vom Autofahrer unmittelbar getragenen einzelwirtschaftlichen Kosten unter Einschluß der in der privaten Kostenrechnung nicht berücksichtigten externen Kosten, bezogen auf die Leistungseinheit in den zurückliegenden 20 Jahren permanent gesunken sind. Mit anderen Worten, Autofahren ist gemessen an der Ressourcenbeanspruchung je Leistungseinheit billiger geworden.

Abbildung 9: Ressourcenverbrauch je Leistungskilometer im Straßenverkehr



Dieser Aussage liegen für die Bewertung der in dieser Rechnung mitberücksichtigten Emissions- und Unfalldaten die von Planco-Consult in einem Gutachten für die Deutsche Bundesbahn verwendeten Ansätze zugrunde.

Steigende „Umweltproduktivität“ des Autoverkehrs

Im Detail stellt sich das Bild wie folgt dar: Bezogen auf den Leistungskilometer, also ohne Differenzierung nach Personen- und Güterverkehr, konnten die reinen Transportkosten des Straßenverkehrs in Deutschland über die Zeitspanne 1970-1990 real betrachtet praktisch auf gleicher Höhe gehalten werden – und

Das eigentliche Ziel: Die Optimierung des Gesamtverkehrssystems

Der Blick ist damit frei für die eigentliche Aufgabe der Verkehrspolitik, nämlich dafür zu sorgen, daß die Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems insgesamt gestärkt, oder wenn Sie so wollen, sein Ressourcenverzehr minimiert wird. Es gilt, ganz pragmatisch die jeweils günstigste Kombination des Angebots von Verkehrsleistungen zu realisieren. Dazu müssen die Schnittstellen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern problemloser gestaltet, der Informationsstand der Verkehrsteilnehmer über das Verkehrsangebot verbessert, und Mobilität im Prinzip als ein vom jeweiligen Verkehrsträger losgelöstes Gut betrachtet werden, das es mit dem geringstmöglichen Aufwand zu produzieren gilt. Gleichzeitig setzt dies die Überprüfung sämtlicher Subventionstatbestände im Verkehr voraus.

Als Instrument der Gewährleistung eines über ihr Produkt hinausgreifenden Mobilitätsangebots hat die Automobilindustrie gemeinsam mit den ihr verbundenen Unternehmen der Elektronikindustrie Bausteine eines kooperativen Verkehrsmanagements entwickelt, dessen Wirkungen weit über den Straßenverkehr hinausreichen. Durch aktuelle und umfassende Informationen über das Verkehrsgeschehen sollen nicht nur Such- und Umwegfahrten im Straßenverkehr vermieden und das Staurisiko abgebaut, sondern zugleich die Voraussetzungen für eine wirksamere Verknüpfung des Verkehrsangebots der einzelnen Verkehrsträger geschaffen werden. Dies ist vor allem im Stadtverkehr und an den Nahtstellen zwischen Fern- und Nahverkehr von Bedeutung. Auf dem überörtlichen Straßennetz läßt sich über die Erfassung des Verkehrsgeschehens und die darauf aufbauende rechtzeitige Information an den Autofahrer der Verkehr sicherer, energiesparsamer und umweltverträglicher gestalten.

Verkehrsleittechnik schont natürliche Ressourcen

Der flächendeckende und vor allem verkehrsträgerübergreifende Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik ebnet den Weg für einen „qualitativen Quantensprung“ des Verkehrssystems in seiner Gesamtheit. Die bessere Koordinierung des Verkehrsangebots wird dazu beitragen, bei gleicher Verkehrsleistung die Zahl der Verkehrsvorgänge zu reduzieren, die Produktivität des Gesamtsystems zu steigern und den Verbrauch natürlicher Ressourcen im Verkehr zu senken.

