

Mobilität für 18 Millionen Menschen: Verkehrspolitische Leitlinien für Nordrhein-Westfalen und Grenzen des Verkehrswachstums

VON PEER STEINBRÜCK, DÜSSELDORF

206

1. Bedeutung des Verkehrs

Mobilität ist jedermanns Angelegenheit. Praktisch kein anderes Thema – außer vielleicht das Thema Wohnen – berührt so unmittelbar das tägliche Leben aller Menschen. Das Thema provoziert zudem Aufmerksamkeit dadurch, daß unsere Verkehrssysteme die vorhandene Nachfrage in den jetzigen Strukturen (Stichwort: modal split) nicht zufriedenstellend abdecken können.

Nicht ganz so sicher bin ich, ob allen Beteiligten die enorme Bedeutung der Mobilität für das Funktionieren unserer hoch arbeitsteiligen Wirtschaft, der Stellenwert des Verkehrswesens, der Verkehrsinfrastruktur in einer Volkswirtschaft von 80 Millionen Menschen hinreichend bewußt ist.

Daß allen Bürgern die Bedeutung des Verkehrs mindestens für den Bereich des Personenverkehrs aus eigenem Erleben rational bewußt ist, ist nur die halbe Wahrheit. Tatsächlich sind Verkehrsfragen auch wie kaum ein anderer Politikbereich in der Lage, Emotionen freizusetzen. Die nationale Erregung, die jedesmal zuverlässig einsetzt, wenn Tempolimit oder Benzinpreis zur Sprache kommen, ist Beleg für meine Behauptung.

Alles in allem: um mangelnde öffentliche Aufmerksamkeit für Verkehrspolitik brauchen wir uns sicher auch zukünftig nicht zu sorgen. Vielmehr ist zu fragen: wie können Verkehrspolitiker die öffentliche Diskussion führen, an welchen Kriterien sollten sich ihre Arbeit und ihre Argumente orientieren?

2. Leitbild

Als meine persönlichen Kriterien möchte ich Ihnen drei Stichworte nennen und erläutern: Ehrlichkeit (d.h.: Wahrhaftigkeit in der politischen Diskussion), Ehrgeiz und Effizienz.

Anschrift des Verfassers:

Peer Steinbrück
Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen
Haroldstraße 4
40213 Düsseldorf

Ehrlichkeit

Die Menschen haben ein Recht darauf, daß wir Ihnen offen sagen, was wir wollen, womit wir Sie belasten, was wir für sie tun können und – nicht minder wichtig – was wir nicht können. Weil der finanzielle Handlungsspielraum der öffentlichen Hand sehr beschränkt ist, müssen Prioritäten gesetzt werden. Das heißt zwangsläufig: für vieles wünschenswertes fehlen die Mittel. Wir müssen Nachrangigkeiten definieren. Damit gewinnt man gemeinhin keinen Beifall. Andererseits: Wunschlisten mit Einzelpositionen, die nach menschlichem Ermessen auf lange Zeit hinaus ohnehin keine Chance auf Verwirklichung haben, dienen in Wahrheit niemandem, sondern führen zu falschen Hoffnungen und später unweigerlich Enttäuschungen.

Ehrlichkeit heißt: Wir versuchen, unsere Handlungs- und Einflußmöglichkeiten realistisch einzuschätzen. Was wir uns zutrauen, sollen wir mit vollem Elan anstreben. Was wir aber nicht schaffen können, darüber sollten wir weder uns selbst noch andere täuschen. Ich frage mich zum Beispiel, ob wir unsere Möglichkeiten, Mobilität auf andere Verkehrsträger umzulenken, in den vergangenen Jahren nicht überschätzt haben. In groben Zahlen gesprochen: -Wollten wir 20 Prozent des LKW-Güterverkehrs auf die Schiene verlagern, wäre die Leistung der Schiene zu verdoppeln.

Strukturelle Veränderungen des modal split können – und müssen – uns gelingen bei den zu erwartenden Zuwächsen, aber selbst das erfordert gehörige Anstrengungen.

