

## Die Deutsche Einheit im Verkehrswesen: Maßnahmen und Ergebnisse des Vereinigungsprozesses 1990

VON ULRICH KLIMKE, WACHTBERG

### 1. Einleitung

Am 9. November 1989 fiel die Mauer. Es war der Auftakt zur staatlichen Einheit Deutschlands.

Die Bundesregierung stellt 1999 und in den folgenden Jahren rund 40 % aller Investitionsmittel für den Verkehr - von rund 20 Milliarden DM - für den Ausbau in den neuen Ländern bereit. Den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit als zentrale Maßnahmen kommt dabei besondere Bedeutung zu. Dieser Prozeß steht in der Kontinuität der letzten 10 Jahre, die Verkehrsinfrastruktur in den wiedererstandenen ostdeutschen Bundesländern zu erneuern und zu erweitern.

Für die einzelnen Verkehrswege ist seit 1990 folgendes festzuhalten:<sup>1</sup>

- „Es wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, das Schienenwegenetz entsprechend den neuen Anforderungen auszubauen und die Verbindungen zwischen Ost und West leistungsfähig zu gestalten. Dafür wurden bis Ende 1998 rund 35 Milliarden DM investiert. Allein durch die bisherige Realisierung der Investitionen in die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE) mit über 17 Milliarden DM konnten die Verkehrsverbindungen – insbesondere die Verbindungen von und nach Berlin, aber auch zu den anderen Wirtschaftszentren in den neuen Ländern – wesentlich verbessert werden. Die Fahrzeitgewinne betragen bis zu 50 %.
- Im Zeitraum 1991 bis 1998 beliefen sich die Investitionen in die Bundesfernstraßen der neuen Länder auf über 25 Milliarden DM. Auch hier haben die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit Vorrang, in die bisher rund 10,5 Milliarden DM investiert wurden – bereits über die Hälfte der VDE-Straße - sind fertiggestellt bzw. im Bau. Es wurden 120 km Autobahneubau und 540 km sechstreifige Erweiterungen fertiggestellt; weitere rund 450 km Autobahnen sind im Bau. Darüber hinaus wurden Autobahnen auf 660 km Länge vierstreifig erneuert.

---

*Anschrift des Verfassers:*  
Dr. Ulrich Klimke  
Auf dem Köllenhof 36  
53343 Wachtberg

<sup>1</sup> Jahresbericht 1999 der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit in: BT-Drucksache 14/1825 von 18.10.1999 Seite 26 ff.

- Im Jahr 2000 werden weitere wichtige Teile des Autobahnnetzes aus- oder neugebaut dem Verkehr übergeben, so u. a. die neugebaute Autobahn A 14 Magdeburg – Halle, der Abschnitt Schönberg – Rostock der A 20, der sechstreifige Ausbau der A 2 Hannover – Berlin und große Abschnitte der A 4 Eisenach – Görlitz oder der A 9 Berlin – Nürnberg.
- Der Ausbau des Bundeswasserstraßennetzes konzentriert sich im wesentlichen darauf, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Binnenschifffahrt durch eine umweltverträgliche Modernisierung der östlichen Binnenwasserstraßen zu verbessern, die vorhandene Substanz zu erhalten und die Wettbewerbsposition der Seehäfen zu stärken. So wurden zum Beispiel bereits die seewärtigen Zufahrten der Ostseehäfen Rostock, Wismar und Wolgast fertiggestellt sowie der Ausbau der Ostzufahrt Stralsund begonnen. Zusammen mit den Schifffahrtszeichen werden hier 360 Millionen DM investiert. Die Ausbau- und Ersatzinvestitionen im Binnenbereich betragen bisher rund 1,7 Milliarden DM. Die Wasserstraßenverbindung Hannover – Magdeburg – Berlin als Verkehrsprojekt Deutsche Einheit Nr. 17 bildet einen Schwerpunkt. Hierbei sollen der Mittellandkanal bis Magdeburg und das Wasserstraßenkreuz Magdeburg mit der längsten Kanalbrücke bis 2003 dem Verkehr übergeben werden. In Berlin werden bis 2002 die Schleusen Charlottenburg und Spandau fertig sein.
- Der Bund fördert Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden seit 1991 auch in den neuen Bundesländern und Berlin. Mit Finanzhilfen des Bundes nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) wurde in diesem Zeitraum ein Bauvolumen von weit über 20 Milliarden DM initiiert.
- Der Luftverkehr gewinnt eine zunehmende wirtschaftliche Bedeutung für die neuen Länder. An den vier großen Flughäfen Berlin – Schönefeld, Leipzig/Halle, Dresden und Erfurt wurden 1998 rund 6,7 Millionen Passagiere abgefertigt. Nach Abschluß von Modernisierungs- und Erweiterungsmaßnahmen besitzen diese wichtigsten Flughäfen in den neuen Ländern einen dem internationalen Standard vergleichbaren Ausbauzustand. Hierbei handelte es sich vor allem um Terminalneu- und –erweiterungsbauten, Start-/Landebahnsanierungen sowie die Ausstattung mit Anflughilfen. Die neue Start-/Landebahn des Flughafens Leipzig/Halle soll im Jahr 2000 in Betrieb gehen. Der Flughafen Erfurt hat ab März 1999 den Flugbetrieb nach Stufe III (Flugbetrieb bei sehr schlechten Witterungsbedingungen) aufgenommen.“

Dies ist das Ergebnis von verkehrspolitischen und unternehmerischen Entscheidungen 10 Jahre nach der deutschen Einheit. Sich dies stets zu vergegenwärtigen ist wichtig, wenn der Weg bis hierhin nachgezeichnet wird.

Ein konzentrierter Rückblick in die Jahre vor 1990 schärft den Blick für das bisher Erreichte und die Leistungen aller Akteure.

Der 3. Oktober 1990 – der Tag der Deutschen Einheit – war nicht der Beginn gesamtdeutscher Überlegungen, eine Verkehrseinheit für Gesamtdeutschland zu schaffen. Zielgerichtet und mit voller Intensität setzten diese Aktionen bereits unmittelbar nach dem Mauerfall Ende 1989 ein. Aber auch vor 1989 gab es Kontakte, Gespräche, Verhandlungen und letztlich Ergebnisse auf dem Verkehrssektor mit der DDR, um zu administrativen und investiven Verbesserungen, vor allem im Transitverkehr von und nach Berlin (West) zu gelangen. Hierauf wird im folgenden eingegangen. Im Mittelpunkt steht indes, wie auf der Basis der friedlichen Revolution in der ehemaligen DDR im Herbst 1989 die Transformation der planwirtschaftlichen Verhältnisse im DDR-Verkehrswesen in marktwirtschaftliche Strukturen der alten Bundesrepublik Deutschland in beispiellosen Aktionen und mit persönlichen Engagement aller Beteiligten erfolgte. Dies geschah auch vor dem Hintergrund einer einzigartigen Aufbruch- und Anpassungsleistung der ostdeutschen Mitarbeiter in den jeweiligen Administrationen einerseits und jenen, die in den bundesdeutschen Amts- und Verwaltungsbereichen – ohne Vorbild – mit Energie und Ausdauer diese Einheit vollzogen.

## 2. Das DDR-Verkehrswesen bis zum Ende der 80iger Jahre und der Stand der bilateralen Kontakte DDR-Bundesrepublik Deutschland

Das Bemühen der bundesdeutschen Seite zu einer Verbesserung der Verkehrsbeziehungen mit der DDR zu kommen, war nach 1949 zu allen Zeiten vor allem auf den Transitverkehr mit Berlin (West) gerichtet. Da dieser Transitverkehr (Personen und Güter) über DDR-Gebiet führte, war die Qualität dieses Verkehrs naturgemäß stark beeinflusst vom Zustand der DDR-Verkehrswege generell. Ein anderer Punkt waren die politisch geprägten Abfertigungsmodalitäten.

Obwohl die Verkehrsbeziehungen West-Ost in Deutschland eines der wenigen Bindeglieder – trotz aller politischen Spannungen nach 1945 zwischen beiden deutschen Staaten waren – so waren sie doch nie frei von Ereignissen der politischen Großwetterlage. Es ist daher zum Verständnis der am Ende der DDR 1989 vorgefundenen Situation wichtig, hierauf einen kurzen Blick zu werfen.<sup>2</sup>

1. Nach 1945 wurden die Westzonen und die Sowjetische Besatzungszone auch zu zwei getrennten Verkehrsgebieten mit nur wenigen Übergangsstellen. Überlegungen ein für alle Besatzungsgebiete geltendes alliiertes Verkehrsrecht zu schaffen wurden sehr bald von den politischen Entwicklungen durchkreuzt.
2. Nach einer vorübergehenden Lockerung der Reisebedingungen zwischen 1953 und 1957 wurde der Personenverkehr durch administrative Maßnahmen des Osten erneut gedrosselt. Das Berlin-Ultimatum von 1958 und die Errichtung der Berliner Mauer

<sup>2</sup> Vgl. hierzu: 10 Jahre Deutschlandpolitik, Herausgegeben vom Bundesministerium für Innerdeutsche Beziehungen 2/1980, Seite 37 ff.

1961 waren von Behinderungen und Spannungen im Personenverkehr und hier vor allem im Berlinverkehr begleitet. Der private Reiseverkehr aus der DDR in das Bundesgebiet wurde 1964 - beschränkt auf Rentner - wieder zugelassen.