Neben der Vernetzung der Verkehrssysteme bietet der Einsatz der Mikroelektronik als Medium der Kommunikation zwischen Infrastruktur und Fahrzeug zugleich aber auch die Möglichkeit, Verkehrsströme zeit- und ortsabhängig über Knappheitspreise für die in Anspruch genommene Infrastruktur zu steuern. Dies dient nicht nur einer gleichmäßigeren Ausnutzung des vorhandenen Angebots an Verkehrsflächen, sondern gestattet eine stärker nutzungsorientierte Ausrichtung von Verkehrsabgaben.

Die Nutzung dieser Möglichkeiten ist eine der zentralen Aufgaben der Verkehrspolitik in den kommenden Jahren. In der Bundesrepublik wird gegenwärtig die automatische Verkehrsdatenerfassung auf dem Autobahnnetz, zunächst noch gekoppelt mit Wechselverkehrszeichen, systematisch ausgebaut. Ein Großversuch zur Einführung eines digitalen, in seiner Leistungsfähigkeit deutlich verbesserten Verkehrsfunks ist angelaufen. Die deutsche

Automobilindustrie hat sich gegenüber der Bundesregierung verpflichtet, ab Mitte der neunziger Jahre ihre Fahrzeuge mit Empfangseinrichtungen auszustatten, die eine bessere und direkte Kommunikation zwischen den zu installierenden Informations- und Leiteinrichtungen und dem Autofahrer ermöglichen. Die Möglichkeiten eines verkehrsträgerübergreifenden Informationsverbunds werden gegenwärtig in Pilotprojekten einzelner Städte getestet. Der Bundesverkehrsminister wird in Kürze ein gemeinsam mit der Automobilindustrie erstelltes Strategiepapier veröffentlichen, das nach Abstimmung mit den Länderverkehrsministern Grundlage des weiteren Vorgehens auf diesem Gebiet sein wird.

Straßenbenutzungsgebühren als Finanzierungsquelle

Gekoppelt mit der Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren bietet die automatische Erfassung der Verkehrsdaten im Straßenverkehr zugleich die Basis für die Finanzierung der Infrastruktur. Nicht nur für die Verkehrsinfrastruktur in den Ballungsräumen, sondern auch für die Verkehrsnetze des großräumigen Verkehrs wird diese Möglichkeit an Bedeutung gewinnen. Für die europäischen Transitländer, zu denen neben der Schweiz und Österreich auch Deutschland gehört, ist dies ein wichtiger Aspekt. Verkehr wird sich künftig selbst finanzieren müssen.

Durchlässigkeit der Systeme ist Voraussetzung

Gestützt auf das fahrzeug-, verkehrs- und kommunikationstechnische Potential verlangt eine Optimierung des Gesamtverkehrssystems in Abkehr der bislang auf den Schutz oder die Verteidigung eines bestimmten Verkehrsträgers gerichteten Politik eine konsequente Doppelstrategie. Die Schnittstellen zwischen den Verkehrsträgern müssen einen möglichst hohen Grad der Durchlässigkeit von einem Subsystem zum anderen gewähren. Zugleich aber muß im Sinne der Minderung des Ressourcenverbrauchs das technisch-organisatorische Potential innerhalb jedes einzelnen der miteinander verbundenen Teilbereiche genutzt werden, um Schwachstellen auszuräumen und im Wettbewerb eine marktnahe Versorgung mit Verkehrsleistungen zu gewährleisten. Auf Subventionen ist zu verzichten. Das einzige Lenkungsmittel ist der Preis. Dieser kann und soll, soweit es sich um die Abgeltung für die Inanspruchnahme der Verkehrsinfrastruktur handelt, Knappheitssituationen widerspiegeln. Engpässe sind aus dem Aufkommen an Benutzungsgebühren tunlichst zu beseitigen.