Ehrgeiz

Eine hochwertige, zeitgemäße Verkehrsinfrastruktur ist die unbedingte Voraussetzung dafür, daß Nordrhein-Westfalen den Anschluß nicht verliert. Wir leben im Zentrum der stärksten europäischen Wirtschaftsregion von London über Benelux weiter in Richtung Rhein-Main-Raum. Diese geographische Position – inmitten der „EURO-Banane“ – ist ein unschätzbare Standortvorsprung – wenn wir der Wirtschaft die logistischen Rahmenbedingungen geben, ihre Güter und Dienstleistungen wettbewerbsfähig zu produzieren und zu liefern. Das Wirtschaftsgeschehen ist voll von Beispielen des Auf- und Niedergangs von Unternehmen in Abhängigkeit von der verkehrlichen Erschließung, von vorteilhafter oder nachteiliger Verkehrslage.

Effizienz

Weil wir Politik mit knappen Ressourcen machen müssen, ist effizienter Mitteleinsatz mehr denn je besonders wichtig. Wir müssen in vielen Bereichen immer neu prüfen, ob laufende Programme und Maßnahmen noch gerechtfertigt sind, ob mit den eingesetzten Mitteln nicht größere Erfolge erzielt werden können.

Wenn ökonomische Kriterien auch für die öffentliche Hand gelten, wenn sie kostenbewußt und aufgabenkritisch agiert, dann bedeutet das auch den Abschied von Gefälligkeiten.

3. Leistungsvermögen der Verkehrsträger

Die Entwicklung des Verkehrswesens stellt uns vor eine weitere Frage: die Frage nach der Gesamtkapazität unserer Verkehrssysteme. Wenn die Mobilitätsnachfrage auch nur annähernd weiter so schnell wächst wie in den zurückliegenden Jahrzehnten – auf welchen Verkehrsträgern kann sie dann noch befriedigt werden? Gibt es Obergrenzen, über die hinaus die Kapazität der Verkehrssysteme faktisch nicht weiter gesteigert werden kann – oder nur zu astronomisch hohen, nicht finanzierbaren Kosten?

Auf vielen Strecken sind die Grenzen der Leistungsfähigkeit der Verkehrsträger Straße und Schiene schon heute erreicht – ohne daß deren Kapazität mit bisher bekannten und üblichen Mitteln noch nennenswert ausgeweitet werden könnte.

Zunächst ein cursorischer Blick auf die vier Verkehrsträger und was wir kurz- und mittelfristig dafür tun können:

3.1 Straßenverkehr

Rund 90 Prozent des Personenverkehrs und zwei Drittel des Güterverkehrs finden auf der Straße statt. Für die Mobilität von Menschen und Gütern ist ein eng geknüpftes, funktionierendes Straßennetz die erste und wichtigste Voraussetzung. Das wird auch in Zukunft so sein.

3.1.1 Bundesfernstraßen in NRW

Das Netz der Autobahnen – und generell aller Bundesfernstraßen in unserem Land – hat in seiner Dichte ein Niveau erreicht, um das uns manche beneiden. Gleichwohl: Um gestiegenen Mobilitätsbedarfen gerecht zu werden, muß das Bundesfernstraßennetz in NRW weiter optimiert werden. Da wir mit knappen Mitteln möglichst viel erreichen wollen, konzentrieren wir uns auf Maßnahmen überschaubarer Größenordnung mit dem höchsten Grenznutzen.

Das heißt in der Praxis:

- Ausbau vorhandener Strecken statt Anlegung ganz neuer Trassen,
- einzelne Lückenschlüsse mit relativ kurzer Streckenlänge zur Vervollständigung des vorhandenen Netzes.

3.1.2 Landesstraßen

Wir haben unser vorhandenes Netz in den zurückliegenden Jahren – unter dem bekannten finanziellen Druck – in einem letztlich auch ökonomisch kaum noch vertretbaren Ausmaß vernachlässigt. Wir müssen ab sofort dafür sorgen, daß diese volkswirtschaftlich grundlie-

gende Infrastruktur erhalten und in vollem Umfang nutzbar bleibt. Der Neu- und Ausbau von Landesstraßen wird sich auf sehr wenige prioritäre Maßnahmen konzentrieren müssen.

3.2 Luftverkehr

24,3 Millionen Fluggäste haben im vergangenen Jahr die Verkehrsflughäfen in Nordrhein-Westfalen genutzt (Düsseldorf, Köln/Bonn, Münster/Osnabrück, Paderborn/Lippstadt, Dortmund und Mönchengladbach). Das sind 56 Prozent mehr als im Vergleichsjahr 1990. Im Luftfrachtverkehr sind 1998 428.000 Tonnen umgeschlagen worden, doppelt soviel wie acht Jahre vorher.