3. Das Transitabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR aus dem Jahre 1971 regelte den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern auf Straßen, Binnen- und Wasserwegen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Westsektoren Berlins – Berlin (West) – durch das Hoheitsgebiet der DDR<sup>3</sup>. Dieser Transitverkehr, in sehr umfänglichen Paragraphen und Artikeln festgehalten, gipfelte in den Formulierungen, dass dieser Verkehr leicht sein wird und auch ohne Behinderungen stattfinden soll und dass er in der einfachsten, schnellsten und günstigsten Weise erfolgen soll, wie es in der internationalen Praxis vorzufinden ist. Hier war eine bilaterale (Transit-) Kommission tätig. Ihre Arbeit – seitens der DDR immer als Arbeit auf „internationaler“ Ebene angesiedelt – „ertrank“ nicht selten im Bemühen, auch das letzte Detail eines Transportvorganges regeln zu müssen. Im Ergebnis waren diese Arbeiten zum Wohle der Transitreisenden letztlich aber erfolgreich.
4. Der Verkehrsvertrag von 1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR hatte den Verkehr auf Straßen, Schienen- und Wasserwegen zwischen den beiden Verkehrsgebieten (Wechselverkehr) und das Gebiet des anderen Staates in dritte Staaten (Transitverkehr) zum Gegenstand<sup>4</sup>. Die Grundnorm des Vertrages besagte, dass der Verkehr in und durch die Hoheitsgebiete der Vertragsstaaten entsprechend der üblichen internationalen Praxis auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und Nichtdiskriminierung im größtmöglichen Umfang gewährleistet, erleichtert und möglichst zweckmäßig gestaltet werden sollte. Eine bilaterale (Verkehrs-) Kommission kümmerte sich um die konkrete Ausgestaltung der Verkehrsabwicklung mit zum Teil aus heutiger Sicht nicht mehr begreifbarer Detailarbeit.

Im Verlauf der Ausfüllung und praktischen Handhabung beider Verträge sowie dem Austausch von Ständigen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland in Ostberlin und der DDR in Bonn, kam es nach zum Teil langwierigen Verhandlungen Ende 1978 u. a. zu weiteren substantiellen Verbesserungen im Berlinverkehr, so u. a. zu einer Vereinbarung über den Bau der Autobahn Berlin-Hamburg. (Baubeginn: 1.6.1979, Kosten 1,200 Mrd. DM)<sup>5</sup>. Ein weiteres Projekt waren Baumaßnahmen zur Beseitigung großer Schäden an den für den Transitverkehr genutzten Binnenwasserstraßen nach Berlin (West). Zugleich wurde bei diesen Verhandlungen die Bereitschaft mitgeteilt, 1980 Verhandlungen über weitere Verkehrsverbesserungen aufzunehmen. Die Bundesrepublik Deutschland hatte damals dazu mitgeteilt, sie sehe für noch zu vereinbarenden weiteren Baumaßnahmen und Leistungen eine

<sup>3</sup> Vgl. Die Berlin-Regelung, Hrsg. Presse und Informationsamt der Bundesregierung, 1971

<sup>4</sup> Vgl. Dokumentation zur Entspannungspolitik der Bundesregierung, Reihe: Berichte und Dokumentationen, Hrsg. Presse und Informationsamt der Bundesregierung, 9. erw. Auflage, 1981, Seite 19 ff.

<sup>5</sup> Dokumentationen..., ebenda, Seite 140 ff.

Kostenbeteiligung bis zu 500 Mio. DM vor. Beides sollte sich auf einen Zeitraum von 5 Jahren, beginnend ab 1981, erstrecken.<sup>6</sup>

Vor dem Hintergrund dieser bilateralen Vereinbarungen und Briefwechsel beider Seiten entwickelte sich ein durchaus belastbares fachbezogenes Geflecht von Kontakten der Verkehrsfachleute beider Seiten. Sie waren nicht selten der Motor weitergehender Überlegungen und Kontakte, die Quantität und die Qualität des Wechsel- und Transitverkehrs West-Ost (Berlin und in die DDR) weiter zu verbessern. Dies war auch notwendig, da die Reiseströme, so über die Autobahnen nach Berlin (West) aber auch die Besuchsfahrten in die DDR in den 80iger Jahren, ständig zunahmen.

Ein weiterer Meilenstein bilateraler Verkehrskontakte war im Ergebnis des Honecker Besuchs Ende 1987 in Bonn die Aufnahme von Sondierungsgesprächen über eine Schnellbahnverbindung Hannover-Berlin Anfang 1988, bei denen mehrere Varianten eines Aus- und Neubaus bis zu einer Höchstgeschwindigkeit von 250 km/h zur Diskussion gestellt wurden. Mitte 1988 kam es dann zu einem deutsch-deutschen Treffen beider Verkehrsminister in Berlin, bei dem neben einer Weiterführung dieses Themas ein umfangreicher Katalog aktueller Gesprächsthemen zu Eisenbahn- und Straßenverkehrsfragen bis hin zu deutsch-deutschen Luftverkehrspunkten behandelt wurden. Im letzteren Bereich war vor allem die Mitteilung der DDR über den Kauf von 3 Airbus A310-300 durch die DDR-Airline Interflug im Juni 1988 von Interesse, wobei die Wartung und die Personalschulung von der Lufthansa übernommen wurde.

Dieser kurze Abriss bilateraler Gespräche und Kontakte auf der Ebene des Verkehrs mit der DDR soll verdeutlichen, wie intensiv diese Kontakte an der Schwelle des Jahres 1989 waren – oftmals abseits der allgemeinen Aufmerksamkeit. Gleichwohl blieb dem breiteren Publikum – insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland – weitgehend verborgen, in welchem desolaten Zustand sich das Verkehrswesen der DDR, abseits der Transitwege von/nach Berlin (West) befand.

Was Verkehrsfachleute – West – deshalb nur ahnten, die in der DDR reisenden jedoch tagtäglich erlebten, war, dass das Verkehrswesen der DDR intern seit den 60iger Jahren durch ein ständig zurückgehendes Investitionsvolumen in allen Bereichen gekennzeichnet war. Unabsehbare Folgen waren ein fortschreitender Verschleiß des Verkehrswegenetzes sowie ein zunehmend überalterter Fahrzeugpark. Diese Entwicklung war verbunden mit einer ständig ansteigenden Störanfälligkeit. Weitere Konsequenzen waren wachsende Instandhaltungskosten und zwangsläufig abnehmende Beförderungsqualität in nahezu allen Zweigen und Bereichen des DDR-Verkehrswesens, insbesondere aber beim Rückgrat des DDR-Verkehrs, der Eisenbahn (DR).

<sup>6</sup> Vgl. Bulletin der Bundesregierung, Nr. 133 vom 31.10.1979.

Wurden im Zeitraums 1971 bis 1975 rund 9,5 % der Investitionen der DDR-Volkswirtschaft im Verkehrsbereich eingesetzt, so waren es 1981 bis 1985 nur noch 8,8 % und im Jahre 1988 nur noch 7,3 %. Diese und weitere realitätsbezogene Einschätzungen der wahren Situation im Verkehrsbereich der DDR erbrachten indes erst im Frühjahr 1990 ange-stellte kritische Analysen aus dem DDR Verkehrsministerium selbst, gleichsam als „Eröffnungs-bilanz“ für die sich abzeichnende Einheit. Diese mit Akribie ehrlich und umfassend zusammengestellte Bestandsaufnahme besagte auch, dass z. B. rund 56 % der Fahrzeuge der DR sowie rund 70 % der Verkehrsflugzeuge der Interflug auf sehr „konventionelle“, d. h. zum Teil bereits abgeschriebene und damit veraltete Technik entfielen. Mehr als zwei Drit-tel der DDR Handelsflotte entsprach Ende der 80iger Jahre (Alter 1989 rund 14 Jahre) nicht dem internationalen Durchschnitt.

Bei der Verkehrsinfrastruktur sah es nicht viel besser aus. Etwa 17 % des Gleisnetzes der DR konnte seinerzeit nur noch mit reduzierter Geschwindigkeit befahren werden, wobei man wissen muss, dass im Bereich der DR die generelle Höchstgeschwindigkeit bei 120 km/h lag.

Das Durchschnittsalter der Brückenbauwerke betrug bei

- Massivbrücken über 90 Jahre (normale Nutzungsdauer 100 Jahre)
- Stahlbrücken über 60 Jahre (normale Nutzungsdauer 70 Jahre).

Der Anteil der uneingeschränkten Befahrbarkeit, z. B. der Straßenverkehrsanlagen in der DDR, verschlechterte sich seit Beginn der 80iger Jahre ständig. Waren die Fernstraßen der DDR 1980 nur zu 85 % uneingeschränkt befahrbar, so lag dieser Wert 1988 nur noch bei 77 %. Schlimmer noch sah es bei den Bezirks- und Kommunalstraßen aus. Bei letzteren betrug die uneingeschränkte Befahrbarkeit bereits 1980 nur noch 39 % und lag 1988 nur noch bei 30 %. Wie sich dies im Alltag auswirkte, ist heute kaum noch vorstellbar.

