

## **Antrag**

**der Abgeordneten Dr. Klaus-Dieter Feige, Werner Schulz (Berlin) und der Gruppe  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Ökologische Verkehrswende – Wege in eine gesunde Mobilität**

Der Bundestag wolle beschließen:

- I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:
  1. An der Entwicklung des Verkehrswesens in den Industriestaaten lassen sich augenfällig fast alle negativen Aspekte einer linearen, eindimensionalen Wachstumsorientierung ablesen. Hier bietet sich aber auch die Chance, neue Gleise zu betreten und Weichen zu stellen durch ein Umdenken und -lenken, das den komplexen Zusammenhängen durch ganzheitliche Ansätze gerecht wird. Verkehrspolitik als isolierte Einzeldisziplin ist künftig nicht mehr denkbar. Nicht nur wegen der gravierenden Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen wie Gestank, Lärm, hohe Unfallquoten, Rückgang der Lebensqualität besonders in den Städten, Energieverschwendung, Schadstoffbelastung und Waldsterben, immense Flächenversiedelung bzw. Bodenverbrauch, Gefahrguttransporte, sondern auch wegen des Wertewandels in unserer Gesellschaft. Werte wie Lebensqualität, Wohnkultur, Forderungen nach Überschaubarkeit und Vielfältigkeit im eigenen Lebensbereich werden in Zukunft eine Verkehrspolitik, die an herkömmlichen Vorstellungen wie „immer schneller, immer größer, immer mehr, immer weiter“ festhält, unmöglich machen.
  2. Gerade das Anwachsen des Individualverkehrs in den letzten Jahren und Jahrzehnten steht in engem Zusammenhang mit dem Mobilitätsbedürfnis der einzelnen Bürger/Bürgerinnen dieses Landes. Kein anderes umweltrelevantes Gebiet ist so durchdrungen von ideologischen (Schein-)Argumenten wie der Individualverkehr. Dieser wird sogar zum Gradmesser für Demokratie und Freiheit hochstilisiert („Freie Fahrt für freie Bürger“). Dieser Aspekt der „automobilen“ Gesellschaft gepaart mit der in der Bundesrepublik Deutschland besonders ausgeprägten Anwendung des privaten Kfz als Gradmesser des Wohlstands, darf bei allen umweltpolitischen Überlegungen nicht einfach ignoriert werden. Verkehrspolitik muß so auch zu Gesellschaftspolitik werden und ihre Anstrengungen darauf ausrichten, nicht überlebensfähige Leitbilder abzubauen.

3. Die Bundesregierung beläßt es mit ihrer bisherigen Politik bei einer Symptombehandlung, die an den Ursachen der Erkrankung des Verkehrssystems nichts ändert. Die Umsetzung der Planung der Bundesregierung würde den Verkehrsinfarkt allenfalls hinauszögern und dabei die Umweltzerstörung nur beschleunigen. Der vorgesehene massive Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen gleicht in fataler Weise der Reaktion überholter Verkehrspolitik der vergangenen 30 Jahre. Engpässen und prognostizierten Zuwächsen im Straßenverkehr wurde stets mit dem Ausbau der Straßeninfrastruktur begegnet, mit dem Resultat, daß die von der Realität überflügeltten Prognosen stets mehr den Charakter einer selbsterfüllenden Prophezeiung erhielten und die Verkehrsprobleme die gleichen geblieben sind – nur auf einem höheren Niveau.
4. Auch der angekündigte Ausbau der Schieneninfrastruktur ändert daran nichts – im Gegenteil: Bei einer zeitbezogenen Betrachtung ergibt sich durch die mögliche Verlagerung auf die Schiene sogar eine wachstumsfördernde Wirkung auf den Straßenverkehr, d. h. der Verkehr wächst insgesamt stärker. Unter den gegenwärtigen Bedingungen wird die anhaltend wachsende Verkehrsnachfrage die dadurch freiwerdende Kapazität des Straßennetzes schnell wieder verstopfen. Außerdem beschränkt sich das Ausbauprogramm der Schiene auf Fernanbindungen. Die großen Nachfragepotentiale im Nah- und Regionalverkehr bleiben praktisch unberücksichtigt. Die unreflektierte Wachstumsbejahung, die im ersten Gesamtdeutschen Verkehrswegeplan (GVWP) zum Ausdruck kommt, scheidet aber heute schon in den Städten, den eigentlichen Start- und Zielorten des zunehmenden Verkehrs. Denn hier gibt es kaum noch Ausbaumöglichkeiten der staubelasteten Verkehrswege.
5. Ebenso wenig wie der Verkehrswegeplan bedeutet die anvisierte Bahnreform in der bisherigen Form eine Trendwende zugunsten der Bahn. Allein die Aufteilung von Fahrweg, Personenbeförderung und Güterbeförderung in drei selbständige Unternehmen wird kein neues Bahnzeitalter einläuten. Ohne einen ökologischen Rahmen für den gesamten Verkehr wird die Bahn bestenfalls ihre heutigen Anteile am Verkehrsgeschehen halten können. Völlig offen bleibt im Konzept der Bundesregierung, wie die angestrebte Regionalisierung der Bahnverantwortung umgesetzt und wahrgenommen werden soll. Es fehlt ein ÖPNV-Gesetz bei der Bahnreform, das die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit von Ländern und Kommunen eindeutig festlegt und diesen zugleich genügend Finanzmittel für den attraktiven Ausbau von Regionalbahn und öffentlichem Personennahverkehr (ÖPNV) zur Verfügung stellt.
6. Eine zukunftsorientierte Verkehrspolitik, die nicht bei der Verwaltung von Verkehrswachstum und Engpässen stehen bleiben will, muß heute die dringend nötige Gestaltungsaufgabe wahrnehmen, den Verkehr gesundzuschumpfen. Deshalb muß in einem ökologischen Konzept für die Entwicklung des zukünftigen Verkehrssystems die Verkehrsvermeidung abso-