Damit gewinnen die Flughäfen rasant an Bedeutung als Arbeitgeber. Auch als Standortfaktor für ausländische Investitionen stehen sie weit im Vordergrund.

Mit weiterem starkem Wachstum ist zu rechnen. Bei einem jährlichen Wachstum des Passagierverkehrs von konservativen 4,5 Prozent hätten wir bis zum Jahr 2010 mit 70 Prozent mehr Fluggästen zu rechnen, und damit einem Gesamtaufkommen um die 40 Millionen. Bei einem jährlichen Wachstum der Luftfrachtmengen von nur 6 Prozent hätten wir bis 2010 eine Steigerung um 90 Prozent, also wiederum fast eine Verdoppelung, auf 800.000 Tonnen.

Die Flughäfen bereiten sich mit Großinvestitionen darauf vor, bauen neue Terminals und planen einen Ausbau ihrer Start- und Landebahnsysteme. In der Vergangenheit ist manches versäumt worden: In Düsseldorf stehen zu den Tagesrandzeiten 34 Slots pro Stunde zur Verfügung, in Amsterdam viermal so viel. Es wäre wirtschafts- und strukturpolitisch verhängnisvoll und zugleich verkehrspolitisch unsinnig, wenn der Luftverkehrsbedarf Nordrhein-Westfalens weitgehend im benachbarten Ausland abgewickelt würde.

3.3 Schienenverkehr

Die Kennzahlen für die Bahnverkehrsleistungen in Nordrhein-Westfalen haben sich in den zurückliegenden Jahren so positiv entwickelt, daß wir inzwischen bundesweit eine vordere Position einnehmen:

- Im Fernverkehr nimmt Nordrhein-Westfalen 1999 mit 22,5 Mio. Zug-km bundesweit den zweiten Platz hinter Niedersachsen (24,7 Mio. Zug-km) ein.
- Im SPNV erreicht Nordrhein-Westfalen 1999 mit 85,3 Mio. Zug-km bundesweit ebenso den zweiten Platz wie im Fernverkehr. Platz 1 nimmt Bayern mit 95,7 Mio. Zug-km bei einer ungleich größeren Fläche ein.

Wir tun eine Menge, um das Angebot zu verbessern und auszuweiten. Wir stoßen mit unseren Maßnahmen inzwischen allerdings an Grenzen des vorhandenen Trassensystems. Auf Hauptstrecken wie etwa der Linie Köln–Düsseldorf–Duisburg–Essen–Bochum–Dortmund

sind zusätzliche Züge kaum noch unterzubringen; bei der Installierung des Integralen Taktfahrplans haben wir das leidvoll erfahren.

3.4 Güter auf Schiene und Wasserstraße

Auf unseren Wasserstraßen gibt es noch nennenswerte Kapazitätsreserven; über unausgeschöpfte Potentiale verfügt auch der Güterverkehr auf der Schiene.

Wir müssen und wollen die Möglichkeiten aller Verkehrsträger besser miteinander verknüpfen und zu einer vernünftigen, gleichmäßigen Auslastung kommen.

Effizienterer Gebrauch vorhandener Infrastruktur erfordert gerade auch für den Güterverkehr, die Möglichkeiten moderner Technik intensiver zu nutzen. Mit besserer Verkehrssteuerung durch Telematik und intelligenteren, schnelleren Umschlagkonzepten können und müssen wir die Transportgeschwindigkeit des kombinierten Verkehrs erhöhen. Nur so kann er gegenüber dem reinen Straßenverkehr konkurrenzfähig sein.

4. Systemgrenzen und Konsequenzen

Zusammengefaßt: Von vier Verkehrsträgern haben – in rein technischer Betrachtung – nur zwei noch echte Wachstumsperspektiven, nämlich Luft und Wasser. Das heißt natürlich nicht, daß dieses Wachstum problemlos wäre: Der Luftverkehr stößt bekanntermaßen auf Widerstände, die sich vor allem aus der erheblichen Umweltbelastung an den Flughafenstandorten ergeben. Die Binnenschifffahrt macht zum Glück wenig Lärm, kann aber dafür nicht einmal annähernd flächendeckend transportieren. Sie wird zumeist nur Teile längerer Transportketten bedienen können.

