

Zukünftige integrierte Verkehrsinfrastrukturplanung in Europa - Zusammenfassung und Bewertung der Ergebnisse -

**Univ.-Prof. Dr.-Ing. Jürgen Gerlach
Bergische Universität Wuppertal**

Ziel des wissenschaftlichen Kolloquiums war die Erörterung und Diskussion der Möglichkeiten, Voraussetzungen, Chancen, aber auch der bisherigen Probleme beim Aufbau einer zukünftigen integrierten Verkehrsinfrastrukturplanung in Europa. Es ging uns bereits jetzt darum, die Fortschreibung des derzeit in der Aufstellung befindlichen Bundesverkehrswegeplans für die nächste Periode vorzubereiten und ihn so zu gestalten, dass er Grundlage für einen europäischen Verkehrswegeplan sein kann. Es ging aber auch um die Bewertung von Planungsinhalten, Planungsprozessen und -methoden, die in den Ländern der Europäischen Union und den potenziellen Beitrittsstaaten durchaus unterschiedlich gehandhabt werden. Gerade in diesen Bereichen besteht noch lange kein Konsens, der zu einer gemeinsamen Verkehrsinfrastrukturplanung in Europa führen kann. Ein weiterer Schwerpunkt waren letztlich die Definition von Prämissen für die Einbindung der nationalen Planungen in die europäische Ebene und die Voraussetzungen für nationale Planungen in Deutschland, den übrigen Ländern der Europäischen Union und den potenziellen Beitrittsstaaten.

Ein wesentliches Ergebnis ist die Erkenntnis, dass wir derzeit weit von einer integrierten Verkehrsinfrastrukturplanung in Europa entfernt sind und dass die Zukunft der europäischen Verkehrsinfrastruktur noch lange nicht gesichert ist. Der immense Instandhaltungs-, Aus- und Neubaubedarf der Verkehrsinfrastruktur stellt uns vor Anforderungen, die nur schwer zu erfüllen sein werden. Probleme ergeben sich auch vor dem Hintergrund, dass der Verkehr einerseits Wirtschaftsmotor und harter Standortfaktor ist, andererseits aber Ansprüche an eine erträgliche Mobilität gestellt werden, die es zu befriedigen gilt.

Im Rahmen der Bewertung der Ergebnisse des Kolloquiums sollen in den folgenden drei Fragestellungen im wesentlichen die kritischen Aspekte in den Vordergrund gestellt werden, um Handlungsoptionen herauszuarbeiten:

1. Wo stehen wir?
2. Wo wollen wir hin?
3. Was ist zu tun?

1. Wo stehen wir?

Wir haben in der Vergangenheit ein durchaus alarmierendes Verkehrswachstum erlebt, das sich insbesondere in den Drittländern und assoziierten Staaten, aber auch in den neuen Bundesländern auf einen sehr kleinen Zeitraum fixierte. Wesentliche Folgen sind Kapazitätsdefizite und Umweltprobleme.

Hinzu kommt, dass mit der Öffnung des Eisernen Vorhangs Umorientierungen der Verkehrsströme in Europa zu verzeichnen sind. Als Schnittpunkt der Europäischen Verkehrsströme und als Folge der Orientierung östlicher Quell- und Zielverkehre auf den Westen steht insbesondere auch Deutschland vor neuen Aufgaben und vor der Bewältigung neuer Verkehrsströme.

Regionen wachsen zusammen – zumindest eröffnen neue Verkehrsprojekte Visionen. Kopenhagen und Malmö sind ein solches Beispiel – neue Attraktivitäten führen auch zu mehr Verkehr. Leider sind die umweltschonenden Verkehrsträger nicht in gleichem Maße an dem Verkehrswachstum beteiligt, wie insbesondere der Straßen- und Luftverkehr. Dieses hat vielfältige Ursachen und steigert das Augenmerk auf Umweltaspekte.