Was die Elektrifizierung der Reichsbahn betraf, so lag sie gegenüber den Bahnen des dama-ligen Ostblocks in Europa auf dem letzten Platz. Belief sich 1989 der Anteil der elektrisch betriebenen Strecken der DR auf 26,8 %, so lag er im vergleichbaren Zeitraum bei der tschechischen Eisenbahn immerhin bei 71,2 % und bei den polnischen Eisenbahnen bei 81 %. Hinzu kam und dies stellte diese nüchterne Bestandsaufnahme zu Beginn des Jahres 1990 ebenfalls fest, dass dieser unzureichende Modernisierungsgrad der Reichsbahn auch Ausdruck der Tatsache war, dass es selbst nach über 30 Jahren nach Beendigung des Zwei-ten Weltkrieges noch nicht möglich gewesen war, alle Folgen der seinerzeit stattgefundenen Reparationslieferungen an die frühere Sowjetunion zu beseitigen. So konnten mehr als 1000 km Strecken aus diesem Grund noch nicht wieder zweigleisig ausgebaut und einige Strecken, insbesondere im thüringischen Bereich, noch nicht wieder elektrifiziert werden.

Als Fazit für diese Zeit bis zur Wende 1989 läßt sich zum Zustand des DDR-Ver-kehrswesens damit folgendes feststellen:

1. Der quantitative und qualitative Zustand der Verkehrsinfrastruktur auf dem DDR-Ge-biet war völlig unzureichend;
2. Dies führte zu einem hochgradig unterentwickeltem technischen Niveau in der Perso-nenbeförderung und im Gütertransport mit ständig sinkender ökonomischer Effizienz;
3. Damit ging einher eine ständig abnehmende internationale Konkurrenzfähigkeit, ins-besondere im Nord-Süd-Güterverkehr über die Verkehrswege der DDR;
4. Die auf DDR-Gebiet erbrachten Verkehrsleistungen auf allen Gebieten erfolgten mit zu hohem Personalaufwand und ungenügender Berücksichtigung ökologischer Maßstäbe und Forderungen - eine Schere, die sich fortwährend weiter öffnete;
5. Einerseits erfolgte im Zuge von deutsch-deutschen Verhandlungsabschlüsse zum Aus-bau der Transitwege zwischen Berlin (West) und dem Bundesgebiet über DDR-Gebiet ein vom bundesdeutscher Seite finanzierter Ausbau/Neubau von Autobahnen und Ei-senbahnanlagen auf „westliches Niveau“. Andererseits aber ergab sich eine weitere Vernachlässigung der Erhaltung und Modernisierung von nicht „privilegierten“ Ver-kehrswegen in der DDR.

Diese Entwicklung war auch in anderen Bereichen der damaligen DDR Volkswirtschaft zu beobachten, so z. B.: Forcierter Neubau von Trabantsiedlungen am Rande großer Städte einhergehend mit der absoluten Vernachlässigung der Altbausubstanz in den Städten selbst und den daraus folgenden katastrophalen Bauzuständen, wie sie in den Innenstädten der Neuen Bundesländer im Verlauf der deutschen Einheit nach 1990 festgestellt wurden.

### 3. Die Jahreswende 1989/1990 – Annäherungen und Lockerungen im Transitverkehr nach Berlin (West) und im Wechselverkehr zwischen beiden deutschen Staaten

Zur Jahreswende 1989/1990 wurde die deutsch-deutsche Verkehrspolitik durch zwei Ere-ignisse geprägt: Zum einen ergab sich durch die Öffnung der Mauer am 9. November 1989 eine neue Reisewelle, insbesondere Ost-West. Zum anderen war dies der Besuch des damals neuen Verkehrsministers der DDR Mitte Dezember 1989 in Bonn. Beides kumulierte in den Reiseerleichterungen für Bürger der Bundesrepublik Deutschland an den Weihnachtstagen und zum Jahreswechsel nun auch in Richtung DDR sowie durch die ungebremsten Reisetät-igkeit der DDR-Bürger - insbesondere auch per PKW - in Ost-West Richtung. Allein in den Monaten November/Dezember 1989 gab es rund 40 Millionen Ein-/Ausreisen in Rich-

tung DDR. Im Januar 1990 waren es 18 Millionen Personen, davon rund 50 % über die bis dahin neu eröffneten Grenzübergänge.

In beiden Verkehrsministerien in Bonn und Berlin war man sich schnell einig, dass die bisher aufgestellten Prognosen über den Verkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR als überholt anzusehen waren. Deshalb mussten bisherige Überlegungen zur Verbesserung der Verkehrsverbindungen zwischen West und Ost, die zum Teil nur sektoraler Natur waren, neu geprüft und bewertet werden. Bereits zu dieser Zeit gab es umfangreiche, vor allem regionale Bemühungen, insbesondere den grenzüberschreitenden Straßenverkehr an Übergängen, die seit Jahrzehnten geschlossen waren, nun wieder und sei es nur provisorisch zu eröffnen, um neue Möglichkeiten des regionalen Ost-West und West-Ost-Verkehrs zu schaffen. Deshalb war es das Wichtigste, gemeinsame Arbeiten für eine gemeinsame Verkehrsplanung sofort zu beginnen. Um dies zu ermöglichen und auch entsprechende analytische Vorarbeiten zu leisten, hatte man sich relativ schnell verständigt, zur Planung der grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen eine durch Fachleute beider Seiten gebildete Kommission „Verkehrswege“ einzurichten. Diese Möglichkeit war bereits Ende Dezember 1989 durch ein Treffen des Bundeskanzlers mit dem damaligen DDR-Ministerpräsidenten begrüßt und verabredet worden.

Die Kommission Verkehrswege arbeitete neben der bisherigen Transit- und Verkehrskommission. Ihr Aufgabengebiet umfaßte vielfältige Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrswege und sollte die mittel- und langfristige überregionale Verkehrswegeplanung, insbesondere für Straßen-, Eisenbahn- und Wasserstraßenverbindungen in Gang bringen.

Dabei war es das zunächst vorrangige Ziel, kurzfristige Maßnahmen einzuleiten, damit Lücken im Schienen- wie im Straßenverkehr ohne unnötigen Zeitverlust geschlossen werden konnten. Wichtige Verkehrsverbindungen, die wieder aufgenommen werden sollten, waren beispielsweise der Ausbau der Autobahn Hof-Plauen und die Schließung der Lücke im sog. „Thüringer Zipfel“/Herleshausen/Wartha/Eisenach. Lückenschlüsse waren auch bei über 20 Bundesstraßen im grenznahen Bereich erforderlich.

Im Eisenbahnnetz war geplant, die Verbindung Eichenberg-Arenshausen im Zuge der Strecke Kassel-Halle mit fünf Zugpaaren wieder zu eröffnen. Weitere Punkte waren die Elektrifizierung wichtiger Hauptstrecken im innerdeutschen Eisenbahnnetz, wobei die Bundesregierung vor allem Wert darauf legte, dass sich für den Berliner Raum ebenfalls weitere Verbesserungen ergaben. Das galt insbesondere für die Elektrifizierung der Strecke Helmstedt-Magdeburg. Sie war für die Verbindung Braunschweig-Leipzig-Dresden von großer Bedeutung und sollte eine Lücke schließen, die seitens der DDR noch nicht elektrifiziert war. Zugleich waren Restelektrifizierungen München-Nürnberg, Halle/Leipzig-Berlin im Bereich der Strecke Probstzella-Camburg sowie Bebra-Neudietendorf vordringlich. Daneben wurden weitergehende verkehrswissenschaftliche Untersuchungen verabredet, um gemeinsam gültige Prognosen der Verkehrsströme des Güter- und Personenverkehrs zu erhalten. Man war sich auch einig, dass eine langfristig gemeinsame Verkehrsplanung die

Überlegungen der west- und osteuropäischen Nachbarstaaten mit einbeziehen musste, um der neuen europäischen Ost-West-Dimension im DDR-Verkehr gerecht zu werden.

Zweifelsfrei war zugleich klar, dass die Kosten, die mit den von der Kommission angestrebten Maßnahmen verbunden sein würden, nur durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel in einem Nachtragshaushalt des Bundes für das Jahr 1990 mit entsprechenden Verpflichtungen für die Folgejahre abgedeckt werden konnten. Dies deckte sich mit den Überlegungen der Ministerpräsidenten der alten Bundesländer, die ebenfalls für die Wiederherstellung und den Ausbau der Verkehrsverbindungen mit der DDR eine gesonderte Finanzierung verlangt hatten.

Die bereits vor der Mauereröffnung diskutierte Schnellbahnverbindung Hannover-Berlin wurde als ein weiteres großes Thema in die Verkehrsplanungsgruppe eingebracht, wobei seitens der DDR unverändert eine eindeutige Präferenz für die Linienführung über die „Nordtrasse“ (Oebisfelde-Stendal-Berlin) vorhanden war. Nur so ließe sich ein Hochgeschwindigkeitsverkehr, der auf eine Fahrtzeit von rund 2 Stunden zwischen Hannover und Berlin ausgerichtet war, verwirklichen. Im weiteren Verlauf der Diskussion sollte sich zeigen, dass diese Trasse letztlich die aus verkehrswirtschaftlichen Überlegungen heraus die attraktivste Schnellverbindung im Ost-West-Korridor nach Berlin darstellte. Im Herbst 1998 wurde sie schließlich durch die Aufnahme des Intercity-Express-Verkehrs mit nunmehr einer Fahrtzeit von rund 1 Stunde und 50 Minuten zwischen beiden Städten verwirklicht.