lute Priorität erhalten. Erst als Teil der Basisstrategie Vermeidung können die Verkehrsverlagerung auf Bahn und öffentlichen Nahverkehr sowie drastische Effizienzsteigerungen im motorisierten Verkehr zum Erfolg führen. Das heute wuchernde Verkehrssystem ist in Wechselwirkung mit der Wirtschafts- und Lebensweise unserer Gesellschaft entstanden. Aus diesem Grund gehört es zur vorrangigen Aufgabe der Politik ein neues Verkehrsleitbild zu entwickeln, das in den notwendigen allgemeinen ökologischen Strukturwandel von Wirtschaft und Gesellschaft eingebettet wird. Dazu gehören die Entwicklung von verkehrsvermeidenden Siedlungs- und Produktionsstrukturen ebenso wie umweltverträgliche Verkehrsmittel, -organisationen und Verhaltensweisen. Eine mutige, innovative Verkehrspolitik kann die treibende Kraft bei dieser Jahrhundertaufgabe werden.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Zur grundsätzlichen verkehrspolitischen Neuorientierung insbesondere die folgenden Maßnahmen zu ergreifen:
  - Eine großangelegte dauerhafte Aufklärungs-, Marketing- und Werbekampagne für eine ökologische Verkehrswende zu starten.
  - Eine unabhängige Kommission unter Beteiligung gesellschaftlich relevanter Gruppen und Verbände einzusetzen, die ein Programm für den mittelfristigen Umbau der Automobilindustrie entwickelt, um eine möglichst große Anzahl von Arbeitsplätzen für die Herstellung ökologisch sinnvoller Produkte zu schaffen, damit soziale Härten beim Umbau der Automobilindustrie in den kommenden Jahren gemildert werden können.
  - Bei der Europäischen Gemeinschaft die Einrichtung einer europäischen Sachverständigenkommission unter Einschluß gesellschaftlich relevanter Gruppen und Verbände zu initiieren, mit dem Ziel, europaweit ein ressourcenschonendes, energiesparendes, umweltverträgliches Verkehrssystem zu entwickeln.
  - Die Forschung, Entwicklung und Markteinführung von vollständig recycelbaren, rohstoffsparenden und allein mit erneuerbaren Energien betriebenen Verkehrsträgern und von verkehrsmindernden Logistikkonzepten für Produktion, Versorgung und Entsorgung nachhaltig zu fördern.
2. In einer neuen Infrastrukturplanung die Grundziele Verkehrsvermeidung und -verlagerung insbesondere durch folgende Maßnahmen anzustreben:
  - In einem abgestuften Verfahren gemeinsam mit den Bundesländern, den Kommunen sowie den Umwelt- und Naturschutzverbänden ein integriertes Verkehrskonzept zu erarbeiten und bis zum 30. Juni 1993 vorzulegen. Priorität hat dabei die Verkehrsvermeidung und die Verkehrsverlagerung sowie die Abstimmung der Verkehrsträger untereinander. Dem Ausbau und der Modernisierung der Schienenwege ist gegenüber dem Fernstraßenaus- und -neubau eindeutig Vorrang zu geben.