Deutlich geworden ist, dass nationale Verkehrsplanungsprozesse dominieren. Die Planung der Verkehrsinfrastruktur ist eine nationale Domäne – hinsichtlich einer integrierten Europäischen Verkehrsinfrastrukturplanung bestehen bisher nur Ansätze. Die Interoperabilität der Systeme ist hier ein wesentliches Manko – insbesondere im Bahn- und Luftverkehr existieren unterschiedliche Steuerungs- und Sicherungssysteme, die internationales Handeln zusätzlich erschweren. Erste gute Beispiele, wie das Öresund-Projekt oder der Thalys haben anfänglich vielfältige Probleme aufgeworfen, aber dennoch gezeigt, dass vielversprechende Lösungen zu finden sind.

Die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen kann ein wesentlicher Faktor für die Wirtschaftlichkeit des Verkehrssystems sein. Sie geht einher mit der Regionalisierung und der Übergabe der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung auf die Regionen. Dieses erleichtert es nicht, gesamteuropäisch zu denken – Gesamtzusammenhänge sind schwer im Auge zu behalten. Hinzu kommt, dass sich die Zuständigkeiten und damit auch die Planungen der Verkehrsinfrastruktur im eigentlichen Sinne auf Teilverkehrssysteme beziehen, so dass die integrierte Betrachtung nicht nur auf der räumlichen, sondern auch auf der verkehrsspezifischen Ebene schwer fällt.

Die größte Herausforderung besteht aber in der zukünftigen Finanzierung notwendiger Verkehrsinfrastruktur. Es hat sich gezeigt, dass der derzeit noch gültige Bundesverkehrswegeplan in hohem Maße unterfinanziert ist. Auch im Bereich der transeuropäischen Netze wird es schwer werden, das geschätzte Investitionsvolumen von 800 Milliarden Euro bis zum Jahr 2010 aufzubringen. Dabei kommt im übrigen die Forschung zu kurz – bei einem Anteil von nur 0,1% der Forschungsmittel im Vergleich zum Investitionsvolumen stellt sich sehr wohl die Frage, ob tatsächlich alle Möglichkeiten wirtschaftlicher und effizienter Planung und Umsetzung voll ausgeschöpft sind.

2. Wo wollen wir hin?

Die wesentlichen Zielsetzungen – das haben die Ausführungen des Kolloquiums gezeigt – sind schnell zu formulieren. Die Leitlinien TEN umreißen die maßgebenden Ziele treffend mit folgenden Aspekten:

- o nachhaltiger Personen-/Güterverkehr,
- o umfassendes Gesamtverkehrsnetz,
- o effiziente Nutzung vorhandener Kapazitäten und
- o betriebswirtschaftliche Rentabilität

3. Was ist zu tun?

Zusammenfassend aus allen Beiträgen des Kolloquiums lässt sich folgende These aufstellen: Wir brauchen einen IEG Integrierten Europäischen Gesamtverkehrsplan.

Derzeitige europäische Planungspraxis ist nicht mehr als die Zusammenstellung rationaler Wunschlisten. In der Auswertung der derzeit definierten europäischen Verkehrsnetze erkennt man eindeutig eine Korrelation zwischen der Verkehrsdichte und der Strukturdichte. Die europäischen Verkehrsnetze sollten aber vielmehr Kernnetze sein, auf denen europäische Verkehrsströme leistungsfähig zu bündeln sind.

Im Rahmen der Methodik zur Erstellung eines Integrierten Europäischen Gesamtverkehrsplanes bedarf es zunächst der Festlegung konkreter Zielsetzungen. Insbesondere auf der EU-Ebene fehlen konkrete Standards, die – nicht unbedingt einheitlich – aber für einzelne Teilräume verbindlich zu fixieren sind. Diese Standards können sich beispielsweise auf die Erreichbarkeit von Agglomerationsräumen, auf raumordnerische Zielsetzungen und auf Umweltkriterien, wie zusammenhängende Freiräume, die es in Zukunft zu erhalten und zu schützen gilt, beziehen.