Ein weiteres wichtiges Thema zur Jahreswende 1989/1990 bestand in der Bewältigung des Jahresend-Reiseverkehrs. Hierzu mußte in den ersten Wochen nach Öffnung der innerdeutschen Grenze viel improvisiert werden. So wurden – als Beispiel – insgesamt für diesen Weihnachts- und Neujahrsverkehr insgesamt über 210 zusätzliche Züge, einschließlich zusätzlicher Wagenverstärkungen eingesetzt. Gleichwohl traten Überbesetzungen bei günstig gelegenen Tageszügen zwischen 140 und 270 % auf, was natürlich zu erheblichen Qualitätseinbußen führte. Damit wurde mittelfristig auch die Beschaffung zusätzlichen Wagenmaterials für den innerdeutschen Reiseverkehr unumgänglich.

Im Straßenverkehr waren zum Jahreswechsel 1989/1990 mehr als 60 Straßenübergänge in die DDR geöffnet und mehr als 80 wurden je nach Bedarf zeitweise geöffnet.

Dieser anwachsende Reiseverkehr in beide Richtungen erforderte naturgemäß auch weitergehende Gespräche und Verabredungen. Als Beispiel sei hier angeführt, dass sich insbesondere durch den Reiseverkehr in Richtung Westen mit ostdeutschen Pkw's (Trabant, Wartburg) die Ersatzteilbeschaffung für Fahrzeuge aus der DDR überaus schwierig gestaltete. Auch war es kurzfristig notwendig – dies wurde auch mit großem Einsatz geleistet – entsprechende Vereinbarungen mit Automobilclubs und Versicherungsverbänden abzuschließen, um diesem Verkehr bis hin zu der Beschaffung des entsprechenden Vergasertreibstoffs für die DDR Fahrzeuge an westdeutschen Tankstellen gerecht zu werden.

Eine sehr wichtige Funktion hatte zu dieser Zeit der grenznahe Omnibusverkehr. Die hier kurzfristig entstandenen Linienverkehre entwickelten eine sog. „Pufferwirkung“ – so z. B. in die Grenzstädte Hof, Neustadt/Saale u. a.. Dort bestand dann Anschluß auch an das westdeutsche DB-Netz im Regional- und Fernverkehr.

Auch der Luftverkehr entwickelte in dieser Zeit bemerkenswerte Fortschritte. So verdoppelte die Deutsche Lufthansa ihre Kapazitäten im Verkehr zwischen Frankfurt und Leipzig. Interflug bediente die Strecke Leipzig-Düsseldorf mit drei Flugpaaren. Zusätzlich wurde eine Tochter der DLH, die DLT, mit der Bedienung eines Flugpaares zwischen München und Leipzig betraut. Interflug verkehrte zwischen Dresden und Hamburg. Dabei war klar, dass im Zusammenhang mit dem Luftverkehr nach Berlin (West) auch Gespräche mit den West-Alliierten zu führen waren, um diesen Verkehr politisch neu zu strukturieren und damit grundlegend zu verbessern.

Es zeigte sich bald, dass mit dieser Öffnung des Wechselverkehrs DDR - Bundesrepublik Deutschland und umgekehrt der eigentliche Transitverkehr von und nach Berlin (West) mit seinen nunmehr überholten Regelungen zu einem Anachronismus wurde. Erhebliche Vereinfachungen und eine weitere unkompliziertere Abfertigung bis hin zu seiner Abschaffung wurden immer dringlicher.

Neben diesen Bemühungen, insbesondere dem aktuellen Verkehrsbedarf durch organisatorische, administrative und auch investiven Maßnahmen kurzfristig zu entsprechen, zeigte sich bereits in den ersten Monaten des Jahres 1990, dass mit weiter fortschreitender Verflechtung beider Staaten eine Verkehrsunion zwischen Ost und West eine immer drängendere Fragestellung wurde. Ziele für die Schaffung einer Verkehrsunion waren auf dem Gebiet der DDR:

1. Die Bildung eines marktwirtschaftlichen Verkehrswesens und
2. Die Schaffung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur.

Hierzu zählten:

- Bildung eines verkehrswirtschaftlichen Ordnungsrahmens in einem einheitlichen Wirtschaftsraum (gemeinsamer Verkehrsmarkt);
- Schaffung eines gemeinsamen Verkehrsrechtes sowie einheitlicher Standards zum Verkehrswegebau;
- gemeinsamer Verkehrswegeplan, finanzielle und planungsrechtliche Integration der Ausbauprogramme;
- gemeinsame Festlegung der staatlich wahrzunehmenden Aufgaben.

Zu den Voraussetzungen einer Verkehrsunion gehörten im wirtschaftlichen Bereich der DDR aber auch:

- Herstellung der Gewerbefreiheit im Transportgewerbe;
- Schaffung von Privateigentum an Beförderungsmitteln;
- Herstellung des Wettbewerbs im Verkehrsbereich durch
  - den Abbau des Beförderungsmonopols der staatlichen Verkehrskombinate und -betriebe,
  - die Abschaffung der zentralen Transportleitung ausgeübt durch die in der DDR dafür tätigen Transportausschüsse sowie
  - den Abbau des Beförderungsmonopols im grenzüberschreitenden Verkehr (DDR-Außenhandel).

Zugleich wurde mehr und mehr sichtbar, dass dem in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden differenzierten Normensystem im Verkehrsrecht, im Recht der DDR in vielen Bereichen keine vergleichbaren bzw. sogar grundsätzlich andere Regelungen gegenüberstanden. Zur Schaffung einer Verkehrsunion mit der DDR waren aber gemeinsame bzw. gleichlautende Vorschriften erforderlich.

Zum notwendigen Kern dieses gemeinsamen Verkehrsrechtes gehörten:

- das Ordnungsrecht im Verkehr;
- das Verkehrswegerecht;
- das Vermögensrecht im Bereich der Verkehrswege;
- das Verhalten im Verkehr und Zulassung von Personen und Fahrzeugen im Verkehr;
- die Regelungen über die staatlich wahrzunehmenden Aufgaben.

Dazu einige Anmerkungen:

1. Ordnungsrecht im Verkehr

Die wesentlichen Regelungen des Ordnungsrechtes im Verkehr umfassen das Güterkraftverkehrsgesetz, das Personenbeförderungsgesetz, das Luftverkehrsgesetz, das Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr sowie die Gesetze über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt bzw. der Binnenschifffahrt. Regelungsmaterie waren dabei im wesentlichen die gewerbliche Betätigung der Unter-

nehmen in den verschiedenen Verkehrsbereichen, deren Zulassung (einschl. der beruflichen Zulassung) sowie die Regelung der staatlichen Aufgaben auf diesem Gebiet.

Durch die aufgenommenen Kontakte ergab sich, dass vergleichbare Regelungen in der DDR nur teilweise vorhanden waren. Die Gütertransportverordnung bzw. die Personenbeförderungsverordnung der DDR enthielten Grundsätze für die Planung, Leitung und Organisation des öffentlichen Transportwesens als wesentliche Grundlage für die staatliche Planung im Verkehrswesen, die durch Transportausschüsse auf der Ebene der Kommunen, Kreise, Bezirke und des Ministeriums für Verkehrswesen der DDR wahrgenommen wurden.

Es war daher evident, dass mit der Schaffung von Gewerbefreiheit und Wettbewerb im Verkehrsbereich der DDR die zentrale Transportplanung entfallen musste. Eine Übernahme des Rechtes der Bundesrepublik Deutschland seitens der DDR bzw. eine inhaltsgleiche innerstaatliche Regelung gehörte daher zu den Grundvoraussetzungen einer Wirtschaftsunion im Verkehrsbereich. Da das Ordnungsrecht der Bundesrepublik Deutschland vor allem im Bereich des Straßengüterverkehrs durch zwingendes Recht der Europäischen Gemeinschaften überlagert war und ist, musste die DDR auch insoweit inhaltsgleiche innerstaatliche Regelungen (einschl. der dafür erforderlichen Behördenzuständigkeiten) schaffen.

## 2. Verkehrswegerecht

Zu den Grundregelungen des Verkehrswegerechts gehört insbesondere das Bundesfernstraßengesetz, das Bundeswasserstraßengesetz und das Luftverkehrsgesetz. Regelungsmaterie ist damit insbesondere der Bau und die Unterhaltung von Verkehrswegen bzw. Anlagen für die Luftfahrt. Hierzu gehören aber auch die Verfahrensregelungen für die Planung.

Es zeigte sich, dass in der DDR entsprechende Regelungen nur im Ansatz vorhanden waren (z. B. Straßenverordnung), weil Verkehrswegeplanung und -bau der staatlichen Planung durch zentrale staatliche Stellen unterlagen (z. B. den staatlichen Baukombinaten, die dem DDR-Ministerium für Verkehrswesen direkt unterstellt waren). Auch hier war es notwendig, dass die DDR Teile des Rechtes der Bundesrepublik Deutschland übernehmen bzw. inhaltsgleiche Regelungen erlassen musste.

## 3. Vermögensrecht im Bereich der Verkehrswege

Das Vermögensrecht regelt in der Bundesrepublik Deutschland insbesondere das Eigentum an dem Sondervermögen Deutsche Bundesbahn bzw. den Verkehrswegen des Bundes. Entsprechende Regelungen gab es in der DDR nicht. Da die Deutsche Reichsbahn ebenso wie die Deutsche Bundesbahn ein vom Staatshaushalt unabhängiges Sondervermögen sowie ein selbständiges Unternehmen werden sollte, mussten in der DDR

zweifelsfrei vergleichbare Regelungen aus dem Bundesrecht übernommen bzw. inhaltsgleiche Regelungen geschaffen werden.