Wettbewerb ist eine wichtige Schlüsselgröße

Bezogen auf die Nutzung des Schienennetzes bedeutet dies, wie in der jüngsten Richtlinie des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft festgeschrieben, nicht nur die Trennung von Betrieb und Fahrweg, sondern zugleich Zugangs- und Nutzungsrechte für „jedes private oder öffentlich-rechtliche Unternehmen, dessen Haupttätigkeit im Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen zur Beförderung von Gütern oder Personen besteht“, also den Wettbewerb. Die dieser Vorgabe zugrundeliegende Überlegung ist

ebenso einleuchtend wie zwingend. Nur in einem dem Konkurrenzverhältnis der Straßenverkehrsunternehmen untereinander entsprechenden Wettbewerb wird die Schiene ihre Systemstärken wirklich entfalten und damit die Verkehre auf sich konzentrieren können, für die sie im Wettstreit der Verkehrsträger untereinander am besten geeignet ist. Dies bedeutet im Zweifel weit besser durchorganisierte kombinierte europaumspannende Verkehre als wir sie heute haben und damit auf den langen Strecken Entlastung der Straße, aber möglicherweise Mehrverkehr auf der Straße in den Knotenpunktbereichen, und somit dort im Zweifel eine höhere Verkehrsbelastung.

Konsequent umgesetzt erfordert eine effizienzorientierte Verkehrspolitik einen Wandel auch im heutigen ÖPNV, und zwar im Sinne eines vom Wettbewerb erzwungenen marktnäheren, räumlich flexibleren Verkehrsangebots. Das heutige, verhältnismäßig starre Verkehrsangebot des ÖPNV führt nicht nur zu hohen Zuschußbedarfen, sondern zugleich auch auslastungsbedingt zu einem verhältnismäßig schlechten Wirkungsgrad beim Einsatz natürlicher Ressourcen.

Bei der Straße verlangt eine effizienzorientierte, umweltgerechte Verkehrspolitik, daß Engpässe, in denen die im System erzielten Rationalisierungsgewinne wieder aufgezehrt werden, aufgehoben und nicht etwa in der Hoffnung auf entsprechende Abdrängungseffekte konserviert werden.

Gefordert ist mit anderen Worten eine Vorwärtsstrategie der Verkehrspolitik in allen Teilbereichen des Verkehrssystems, deren vorrangige Zielsetzung darin besteht, den Einsatz sämtlicher Inputfaktoren, einschließlich der in Anspruch genommenen natürlichen Ressourcen zu minimieren.

Der Druck des Fernverkehrs auf die Verdichtungsräume

Nun wäre es allerdings abwegig, sich vorzustellen, die heutigen oder künftigen Verkehrsprobleme ließen sich im wesentlichen mit Mitteln der Fahrzeug-, Verkehrs- oder Kommunikationstechnik lösen. In gewisser Weise könnte, isoliert betrieben, eine auf größere Effizienz des Gesamtsystems gerichtete Politik die Problemlage, wie sie vom Bürger wahrgenommen wird, sogar verschärfen.

Bei der heutigen Konstellation, in der die Verkehrs- und erst recht die Infrastrukturpolitik zum Konfliktfeld par excellence geworden sind, trifft effizienzorientierte Verkehrspolitik auf den heftigen Widerstand zahlreicher Gruppierungen, weil diese sie als hochgradig verkehrserzeugend ansehen. Die positiven Umwelteffekte, die sich mit ihr verbinden, würden durch den Verkehrszuwachs, den sie herbeiführt, wieder zunichte gemacht, lautet ihr Einwand. Vor allem aber würde sie zu einer zusätzlichen Verkehrsverdichtung in den ohnehin schon am stärksten belasteten Regionen führen.

Die Verfechter dieser These weisen darauf hin, daß der überwiegende Teil des Verkehrsgeschehens ohnehin im Nahbereich stattfindet, dort seien die Belastungen für den Bürger am spürbarsten. Verkehrspolitik mache daher nur Sinn, wenn sie darauf gerichtet sei, Verkehr, wo immer möglich, zu vermeiden. Um dies zu erreichen, sei der weitere Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, vor allem aber des Straßennetzes, zu unterbinden.