In einem weiteren Arbeitsschritt geht es um die gemeinsame Festlegung von Mängeln. Auf der Basis des Vergleiches vom Status quo mit Standards können Mängel aufgedeckt und System- wie auch Netzalternativen untersucht werden. Es reicht dabei nicht, einzelne Projekte einer individuellen Bewertung zu unterziehen. Festzulegen sind vielmehr klare Prioritäten für Infrastrukturmaßnahmen in Korridoren mit mehreren alternativen Verkehrssystemen und Verkehrsachsen mit Integration der Verkehrsmittel, die auch die Abschätzung der Interdependenzen und der Möglichkeiten zur Substitution umfasst.

Wir müssen uns der Aufgabe stellen, eine gesicherte Finanzierung der europäischen Verkehrsinfrastruktur vorzubereiten. Gefordert ist ein höheres Engagement der EU für Infrastrukturprojekte, wobei Aussagen zu interkontinentalen Schnittstellen zu treffen sind. Zur Sicherstellung der Finanzierung sind die Vorschläge der Pällmann-Kommission weiter zu verfolgen und mit den Möglichkeiten einer Fondsbildung gegenüberzustellen.

Auf einer Ebene unterhalb des IEG benötigen wir einzelne ING Integrierte Nationale Gesamtverkehrspläne der einzelnen Nationen. Der Bundesverkehrswegeplan ist sicherlich auf gutem Wege – er erfüllt aber noch nicht alle Anforderungen, die an einen solchen ING zu stellen sind. Momentan ist der Bundesverkehrswegeplan nicht mehr als eine Verwaltung und Weiterentwicklung der im Zuständigkeitsbereich des Bundes befindlichen Verkehrswege. Eine integrierte Gesamtverkehrsplanung muss aber beispielsweise auch klare Vorstellungen über ein national und international wirksames Eisenbahnnetz enthalten. In dieser Hinsicht laufen die Entwicklungen derzeit in einigen Punkten eher kontraproduktiv. So definiert die Deutsche Bahn AG durchaus auch großräumig wirksame Netzstrecken als regionale Strecken und entzieht sich der Finanzverantwortung. In einem ING wäre zu einem solchen Verfahren eindeutig Stellung zu beziehen. Dabei sind ebenfalls Voraussetzungen zur Förderung der Sekundärnetze zu schaffen, um den Zugang zu den Kernnetzen sicherzustellen.

Erwähnt werden muss, dass es derzeit an langfristigen Zielen fehlt. Das Beispiel aus Ungarn zeigt sehr wohl, dass man den Planungshorizont des Jahres 2050 durchaus einführen kann. Vor dem Blickfeld langfristiger Zielsetzungen sind tendenzielle Entwicklungen besser zu bewerten. Hierzu gehört die Formulierung von Verteilungs- und Entwicklungszielen, die im einzelnen auf Erreichbarkeiten unter Berücksichtigung der Struktursituation herunterzubrechen sind.

Zu fordern ist eine transparente Bewertung von Investitionen aus betriebs-, aber auch aus volkswirtschaftlicher Sicht. Die Möglichkeiten der Quantifizierung bisher qualitativ bewerteter Aspekte sind noch nicht hinreichend ausgeschöpft – die Internalisierung externer Kosten ist ebenso anzustreben wie eine stärkere Prioritätenreihung mit gebührender Berücksichtigung des Transitverkehrs.

Ein weiterer Punkt ist die Entwicklung effizienter Methoden zur Frachtverlagerung auf die Schiene und auf Wasserstraßen. Gerade diese Systeme sind nicht ausreichend flexibel und größtenteils preislich unattraktiv.

Letztlich ist mehr Kommunikation und Beteiligung wünschenswert. So enthält beispielsweise der EU-Richtlinienvorschlag für die strategische Umweltprüfung konkrete Forderungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Aufstellung von Plänen und Programmen. Das Kolloquium war also ein Schritt in die richtige Richtung – weitere Schritte müssen folgen.