## 4. Regelungen über das Verhalten im Verkehr und über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Verkehr

Die wesentlichen Vorschriften über das Verhalten im Verkehr und über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Verkehr bestimmen sich aus Gesetzen und Verordnungen aus dem Bereich des Straßenverkehrs, des Eisenbahnverkehrs, der Binnenschifffahrt, der Seeschifffahrt sowie des Luftverkehrs.

Anders als im vorgenannten gab es in der DDR zu dieser Regelungsmaterie zum größten Teil Rechtsvorschriften, die insbesondere beim Verhaltensrecht ähnliche Regelungen enthielten bzw. zum Teil inhaltsgleiche Vorschriften aufwiesen (z. B. im Eisenbahnrecht). Auch hier mussten aber strikt inhaltsgleiche Regelungen geschaffen werden, um unterschiedliche Verhaltensvorschriften in einem gemeinsamen Verkehrsraum zu vermeiden.

Im Verlauf der ersten Monate des Jahres 1990 intensivierten sich die bilateralen Gespräche zu den o. g. Bereichen. Auf der Infrastrukturebene galten die Kontakte einer schnellen Konkretisierung des Schnellbahnprojektes Hannover-Berlin, aber auch der Entwicklung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Eisenbahnwesens generell. Man war z. B. bemüht zum Sommerfahrplan des Jahres 1990 den InterRegio und InterCity Verkehr mit der DDR aufzunehmen. Dies geschah in regelmäßigen Arbeitsbesprechungen auf Ministerialebene, wobei die DDR zudem Unterstützung bei den organisatorischen Veränderungen ihres eigenen Ministeriums in Anlehnung an die des Bundesverkehrsministeriums erbat. Diese wurde gewährt, und die Ergebnisse waren erfolgreich.

Um bei der Verkehrsunion konkret weiterzukommen wurden auf ministerieller Ebene Arbeitsgruppen gebildet, die sich je nach Fachbereich mit der jeweiligen Angleichungsmaterie befassten. Ein sehr praktisches Beispiel soll verdeutlichen, von welcher unterschiedlichen Voraussetzungen her man die Rechtsangleichung betreiben musste. Dies betraf die Rechtsvereinheitlichung mit der DDR im Bereich des Fahrlehrerwesens.

In der DDR gab es bis 1990 ca. 40 Großfahrerschulen von volkseigenen Verkehrskombinaten, während in der Bundesrepublik Deutschland zu dieser Zeit ca. 10.000 private Fahrerschulen mit vorwiegend ein bis zwei Mann Betrieben existierten. Gab es in der Bundesrepublik eine freie Preisbildung, so kannte die DDR subventionierte Fahrerschulgebühren. War die Ausbildung im Westen jederzeit möglich; so gab es im Osten 4 bis 4 1/2 Jahren Wartezeit auf einen Fahrerschulplatz. Hatte die DDR zwei Fahrlehrerausbildungsstätten, so gab es in der Bundesrepublik seinerzeit rund 20 praktizierende Ausbildungsstätten. Rückblickend zeigte sich, dass sich vieles auch sehr schnell über den „Markt“ ausglich.



Dieser Themenkomplex war zugleich ein in der Öffentlichkeit der damaligen DDR naturgemäß sehr intensiv diskutierter, da der Wunsch in der DDR Bevölkerung nach einem eigenen, insbesondere nach einem modernen (westlichen) Fahrzeug nach der Grenzeröffnung geradezu explosionsartig anstieg. Gleiches war wenig später auch in den übrigen osteuropäischen Ländern, die sich dem Markt öffneten, zu verzeichnen. Hatten wir 1988 in der Bundesrepublik Deutschland eine Pkw-Dichte von rund 470 PKW je 1.000 Einwohner, so lag sie in der DDR zum vergleichbaren Zeitraum noch bei 225 PKW je 1.000 Einwohner. Bereits Mitte der 90iger Jahre war eine zunehmende Angleichung feststellbar.

Da der Angleichungsdruck auf die DDR-Verkehrsadministration – wie in allen anderen Bereichen auch – ständig zunahm waren Hilfen in organisatorischer und personeller Hinsicht aus Richtung Westen unvermeidlich. So kam es im Verlauf des ersten Quartals 1990 zu einem ersten Personalaustausch mit der DDR. Korrespondierend entwickelte sich ein neu zu schaffendes, bzw. erheblich ausgeweitetes Fortbildungsangebot für Verwaltungsangehörige der DDR. Es war zwingend, dass zur Umsetzung eines gemeinsamen Verkehrsrechtes mit der DDR auch eine moderne leistungsfähige Verwaltungsstruktur gehörte. Hierfür war u. a. die Bundesverkehrsverwaltung Vorbild.

Zur Umsetzung einer Verkehrsunion erzielte man auf beiden Seiten relativ schnell eine Übereinstimmung über ein stufenweises Vorgehen in den ersten Monaten des Jahres 1990:

- Bis zur Herstellung der Wirtschafts- und Währungsunion musste ein Mindestbestand von gemeinsamen bzw. übereinstimmenden Normen, insbesondere im Bereich des Ordnungsrechtes geschaffen werden;
- In der anschließenden Phase bis zur Herstellung der Deutschen Einheit und einem Zusammenwachsen der Verkehrsverwaltungen mußte das gesamte übrige Verkehrsrecht zusammengeführt und die Verwaltungsorganisationen entsprechend angeglichen werden;
- Zum Zeitpunkt einer Deutschen Einheit mussten diese vorherige Phasen in soweit abgeschlossen sein, dass ggf. nur durch Anpassungsvorschriften und Übergangsfristen, wo dies notwendig erschien, Unterschiede vorübergehend fortbestehend konnten.

Am Ende des 1. Quartals 1990 informierte die DDR über die von ihr getroffenen Maßnahmen zur Schaffung einer privatwirtschaftlichen geprägten Verkehrswirtschaft. Sie teilte ferner mit, Gewerbefreiheit sei hergestellt und das Privateigentum an Beförderungsmitteln zugelassen.

Mit der Umwandlung früherer volkseigener Betriebe in Unternehmen privater Rechtsform wurde die neu eingerichtete Treuhandstelle beauftragt. Die Abschaffung der zentralen Transportplanung wurde mitgeteilt, da die zentralen Transportausschüsse ihre Tätigkeit

eingestellt hatten. Auch sei, so wurde berichtet, das faktische Monopol der Verkehrskombinate, insbesondere für den internationalen Bereich, nicht mehr vorhanden, da in der DDR neu gegründete Landesverbände privater Transportunternehmen sich bereits im Markt befänden und auch am internationalen Verkehrsmarkt operierten. So sei beispielsweise die staatliche DDR-Spedition VEB-Deutrans im Bereich des Containerverkehrs bereits an die Deutsche Reichsbahn abgegeben. Ihr sei letztlich nur eine reine Speditionsaufgabe verblieben.

Zu diesem Zeitpunkt bereitete die DDR vor allem die zukünftige Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur besondere Probleme. Kosten für die Investitionen gingen ausschließlich zu Lasten der Staatshaushalte. Verkehrswegebeiträge Dritter, so z. B. aus der Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer, gab es in der DDR nicht. Zugleich wurde die westliche Seite informiert, dass auch nur annähernd kostendeckende Tarife bei der Eisenbahn und auch beim ÖPNV zu Problemen in der Öffentlichkeit führen würden, die verkehrspolitisch nicht erwünscht waren. Beide Verkehrsministerien kamen überein, sich gegenseitig über alle Finanzierungshilfen, Subventionen, Steuervergünstigungen im Verkehrsbereich zu unterrichten und eine gemeinsame Bestandsaufnahme vorzunehmen. Dies galt auch für die Unterrichtung über bereits getroffene Maßnahmen.

Am 2. Juli 1990 trat die Wirtschafts- und Währungsunion in Kraft. Zu diesem Zeitpunkt mussten in der DDR – als Beispiel – mit einer Güterkraftverkehrsordnung und einer Verordnung über den gewerblichen Personenverkehr Vorschriften in Kraft treten, die im wesentlichen dem Ordnungsrecht der Bundesrepublik Deutschland entsprachen. In einer Vielzahl von Expertengesprächen wurde erarbeitet:

1. Welche Regelungen im Anschluß an den 2. Juli 1990 zeitnah zwingend eingeführt werden müssten, damit der Verkehrsmarkt sich entwickeln und der Verkehr selbst fließen konnte;
2. Welche Regelungen des Bundesrechtes im Verkehrsbereich zum Stichtag ohne Einschränkung übernommen werden konnten, weil sie ohne Probleme waren;
3. Welche Regelungen des Bundesrechtes nur mit Übergangsfristen eingeführt werden konnten, weil erst entsprechende Verwaltungsstrukturen und Organisationen neu geschaffen bzw. geändert werden mussten;
4. Wo wegen des Wegfalls von DDR-Recht, entweder gleich oder später, rechtlich unregelte Bereiche entstanden, die zwingend wieder ausgefüllt werden mussten.

Als Beispiel im Eisenbahnbereich sind zu nennen:



- Ausgliederung der Deutschen Reichsbahn aus dem Ministerium für Verkehr und schnelle Umstellung auf marktwirtschaftliche Prinzipien sowie die Erhöhung der Arbeitsproduktivität;
- Schaffung eines Sondervermögens „Deutsche Reichsbahn“;
- Neuregelung des Verhältnisses Staat/Bahn.