Bis zur Vorlage dieses integrierten Gesamtverkehrskonzepts dürfen Genehmigungsverfahren nur bei raumordnerisch und umweltpolitisch unstrittigen Projekten, in der Regel also Ausbau und Modernisierung von Schienenwegen einschließlich Verkehrswegen für den spurgebundenen ÖPNV, durchgeführt werden.

- Auf die vorgesehenen Maßnahmegesetze und auf die Anwendung des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes zu verzichten. Statt dessen ist in Abstimmung mit den Ländern und den Umwelt- bzw. Naturschutzverbänden ein Gesetzentwurf zur Verbesserung und zur zeitlichen Straffung des Verkehrswegeplanungsverfahrens vorzulegen (vergleiche Drucksache 12/1118).
  - Die im Entwurf des Gesamtdeutschen Verkehrswegeplans (GVWP) vorgesehenen Vorhaben zum Fernstraßenaus- und -neubau in den westlichen Bundesländern grundsätzlich zu stoppen sowie entsprechende Vorhaben in den neuen Bundesländern drastisch zu reduzieren. Die dafür veranschlagten Finanzmittel sind für die Verbesserung der Schieneninfrastruktur zu verwenden. Darüber hinaus ist ein Programm zum gezielten Rückbau des Straßennetzes zu entwickeln.
  - Den Ausbau von Fahrradwegenetzen, Fußwegen und Verkehrsberuhigungsmaßnahmen intensiv zu unterstützen.
  - Ein Stadterneuerungsprogramm aufzulegen, das von den Kommunen der ostdeutschen Bundesländer gestaltet wird. Es soll vor allem der Förderung der Innenentwicklung der Städte anstelle von Außenentwicklung (Verkehrsvermeidung, Einschränkung des Baus von Supermärkten und von Gewerbeansiedlung im Außenbereich) dienen und gleichzeitig die Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen ermöglichen.
  - Durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß künftige Infrastrukturmaßnahmen, Neuausweisungen von Wohngebieten und Gewerbeansiedlungen nur noch bei Nachweis der Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz möglich sind. Gleichzeitig sind raumordnungspolitische und baurechtliche Maßnahmen umzusetzen, die eine Durchmischung von Gewerbe- und Wohnanlagen bei Neuausweisungen und Gebietserneuerungen vorschreiben.
3. Das Wachstum des umweltschädigenden Straßen- und Luftverkehrs insbesondere durch folgende Maßnahmen umzukehren:
- Unverzüglich ein generelles Tempolimit für Pkw von 100 km/h (Lkw 80 km/h) auf Autobahnen, 80 km/h (Lkw 60 km/h) auf Bundes- und Landstraßen sowie in der Regel von 30 km/h innerorts einzuführen. Gleichzeitig sind die Überwachung der Geschwindigkeiten zu verbessern sowie fühlbarere Restriktionen bei Verstößen festzusetzen.
  - Eine Flottenverbrauchsregelung einzuführen, die eine Absenkung des durchschnittlichen Verbrauchs der verkauften Pkw-/Lkw-Flotte eines Herstellers um 50 vom Hundert für Pkw bzw. um 25 vom Hundert für Lkw bis zum Jahr 2005