Dieser Betrachtungsweise liegt offenbar der Trugschluß zugrunde, Verkehr entstehe, sobald zusätzliche Infrastruktur geschaffen werde, quasi aus sich selbst heraus. Dies ist noch zu keinem Zeitpunkt der Fall gewesen. Die Motorisierung ist in allen Ländern dem Infrastrukturausbau stets vorausgeeilt. Gleichwohl enthält die These ein Körnchen Wahrheit. Sie offenbart nämlich, daß Ansätze, die eine Lösung der Verkehrsprobleme in erster Linie im Bereich der Verkehrspolitik suchen, im Grunde zu kurz greifen. Worauf es letztlich ankommt, ist das Gleichgewicht zwischen Verkehr und Raum wieder herzustellen. Eine Politik, die im wesentlichen darauf gerichtet ist, die verkehrlichen Voraussetzungen für einen möglichst ungehinderten Warenaustausch innerhalb Europas zu schaffen, vermag dies nicht zu leisten. Auch die Fahrzeugtechnik und ein rationeller Fahrzeugeinsatz können nur Teilbeiträge zur erwünschten Minderung der Umweltbelastungen im Verkehr leisten, solange von der regionalen Entwicklungspolitik und den von der Raumordnung gesetzten Rahmenbedingungen gegenteilige Impulse ausgehen. Das gilt besonders für die Ballungsräume in den Kerngebieten Europas.

Autonome Handlungsspielräume für die Regionen

Deshalb müssen für die einzelnen Regionen hinreichende Spielräume geschaffen werden, selbst über das Ausmaß der von ihnen als erträglich empfundenen Verkehrsbelastungen zu entscheiden. Sie werden dabei im Zweifel die Vorteile, die sich aus geringerer Verkehrsbelastung ergeben, gegen die Nachteile abwägen müssen, die sich hieraus für das örtliche Gewerbe oder für ihre Position im Wettbewerb der Regionen ergeben, der sich in einem wirtschaftlich enger zusammengefügt Europa entwickeln wird. Es stimmt schon, was der Berliner Verkehrswissenschaftler Heinze unlängst gesagt hat: „Die kommende Frage dürfte nicht so sehr sein, wie die ... Personen- und Güterverkehrsmengen zu akzeptablen Standards zu bewältigen sind und was hierfür strategische Planung leisten kann. Die entscheidende Frage ist vielmehr, wie diese Mengen mit den Vitalinteressen der Menschen zu vereinbaren sind, sowohl im bloßen Transport als auch in seinen siedlungsstrukturellen Weiterungen.“ Europäische Verkehrspolitik findet hier ihre Grenzen.

Zusammenfassend lassen sich hieraus abgeleitet folgende Ziele europäischer Verkehrspolitik formulieren.

Ziele und Grenzen europäischer Verkehrspolitik

- Vorrangiges Ziel der europäischen Verkehrspolitik muß es sein, dafür Sorge zu tragen, daß die Verkehrsbedürfnisse, die Wirtschaft und Gesellschaft entfalten, sicher, zuverlässig und möglichst umweltschonend befriedigt werden. Verkehrspolitik hat dienenden Charakter.
- Aufgabe der Verkehrspolitik ist es, angebotsseitig die Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems in seiner Gesamtheit zu stärken, für eine engere Verknüpfung der einzelnen Verkehrsträger und für eine bessere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur zu sorgen.