Im Straßenverkehr waren u. a. zu regeln:

- Vorweg die Einführung des bundesdeutschen Fahrzeugbriefes;
- Die Anerkennung von bundesdeutschen Betriebserlaubnissen für Fahrzeuge;
- Einführung einer technischen Fahrzeugüberwachung sowie einer Vereinbarung über die praktische Zusammenarbeit der lokalen Behörden bis hin z. B. zu den Kfz-Zulassungsstellen oder Regelungen beim Transport gefährlicher Güter.

Um dringend notwendige Finanzierungsfragen lösen zu können, bestand schließlich auch Übereinstimmung zur Einführung der Mineralölsteuer zum 1. Juli 1990 sowie zur Einführung des Kfz-Steuerrechts der Bundesrepublik Deutschland zum 1. Januar 1991.

Diese Absprachen und Festlegungen wurden bei einem Ministertreffen beider Seiten Ende Juni 1990 in Bonn getroffen. Neben einer Vereinbarung über die Schnellbahnverbindung Berlin-Hannover informierte ein Ministerprotokoll über die bisherigen Ergebnisse der Verkehrsunion mit der DDR und das weitere Vorgehen. Damit war im wesentlichen der Weg vorgezeichnet für die staatliche Einheit im Verkehrswesen, die sich bekanntlich am Ende des Sommers 1990 abzeichnete.

#### 4. Von der Trennung zur Einheit des Verkehrswesens in Deutschland am 3. Oktober 1990

Am Beginn der Einheit im deutschen Verkehrswesen stand eine Organisationsverfügung des Bundesministeriums für Verkehr von Ende September 1990, in der es hieß: „Mit Wirksamwerden des Beitritts der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 erweitert sich die Zuständigkeit des Bundesministers für Verkehr auf den beigetretenen Teil.“

Dies bedeutete einerseits die Auflösung des DDR-Verkehrsministeriums und zugleich die Einrichtung einer Außenstelle des Bundesministeriums für Verkehr in Berlin, die ab 3. Oktober 1990 ihre Arbeit aufnahm. Dort wurden 12 Sachgebiete mit rund 250 Mitarbeitern eingerichtet. Im einzelnen wurden die Arbeitsabläufe und die personelle Besetzung durch eine weitere Organisationsverfügung und einen separaten Geschäftsverteilungsplan näher

konkretisiert. An der Spitze stand ein aus Bonn kommender Leiter der Außenstelle Berlin, der organisatorisch dem Staatssekretär des Bundesverkehrsministeriums unterstand.

Zum anderen wurden die zahlreichen nachgeordneten Dienststellen und Bereiche des Ministeriums für Verkehrswesen der DDR aufgelöst. Ihre Aufgaben wurden den in der (alten) Bundesrepublik Deutschland bestehenden Dienststellen übertragen. Dies erstreckte sich von der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung über das Kraftfahrtbundesamt und die Bundesanstalt für Straßenwesen bis hin zum Luftfahrtbundesamt und auch zum Deutschen Wetterdienst. Zumeist wurden Außenstellen in den gleichen Räumen in Berlin oder am Sitz der seinerzeitigen DDR Dienststellen eingerichtet. Dies geschah rechtlich auf der Basis des Einigungsvertrages zwischen der DDR und der Bundesrepublik Deutschland, wobei zu unterscheiden war, auf welcher Kompetenzebene diese Fachaufgaben (Bund bzw. Bundesländer) weiter zu führen waren.

Vergleichbares galt auch für die DDR Eisenbahnverwaltung (DR). Dort war mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland das Bundesbahngesetz sinngemäß anzuwenden, was besagte, dass dafür ein Sondervermögen „Deutscher Reichsbahn“ sowie die Unternehmensorgane Verwaltungsrat und Vorstand neu zu bilden waren. Bis zur ordnungsgemäßen Bestellung dieser Gremien musste zur Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit des Unternehmens zunächst zeitgleich mit der Übernahme des Sondervermögens Deutscher Reichsbahn in das Eigentum des Bundes übergangsweise ein geschäftsführender Vorstand beauftragt werden, der bis zur ordentlichen Bestellung eines Vorstandes das Unternehmen DR führen sollte. Zugleich setzte in diesem Bereich eine Neuorganisation der Reichsbahndirektionen ein, die zu einer Verringerung der Direktionen von 8 auf 5 mit Wirkung vom 1. Oktober 1990 führte. Übrig blieben die RB Direktionen: Berlin, Dresden, Erfurt, Halle und Schwerin.

Aus heutiger Sicht erscheint es gleichwohl als ein bemerkenswertes und durchweg positives Ereignis sowohl für die Organisatoren aus der Bundesverwaltung als auch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ehemaligen DDR-Institutionen, dass diese personelle und auch organisatorische Überleitung nahezu reibungslos gelang, wobei zugleich die anfallenden neuen Aufgaben ohne nennenswerte Einbuße in zeitlicher und qualitativer Hinsicht geleistet werden konnten. Immerhin war zu bedenken, dass die bundesdeutsche Verkehrsadministration nunmehr für ein Gebiet mit verantwortlich war, das um die Hälfte größer ist als die alte Bundesrepublik Deutschland, mit einem Viertel mehr Bevölkerung, einem Viertel mehr Straßennetz aber auch einer wie oben bereits beschriebenen erheblichen infrastrukturellen „Altlast“, um nur einiges zu nennen.

Bereits Mitte 1990 war deutlich geworden, dass es einen Gesamtdeutschen Bundesverkehrswegeplan (BVWP) geben musste als Nachfolger des BVWP 1985. Die Ziele des 1. gesamtdeutschen Verkehrswegeplanes waren schon zu dieser Zeit:

- Festigung der Grundlagen eines europäischen Binnenmarktes;
- Überwindung der Folgen der Teilung Deutschlands und der Spaltung Europas;
- Förderung des Schienenverkehrs und Aufbau eines umweltgerechten Verkehrssystems;
- Rasche Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur auf dem Gebiet der ehemaligen DDR als Sofortprogramm;
- Effizienz und Umweltschutz.

Neben diesen Zielen mittel- und langfristig war es notwendig, ein Programm von Lückenschlüssen und dringend notwendiger Netzverbindungen im Schienen- und Straßenverkehr zu erstellen. Aus diesen Projekten entwickelten sich später die bekannten 17 Verkehrsprojekte „Deutsche Einheit“ als Bestandteile des ersten gesamtdeutschen Verkehrswegeplans. Ihre besondere Priorität lag und liegt in der Verbindung West-Ost und Nord-Süd des ehemaligen geteilten Landes mit dem Bezugspunkt zu Berlin.

Darüber hinaus war wichtig die Kooperationen im Verkehr in und zwischen den Neuen Bundesländern und vor allem zu den Altländern auf auch nicht staatlicher Basis durch eine bestmögliche Zusammenarbeit der verschiedenen Verkehrsträger herzustellen und zu verbessern.

In den neuen Ländern hieß das insbesondere die Erstellung von Güterverteilzentren, Autohöfen sowie Kooperationen einzuleiten zwischen mittelständischen Gütertransportunternehmen. Hier galt es eine enge Zusammenarbeit mit der Treuhand, die die alten Verkehrskombinate im Personen- und Güterverkehr besitzmäßig verwaltete, herzustellen und unter Hinzuziehung mittelständischer Bewerber und logistischer Beratungshilfen neue marktwirtschaftliche Strukturen zu entwickeln. Hierauf wird im nachfolgenden noch kurz näher eingegangen.

Ein weiterer Faktor gleich nach der Deutschen Einheit war die Erhöhung der Verkehrssicherheit in den östlichen Regionen des vereinten Deutschlands als ein ganz besonderer Schwerpunkt der nun gesamtdeutschen Verkehrspolitik. Das sprunghafte Anwachsen der Verkehrsdichte durch Zulassung zumeist gebrauchter Fahrzeuge in den neuen Ländern führte dort auch zu einem sprunghaften Ansteigen der Unfälle. In den ersten 7 Monaten des Jahres 1990 ereigneten sich dort ca. 40.000 Unfälle. Das waren rund 52 % mehr als im vergleichbaren Zeitraum des Jahres 1989. Die Zahl der Todesopfer erhöhte sich in diesem Vergleichszeitraum um 69 %, die der Verletzten um fast 44 %. Aus diesem Anlaß wurde eine breit angelegte Verkehrssicherheitskampagne für alle Verkehrsteilnehmer von Mecklenburg-Vorpommern bis Sachsen gestartet, die insbesondere über die neuen Vorschriften

im Straßenverkehr und über die wesentlichen neuen Verhaltensregeln informierte sowie die im Einigungsvertrag vereinbarten Übergangsregelungen bekannt machen sollten.<sup>7</sup>

Aber auch für die anderen Verkehrsträger galt es, entsprechend neue Akzente zu setzen. Als Beispiel sei hier der Bereich des Luftverkehrs angeführt. So war die Flugsicherung der ehemaligen DDR in die Bundesanstalt für Flugsicherung zu integrieren. Die bestehenden Flugsicherungsdienste der westlichen Alliierten wurden für eine Übergangszeit von 2 Jahren in Berlin im Auftrage der Bundesanstalt für Flugsicherung weiter beschäftigt. Zusätzlich mussten kurzfristig 3 Radaranlagen für die Flughäfen Dresden, Leipzig und Berlin/Schönefeld beschafft werden. Für die Berliner Flughäfen wurde – in enger Fühlungnahme und Abstimmung mit der Treuhand und den Ländern Berlin und Brandenburg – ein leistungsfähiges Organisationskonzept entwickelt.