Der einzige wirklich flächendeckende Verkehrsträger, die Straße, ist mindestens innerhalb der Ballungsräume definitiv längst an seine räumlichen Grenzen gestoßen. Wer heute daran gehen wollte, wie einst Baron Haussmann in Paris ganze Stadtviertel zugunsten neuer Durchgangsschneisen niederzureißen, würde sich unverzüglich außerhalb jeder vernünftigen Debatte stellen.

Selbst außerhalb der Ballungsräume sind neue Trassen nur in äußerst beschränktem Umfang möglich, weil die verbliebenen Landschaftsräume in ihrer Ausgleichsfunktion gebraucht werden.

Bleibt die Schiene. Aber auch dieser Verkehrsträger hat – wie erwähnt – auf den Hauptstrecken gegenwärtig nur noch überschaubare Kapazitätsreserven. Wir werden zu entscheiden haben, ob und zu welchen Kosten wir das Schienennetz durch zusätzliche Trassen und Ausstattung der vorhandenen Strecken mit zusätzlichen Gleisen entscheidend leistungsfähiger machen können.

Tatsächlich können wir gegenwärtig selbst die sozusagen systemimmanenten Optimierungen – vor allem des Straßennetzes – nicht ausreichend schnell vornehmen, geschweige denn echte Systemveränderungen bewirken. Aber selbst wenn uns ein ungeahnter Steuersegen ein vielfaches an Verkehrsinvestitionen erlauben würde: der stetige Ausbau der Infrastruktur, wie wir ihn bis vor wenigen Jahren über Jahrzehnte hinweg betrieben haben, kann nicht fortgesetzt werden.

Mit anderen Worten: die Frage nach der Leistungsfähigkeit des gesamten Verkehrssystems, das wir ohnehin zunehmend als komplexes, integriertes System begreifen lernen, muß für Verkehrsplanung und Verkehrswissenschaft eine zentrale Rolle spielen. Wie können wir das Verkehrssystem – ohne umfängliche Neubauten – so umfunktionieren, daß seine Gesamtleistung merklich gesteigert wird? Der Status quo der Strukturen und Abläufe des Verkehrswesens steht zur Disposition.

5. Mobilität als Gestaltungsaufgabe

Um keine Mißverständnisse zu provozieren: Die grundrechtlich garantierte Freizügigkeit, das Selbstbestimmungsrecht des einzelnen, die freie Wahl des Verkehrsmittels sind in einer hochentwickelten, demokratischen Gesellschaft Selbstverständlichkeit. Aber die Einlösung dieser Rechte und Freiheiten kann an faktische Grenzen stoßen, wie andere Grundrechte auch.

Die Politik kann sich den möglichen – und wahrscheinlichen – Konflikten zwischen hoher Mobilitätsnachfrage einerseits, fehlenden Mitteln, knappen Flächen und ökologischen Notwendigkeiten andererseits nicht entziehen. Sie muß in einem Kräfteparallelogramm von Gruppen, Verbänden, Einzelmeinungen die gegenläufigen Interessen austarieren, während alle anderen einen bequemen und sicheren Eckplatz einnehmen können. Die Politik muß einen vernünftigen Platz finden zwischen den Maximalisten, die ohne Rücksicht auf Realisierungs-Chancen neue Projekte und Maßnahmen fordern, und den Minimalisten, die jedes Vorhaben verhindern wollen.

6. Perspektiven: Mobilität morgen

6.1 Individuelle öffentliche Verkehrsmittel

Die Zukunft wird solchen Verkehrssystemen gehören, die auf wenig Fläche viel Mobilität ermöglichen. Dazu eignen sich öffentliche Verkehrsmittel – welchen genauen technischen Zuschnitts auch immer – wahrscheinlich besser als der Individualverkehr, wie wir ihn heute kennen.

Das läßt sich mit den gestiegenen Ansprüchen der Verkehrsteilnehmer an Komfort, Schnelligkeit und Zuverlässigkeit aber nur vereinbaren, wenn es den Betreibern öffentlicher Ver-

kehrsmittel – und neuen Mobilitätsdienstleistern – gelingt, ein Angebot zu schaffen, das nach Qualität und Dichte individualisierten Ansprüchen genügt.

Ein banales Beispiel: Wenn man auf einen Bus nicht warten muß, weil die Taktdichte so hoch ist oder weil man ihn individuell rufen kann, dann ist zumindest ein Nachteil gegenüber dem – prinzipiell jederzeit sofort verfügbaren – eigenen Auto erledigt.