- Die Verkehrsprobleme sind beherrschbar. Den Anforderungen der Gesellschaft folgend, auf der Grundlage der bestehenden Gesetzgebung, freiwilliger Vereinbarungen und Initiativen werden sich in den kommenden Jahren vor allem die vom Kraftverkehr ausgehenden Umweltbelastungen deutlich verringern, und dies trotz weiter steigender Verkehrsleistungen. Bezogen auf die Leistungseinheit wird es, was die Belastung durch Unfall- und Umweltkosten anbetrifft, im kommenden Jahrhundert zwischen Schiene und Straße, zwischen öffentlichem und Individualverkehr keine wesentlichen Unterschiede mehr geben.
- Wichtigste Voraussetzung dafür, daß im Verkehr mit knappen Ressourcen effizient und sparsam umgegangen wird, ist der Wettbewerb. In diesem Zusammenhang ist zu fordern, daß Verkehrsträger und -nutzer die ihnen zuzuordnenden Kosten der Infrastruktur und darüber hinaus auch die von ihnen verursachten externen Kosten selbst tragen. Die Subventionierung von Verkehrsleistungen ist zu beenden. Bei der in Anspruchnahme der knappen Infrastruktur kommt dem Preis als Steuerungsinstrument entscheidende Bedeutung zu.
- Ergänzt um Maßnahmen im Infrastrukturbereich, in der Verkehrsorganisation und, langfristig gesehen, ergänzt auch um Änderungen in den räumlichen Strukturen von Wohnen und Arbeiten eröffnet die fahrzeug- und verkehrstechnische Entwicklung auch hinsichtlich des Energieverbrauchs und damit des CO₂-Ausstoßes weiterhin beträchtliche Senkungsspielräume.
- Einen wichtigen Beitrag zu einer ressourcenschonenden Verkehrsabwicklung werden die im Aufbau befindlichen, die Verkehrsträger übergreifenden Informations- und Kommunikationssysteme leisten. Sie sind ein hervorragendes Instrument der Verkehrsvermeidung. Da sie die Bündelung von Verkehrsströmen erleichtern, im Güterverkehr eine rationellere Tourenplanung und eine bessere Fahrzeugauslastung gewährleisten und im Individualverkehr das Erreichen des Fahrtzieles ohne Such- und Umwegfahrten ermöglichen, helfen sie, den Verkehr auf das nötige Maß zu beschränken. Die europäische Verkehrspolitik sollte alles tun, um diese Entwicklung zu fördern und zu begleiten.
- Bei der engen Abhängigkeit des Verkehrsgeschehens im Nahbereich von den dort bestehenden räumlichen Strukturen müssen Stadtentwicklung und Raumordnungspolitik als wichtige Determinanten einer breit angelegten Verkehrspolitik gesehen werden. Die sich hier bietenden Möglichkeiten einer Strategie der kurzen Wege können wesentlich dazu beitragen, die prognostizierten Zuwachsraten im Verkehr zu dämpfen, denn der überwiegende Teil der Verkehrsbewegungen findet in den Regionen, nicht auf den großen europäischen Verkehrsachsen statt.
- Die Umsetzung derartiger Strategien verlangt autonome Handlungsspielräume für Städte und Regionen bei der Gestaltung des für sie relevanten Verkehrsgeschehens. Das Subsidiaritätsprinzip entzieht diesen Bereich dem Zugriff der europäischen Instanzen.
- Entscheidendes Ziel, vor allem auch aus der Sicht der von den Verkehrsbelastungen betroffenen Bürger in den großen Verdichtungsräumen Europas, bleibt die Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen Raum und Verkehr. Dies ist allerdings mit dem gleichrangigen Ziel der Erhaltung und Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Europas in Einklang zu bringen.

Abstract

There is growing concern that with the progress of economic integration in Europe the traffic infrastructure, particularly the road network might be flooded with traffic resulting from an increased regional division of labour. The author points out that this fear is not justified for two reasons:

First traffic in all highly developed countries is dealing a process of saturation.

The second reason is that by making full use of better road planning, better integration of different modes of traffic and by the use of telematics traffic can be organized far more efficient than is the case today. Therefore, an increased movement of goods and people need not necessarily lead to a higher utilisation of infrastructure capacity. On the other hand, much is to be said in favour of a more decentralized approach to today's traffic problems, given the fact that all of the major agglomerations have their own specific problems that have to be solved individually with an eye to the interests of the people living in these agglomerations.