Als ein wichtiges Kapitel im Zusammenhang mit der deutschen Einheit im Verkehrswesen sind die Arbeiten der Treuhandanstalt zur Privatisierung und Kommunalisierung des staatlichen Bereichs des Verkehrs der ehemaligen DDR und die Hinführung zu privatwirtschaftlich bzw. auf kommunaler Basis arbeitende Unternehmen anzusehen und zu bewerten.

Der gesetzliche Auftrag der Treuhandanstalt war es, privates Eigentum als Voraussetzung für wirtschaftlich effizientes Handeln in den Neuen Bundesländern zu schaffen. Dazu war es erforderlich:

„Das volkseigene Vermögen zu privatisieren. Volkseigenes Vermögen kann auch in durch Gesetz bestimmten Fällen Gemeinden, Städten, Kreisen und Ländern sowie der öffentlichen Hand als Eigentum übertragen werden. Volkseigenes Vermögen, das kommunalen Aufgaben und kommunalen Dienstleistungen dient, ist durch Gesetz den Gemeinden und Städten zu übertragen.“<sup>8</sup>

Die Ziele der Treuhandanstalt (THA), nicht nur auf dem Verkehrssektor, waren dabei

- Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen;
- Schaffung einer strukturpolitisch günstigen Ausgangslage für die Weiterentwicklung der neuen Wirtschaftsordnung, d. h.:
  - Mittelstandsförderung,
  - Besondere Berücksichtigung ostdeutscher Unternehmer.

<sup>7</sup> Vgl. 10 Jahre danach ...; in: DVR-Report, Nr. 4/1999, Seite 10 ff.

<sup>8</sup> § 1 Abs. 1 und § 2 Abs. 6 Treuhandgesetz, zitiert nach Matthies, H.; Privatisierung und Kommunalisierung der ostdeutschen Verkehrswirtschaft, als Manuskript vervielfältigt

Das ganze Ausmaß der hier in relativ kurzer Zeit zu leistenden Arbeiten wird deutlich als es galt, ab Mitte 1990 in den DDR-Verkehrsbereichen:

- Flughäfen, Flugzeugwerft;
- Seehäfen, Binnenhäfen;
- Binnenreedereien, Binnenwerften;
- Kraftverkehrsgesellschaften/ÖPNV, Speditionen;
- sonstige verkehrsnahen Betriebe, z. B. Forschungsgesellschaften.

bei einer Mitarbeiterzahl von rund 100.000 (Anfang 1991) dieser ehemaligen DDR-Kombinate und VEB's in 12 AG's und 170 GmbH's umzuwandeln.<sup>9</sup>

Dies waren nicht nur formal-juristische Akte, sondern hoch sensibel durchzuführende Maßnahmen, z. T. unter laufendem Betrieb und mit einer teils erwartungsvollen, teil hoch verunsicherten Belegschaft (Sicherung der Arbeitsplätze). Für die Mitarbeiter der Treuhandanstalt galt es daher:

- Geschäftsführer und Vorstandsmitglieder in aller Regel (zunächst) aus früherer Kombi-natsleitung auszuwählen;
- Verständnis für marktwirtschaftliche Allokationsmechanismen herzustellen, die nicht durchgängig erwartet werden konnten;
- Umstellung vom zentral gelenkten zum eigenverantwortlichen Handeln zu erreichen;
- Vertrauen der Belegschaft in (Teile) der ehemaligen Kombi-natsleitung aufzubauen, da diese zumeist Vertreter des alten Regimes waren.

Nach Aussagen der Treuhand hätte die sofortige Ablösung aller Führerpositionen zum da-maligen Zeitpunkt zu einem wirtschaftlichen Chaos geführt.

Am Beispiel der ehemaligen DDR-Kraftverkehrskombinate sollen exemplarisch die Um-wandlungserfordernisse verdeutlicht werden:

- Zu Beginn der Privatisierung (01.07.1990) gab es 15 ehemals volkseigene Kraft-verkehrskombinate mit insgesamt ca. 85.000 Mitarbeitern. Diese wurden in 142 Kapi-talgesellschaften umgewandelt;
- Zugleich wurden die ÖPNV-Betriebe herausgelöst und auf die Kommunen übertragen;

<sup>9</sup> Matthies, H., ebenda

- Entflechtung der Kapitalgesellschaften und Bildung von verkaufsfähigen Einheiten (Betriebe mit Güterkraftverkehrs-Anteil und andere Sparten, z. B. Fahrschule, Kfz-Werkstatt, Automobilau, Fahrgastschiffahrt);
- Von den am 1. Juli 1990 bestehenden 142 Kraftverkehrsgesellschaften führten 111 ÖPNV durch. Bei 90 von diesen musste der Nahverkehrsteil von den übrigen Unter-nnehmensbereichen entflochten und das Nahverkehrsvermögen auf 189 Landkreise und 26 kreisfreie Städte übertragen werden;
- Die Kommunalisierung erfolgt nicht nur durch die einfache Übertragung von Ge-schäftsanteilen an die jeweilige kommunale Gebietskörperschaft. Es musste in jedem Einzelfall eine Einigung zwischen THA und kommunaler Gebietskörperschaft über die Zuschneidung von Vermögen, Verbindlichkeiten und Personal der verflochtenen Ge-sellschaften sowie Regelungen für die Übernahme der ökologischen Altlasten und der Altschulden gefunden werden.

In einem Zwischenbericht der Treuhandanstalt zum 30. April 1992 ist festgehalten, dass – wieder bezogen auf den Bereich Kraftverkehr für alle Neuen Bundesländer aus den ur-sprünglich 142 DDR-alt-Gesellschaften mit Stand 01.07.1990 384 entflochtene private und 215 kommunalisierte Betriebe entstanden. Bis zum 30.04.1992 konnte hier der Bestand um 259 bei den privaten und 53 bei den kommunalen Unternehmen abgebaut werden. Weiteres erfolgte in den darauf folgenden Jahren.<sup>10</sup>

Neben dieser organisatorischen Entflechtung des ÖPNV-Sektors war es dringlich, diesen – entsprechend der westlichen Förderstruktur – neu aufzubauen. Den neuen Ländern standen 1991 auf der Grundlage des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes pro Jahr rund 400 Millionen DM zur Verfügung. Um den Nachholbedarf, der dringend notwendig war, besser abdecken zu können standen ihnen für Projekte - wie im ehemaligen Zonenrandgebiet der alten Bundesrepublik Deutschland - bis zu 75 % Zuschuß zu ihren Investitionen seitens des Bundes zu. Im übrigen Bundesgebiet blieb es bei der Höchstgrenze von 60 % Förderung. Danach konnte in den neuen Ländern neben den Ausbau von Verkehrswegen auch die Grunderneuerung bezuschusst werden. Auch dies war wegen des sehr schlechten Zustandes der dortigen gemeindlichen Verkehrsinfrastruktur unbedingt erforderlich.

## 5. Zusammenfassung und Wertung

10 Jahre staatliche Einheit in Deutschland ist für das Verkehrswesen in seiner Gesamtheit mit einer überaus positiven Bilanz zu versehen:

<sup>10</sup> Matthies, H., Treuhandanstalt, Zwischenbilanz der Direktion Verkehr zum 30.04.1992, als Manuskript vervielfältigt.

1. Quantität und Qualität der Verkehrsinfrastruktur in den Neuen Bundesländern haben im Jahre 2000 in allen relevanten Bereichen des Nah- und Fernverkehrs einen Entwicklungsstand erreicht, bei dem nicht nur den Anschluß an die Alten Bundesländer sichtbar ist, sondern hinsichtlich ihrer Modernität diese nicht selten bereits übertrifft. Damit sind Weichen gestellt, Vorleistungen staatlichen Handelns erbracht worden, die ihre Signalwirkungen für den weiteren wirtschaftlichen Aufhol- und Angleichungsprozess von der Ostsee bis zum Erzgebirge nicht verfehlen werden. Gleichwohl ist dieser infrastrukturelle Erneuerungsprozess noch nicht abgeschlossen. Dies zeigen nicht nur die einzelnen Entwicklungsstände der zentralen Verkehrsprojekte der Deutschen Einheit auf Schiene, Straße und Wasserstraße in den Neuen Ländern, die in das neue Jahrzehnt reichen. Auch und vor allem auf Landes- und kommunaler Ebene sind in den ostdeutschen Bundesländern in den Bereichen von ÖPNV und Straßenbau noch weitreichende Erneuerungen und Ausbauten zu tätigen. Der kontinuierliche Anstieg der privaten Motorisierung im Osten und damit seine Angleichung West/Ost einerseits sowie die ökologische wie bevölkerungsverträgliche Abwicklung des Personen- und Güterverkehrs – insbesondere in den Stadtregionen – zwischen Elbe und Oder erfordern weiterhin gezielte Investitionen. Da diese Erfordernisse auch bei knapper werdenden öffentlichen Finanzmitteln wenig Aufschub vertragen, sind zunehmend intelligente Projekte und neue Wege gefragt, die neben technischen Verbundlösungen vor allem ein gebündeltes staatlich-privates Handeln erfordern. An Ideen „vor Ort“ – vor allem auch auf wissenschaftlicher Ebene – fehlt es zumeist nicht. Gefragt ist daher der unbedingte und ortsbezogene Wille zur Umsetzung und die entsprechende Unterstützung auf regionaler Ebene, wobei man ggf. auf ein „Testat“ aus Richtung Westen im Zweifel nicht warten sollte.
2. Der administrativ-organisatorische Prozess zur Herstellung der verkehrlichen Einheit in Deutschland kann als abgeschlossen angesehen werden. Was hier bereits zu Beginn der 90iger Jahre auf allen staatlichen Ebenen geleistet wurde, um die Einheit auf dem Gesetz- und Ordnungswege bis in alle Details des Personen- und Güterverkehrs zu verwirklichen und damit deutschlandweit verbindlich zu regeln, dürfte international Vorbildcharakter haben. Dies entspricht herkömmlich unserem Bild im Ausland, wenn es dort nicht ohne Anerkennung heißt: „Wer sonst als die Deutschen hätten eine solche Aufgabe schnell und kompetent regeln können.“