Fahrzeugingenieure, Steuerungstechniker, Logistikmanager, Stadtplaner, auch Psychologen und Werbefachleute – sie alle sind gefragt, unvoreingenommen über neue Lösungen nachzudenken.

Auch Politik und öffentliche Hand sind gefragt – vor allem danach, sich nicht hinter Regelwerken und geheiligter Tradition zu verschanzen oder vor organisierten Interessen zurückzuschrecken, wo neues ausprobiert werden soll und Rückendeckung oder zumindest wohlwollende Duldung verlangt.

6.2 Fehlsubventionierungen beenden

In Zukunft wird noch weniger als heute gerechtfertigt werden können, wenn Mobilität durch ordnungs- und steuerrechtliche Impulse und Anreize geradezu produziert wird.

Es gibt zum Beispiel schon längst keinen Grund mehr, den Luftverkehr durch Steuerbefreiung von Flugbenzin zu subventionieren.

6.3 Siedlungspolitik

Die Menschen sind heute nicht mehr unterwegs als früher. Sie sind jedenfalls nicht häufiger unterwegs. Sie legen aber längere Strecken zurück: deshalb wächst der Personenverkehr. Viele der dafür ursächlichen Faktoren entziehen sich politischer Steuerung von vornherein, weil sie komplexe gesellschaftliche Veränderungen widerspiegeln – etwa die zunehmende Individualisierung – oder als Fortschritt empfunden werden, den sich niemand nehmen lassen wollte – etwa die gestiegenen Reiserreichweiten durch schnellere und preiswertere Verkehrsmittel.

Etwas tun kann und muß das Gemeinwesen allerdings gegen Zersiedlung und Funktionstrennung. Die Landesregierung hat in dieser Hinsicht bereits einiges unternommen, Stadtentwicklungsministerin Brusis und Bauminister Vesper engagieren sich für eine Flächen- und Strukturpolitik, die vielfältige Funktionen auf engem Raum vereint, lebendige Stadtzentren erhält und Wohnen mit öffentlichen Verkehrsmitteln verknüpft. Diese Ansätze tragen dazu bei, lange Wege überflüssig zu machen, ohne die individuelle Handlungsfreiheit einzuschränken, im Gegenteil.

Der Automobilverkehr als Wirtschafts- und Wachstumsfaktor

VON BERND GOTTSCHALK, FRANKFURT/MAIN

BG

Einleitung

Wir stehen mitten in einer Zeitwende: das neue Jahrtausend vor Augen, gleichzeitig Rückblick auf 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Um die Bedeutung des Automobilverkehrs als Wirtschafts- und Wachstumsfaktor beleuchten zu können, bietet sich die Analyse von langen Zeitreihen an. Das soll zunächst in aller Kürze versucht werden.

Vier Fragen stehen im Mittelpunkt dieses Beitrags:

1. Wie hat sich die Korrelation von Verkehr und Wachstum in der Bundesrepublik Deutschland entwickelt?
2. Welche gesamtwirtschaftlichen Impulse setzt das Automobil für Wachstum und Beschäftigung?
3. Welche Bedeutung werden Mobilität und Verkehr im 21. Jahrhundert haben?
4. Wie erreichen wir, daß das Automobil auch weiterhin einen wirksamen Beitrag für das Verkehrssystem der Zukunft leistet?

Im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Verkehrs können wir z. B. auf der Studie des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln über den volkswirtschaftlichen Nutzen des Straßenverkehrs aufbauen, die ermittelt hat, daß sich ein Viertel des Wirtschaftswachstums zwischen 1950 und 1990 in der Bundesrepublik Deutschland durch die Entwicklung des Straßenverkehrs erklärt. Sein Beitrag zum Wirtschaftswachstum hat dabei kontinuierlich zugenommen.¹

Anschrift des Verfassers:

Dr. Bernd Gottschalk
Präsident des Verbandes der Automobilindustrie e.V. (VDA)
Postfach 17 05 63
60079 Frankfurt/Main

¹ Vgl. Herbert Baum, Nils Christian Behnke: Der volkswirtschaftliche Nutzen des Straßenverkehrs, Schriftenreihe des Verbandes der Automobilindustrie, Band 82, Frankfurt 1997.

v.ne.a
u.st.b