Gleichwohl differenziert ist das Bild zu sehen, wenn es darum geht, ob z. B. die Vielzahl staatlicher Anpassungsregeln und ihre öffentliche Vermittlung von den Menschen zwischen Elbe und Oder in den letzten 10 Jahren bereits voll akzeptiert und damit in den Verkehrsalltag ohne Probleme übernommen wurden. Dies weiter zu sondieren, ggf. Defizite aufzuzeigen und Wege zu ihrer Beseitigung zu finden ist ohne Zweifel ein noch nicht abgeschlossenes Kapitel zur Erreichung auch der „inneren“ Einheit in Deutschland.

3. Der Deutsche Industrie und Handelstag – als Beispiel – hatte bereits Anfang 1990 im Anschluß an eine Diskussion mit noch verhalten wendefreundlichen DDR-Offiziellen, den „lebendigen, fordernden Wettbewerb“ auch im Verkehr auf dem damaligen Gebiet der DDR gefordert und ein leistungsstarkes, zur freien unternehmerischen Entfaltung ermächtigtes privates Verkehrsgewerbe eingefordert.<sup>11</sup> Die Frage stellte sich sofort, waren die hierfür erforderlichen Voraussetzungen, so u. a. ortsansässige private Unternehmer mit ausreichender Kapitaldecke und mittelständische Strukturen in Mitteldeutschland überhaupt vorhanden, ja konnten sie aus westlicher Sicht berechtigt vermutet werden. Nach rund 45 Jahren zentralistischer Kommandowirtschaft, gab es private Unternehmer – auch in der Verkehrswirtschaft – in der früheren DDR nur noch als intelligente und damit eigentlich systemfremde aber gleichwohl unentbehrliche „Nischenanbieter“, wenn das Leistungsangebot der staatlichen Kombinate versagte.

De facto lebte daher der Aufbau des privaten Verkehrsgewerbes in den Neuen Bundesländern vom Transfer aus den westlichen Ländern – nicht selten – im harten Wettlauf um günstige Standorte, Einflßzonen und Marktvorteile. Der ortsansässige Wille, sich selbständig zu organisieren und mitzuhalten war sicher vorhanden, aber hatte da allzu oft wenig Chancen. Dies ist ein Ergebnis deutscher Einheit, das bis heute nachwirkt – insbesondere im Bewußtsein der Beteiligten und breiter Kreise der Bevölkerung in den Neuen Ländern. Hier werden Wirkungen der Einheit sichtbar, die nicht nur eine wache Beobachtung erfordern, sondern, da sie das Wertgefühl der ostdeutschen Mitbürger zentral betreffen, auch zukünftig außerordentlich ernst genommen werden müssen. Gleiche Markt- und Markteintrittsbedingungen und der weitere Aufbau auf Dauer leistungsfähiger mittelständischer Gewerbestrukturen bleiben daher unverändert wichtig, wie dies im jüngsten Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit zutreffend festgestellt wird.<sup>12</sup>

4. Eine der wichtigsten Erfahrungen aus 10 Jahre Deutsche Einheit im Verkehrswesen ist aus persönlicher Sicht die Tatsache festzuhalten, in welcher überragender Weise, sich die Beteiligten, die Betroffenen, die Mitbürger der früheren DDR den Veränderungen, die mit der deutschen Einheit auf sie zukamen, gestellt und – von Ausnahmen abgesehen – auch gemeistert haben. Es muß hier nicht im einzelnen betont werden, wie grundlegend und ohne Vorbild diese Veränderungen waren und mit welchen Unsicherheiten auch und vor allem arbeitsplatzmäßig sich diese vollzogen. Dass dieser Prozess der persönlichen Neuorientierung der bundesdeutschen „Neubürger“ auf allen Verkehrsebenen begleitet, z. T. gesteuert wurde durch westdeutsche Experten „vor Ort“ war angesichts der Übernahme der bundesdeutschen Gesetzgebung und seiner Verwaltungspraxis wie auch der Gegebenheiten der Wettbewerbswirtschaft zwangsläufig. Nicht selten wurde somit

<sup>11</sup> Vgl. DIHT, Wirtschaftsreform unter Ausschluß der Verkehrs?, Anmerkungen zur derzeitigen Reformdiskussion in der DDR, als Manuskript vervielfältigt, Bonn Januar 1990

<sup>12</sup> Jahresbericht 1999 der Bundesregierung, ebenda, insbesondere Teil 3: Stärkung von Wirtschaft und Beschäftigung, Seite 22 ff.

bereits auf dieser Ebene des neuen zwischenmenschlichen Miteinanders der Grundstein für das Gelingen einer dauerhaften Akzeptanz unserer demokratischen Strukturen gelegt. Die Zeitspanne ist noch zu kurz, hier abschließendes festzuhalten. Sensibilität im Umgang miteinander, ob auf staatlicher Ebene oder im privaten Unternehmen zwischen Mitarbeitern z. B. aus Bonn, München, Rostock oder Dresden oder aus beiden Teilen des ehemals geteilten Berlins ist aber weiterhin tagesaktuell.

10 Jahre Deutsche Einheit im Verkehrswesen und die Vereinigung selbst aber sind eine Erfolgsgeschichte – bereits jetzt!

### Abstract

This contribution describes the way towards German unity in the transport sector, especially the unification process in the year 1999. The deplorable situation of the transport sector in the former GDR until 3 October 1990 is illustrated by the improvements achieved by the investments that have been effected up to the year 2000 in the new federal states for the rail, road and waterway networks as well as in air and maritime transport. It is also referred to in detail to the specialist contacts that existed at government level between the former GDR and the Federal Republic of Germany during the last decade before German unification in 1990, and to the subjects dealt with in this context. Finally, an explanation is given of the tasks that had been assumed as of 1990 by the Treuhand Privatization Agency in the field of transport to create the basis for private ownership in the transport sector in the area of the former GDR and thus for economically efficient activities

## Staugebühren, Infrastrukturkostendeckung und optimale Investition: Welchen Beitrag leistet die Anlastung von Stauungskosten zur gesamtwirtschaftlichen Effizienz?

VON ALEXANDER EISENKOPF, GIESSEN

### 1. Einleitung

Die Diskussion um die Einführung von Stauungsabgaben zur Optimierung der Nutzung der Straßenverkehrsinfrastruktur ist durch ein 1998 vorgelegtes Weißbuch der EU-Kommission für ein Infrastrukturabgabensystem neu belebt worden. Basierend auf den erstmals in den zwanziger Jahren von Pigou und Knight vorgebrachten und seit den sechziger Jahren erweiterten und verfeinerten Überlegungen der Congestion theory wird von der EU-Kommission ein Infrastrukturabgabensystem vorgeschlagen, das sich primär auf die flächendeckende Anlastung von Stauungsabgaben stützt. Von einem solchen Konzept erhofft man sich die Lösung drängender verkehrspolitischer Probleme und glaubt eine neue Quelle für die Infrastrukturfinanzierung gefunden zu haben.

Im folgenden Beitrag wird diese Konzeption einer kritischen Würdigung unterzogen, wobei sowohl Annahmen und Struktur der zugrundeliegenden Modellüberlegungen als auch die institutionellen Rahmenbedingungen betrachtet werden. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf dem Finanzierungsargument, denn ein Stauungsabgabensystem ist nur unter sehr restriktiven und realitätsfernen Annahmen in der Lage, die zur Deckung der gesamten Infrastrukturkosten erforderlichen Finanzmittel zu generieren. Einleitend wird ein Überblick zum Verkehrswachstum und zur Entwicklung der Infrastrukturausstattung in Deutschland gegeben, um den Problemhintergrund zu verdeutlichen.

### 2. Verkehrswachstum und Infrastrukturausstattung

Die Verkehrssituation in Deutschland und Europa war in den letzten 30 Jahren durch ein stetiges und kräftiges Wachstum von Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistung gekennzeichnet. In der Bundesrepublik Deutschland verdoppelte sich die Verkehrsleistung im Personenverkehr von 1970 bis 1998 auf ca. 940 Mrd. Pkm; den Hauptanteil trägt mit 80 % der motorisierte Individualverkehr. Auch der Gütertransport hat sich vor allem unter Inan-

*Anschrift des Verfassers:*

Dr. Alexander Eisenkopf  
Justus-Liebig-Universität Gießen  
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften  
Licher Straße 62  
35394 Gießen