- festschreibt. Für Hersteller, die die festgesetzten Normen überschreiten, sind drastische Restriktionen vorzusehen.
- Gemäß dem Verursacherprinzip den Straßenverkehr mit seinen sozialen und ökologischen Folgekosten zu belasten. Dafür ist die Mineralölsteuer sukzessive ab 1993 um 50 Pfennig jährlich anzuheben. Zu einem großen Teil ist das Aufkommen für den Ausbau von Bahn und ÖPNV zu verwenden. Für einen Übergangszeitraum wird ein Teil dieser Einnahmen für einen Härteausgleich verwandt, der auch von der regionalen Nahverkehrsstruktur abhängig gemacht wird, z. B. für Bewohner und Bewohnerinnen ländlicher Regionen, die noch nicht über eine hinreichende ÖPNV-Struktur verfügen.
  - Die Kfz-Steuer auf die Mineralölsteuer umzulegen und die Länder in Höhe des bisherigen Kfz-Steueraufkommens an den Einnahmen zu beteiligen.
  - Die Begünstigung des Pkws im Einkommensteuerrecht aufzuheben und durch eine Gleichbehandlung pro km Weg aller Verkehrsarten (Fuß, Fahrrad, ÖPNV, Bahn) zu ersetzen.
  - Durch gesetzliche Maßnahmen den Kurzstrecken-Flugverkehr so zu verteuern, daß damit Anreize zur Verkehrsverlagerung auf die Schiene geschaffen werden sowie über eine drastische Einschränkung der Vergabe von Start- und Landerechten den Flugfrachtverkehr zu verringern. Die Mineralölsteuerbefreiung für Inlandsflüge ist gleichfalls aufzuheben, damit die Konkurrenzfähigkeit der Bahnen verbessert wird.
  - Im Güterverkehr gleiche Wettbewerbsbedingungen unter den konkurrierenden Verkehrsträgern herzustellen sowie dafür Sorge zu tragen, daß der Güterverkehr in Europa langfristig vorrangig auf Schienen und Wasserstraßen abgewickelt wird. Hierzu dient die Einführung einer zunächst nationalen Schwerverkehrsabgabe, die gemäß Verursacherprinzip auch die Umweltkosten des Gütertransports auf der Straße berücksichtigt. Es ist anzustreben, diese Abgabe auf den gesamten Bereich der EG auszudehnen.
  - Verschärfte Kontrollen der Höchstgeschwindigkeit für Lkws bzw. der Vorschriften für die Fahrer zu verordnen. Strafen einzuführen, die einen abschreckenden Charakter haben bis hin zum Entzug der Fahrerlaubnis. Rechtsschutzangebote für Fahrer bereitzustellen, die durch eine unverantwortliche Firmenpolitik zum Übertreten von Vorschriften angehalten werden und zugleich Lizenzentzüge für Transportfirmen auf dem Verwaltungswege zu ermöglichen. Bei sehr drastischen Übertretungen ist die Beschlagnahme von Fahrzeug und Ware vorzusehen. Ein grundsätzliches Nachtfahrverbot für Lkws, insbesondere im Transit, ist einzuführen.
4. Die Förderung von Bahn und ÖPNV insbesondere durch folgende Maßnahmen zu verstärken:
- Die vorgesehene Bahnreform nicht auf rein technokratische bzw. unternehmerische Veränderungen zu beschränken,

sondern hierbei eine ökologische Rahmen- bzw. Schwerpunktsetzung zu entwickeln. Deshalb soll schnellstmöglich ein ÖPNV-Gesetz vorgelegt werden, das diese Rahmenbedingungen beschreibt und die vorgesehene Regionalisierung unternehmerischer Bahnverantwortung mit dem notwendigen Finanzausgleich zugunsten der Länder koppelt. Länder und Kommunen müssen auch durch eine Ausweitung ihrer Finanzhoheit in die Lage versetzt werden, Regionalbahnen und ÖPNV attraktiv auszubauen.

- Ein Nahverkehrsabgabengesetz vorzulegen, das Kommunen und Landkreisen ermöglicht, auf den lokalen PKW-Verkehr eine Abgabe in Höhe der ÖPNV-Tarife zu erheben, die gleichzeitig zur Benutzung des ÖPNV berechtigt. Das Aufkommen ist zweckgebunden für den Ausbau und die Modernisierung des ÖPNV einzusetzen.
- Durchführung eines von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam zu tragenden Programms zur Steigerung der Attraktivität der Bahn und des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) insbesondere in der Fläche.
- Im Nahverkehrsbereich den Ausbau und die Integration des Umweltverbundnetzes (Fußwege, Fahrradwege und ÖPNV) intensiv zu unterstützen.
- Eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes vorzunehmen, so daß statt der bisherigen Linienkonzessionen Flächenkonzessionen in den Händen von Städten und Landkreisen liegen.

Bonn, den 4. November 1992

**Dr. Klaus-Dieter Feige**  
**Werner Schulz (Berlin) und Gruppe**

## **Begründung**

### **1. Verkehrsentwicklung und Treibhauseffekt**

Die Umwelt- und Gesundheitsprobleme des heutigen Verkehrssystems sind hinreichend Grund für rigoroses Umsteuern in der Verkehrspolitik. Zusätzlich zu befürchten steht, daß der anthropogen verursachte Treibhauseffekt verheerende Auswirkungen auf die Umwelt und die Menschen haben wird. Vorrangiger Verursacher für die Erwärmung der Erdatmosphäre ist Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), welches bei jeder Verbrennung fossiler Energieträger entsteht.

An den CO<sub>2</sub>-Emissionen aus den Industrieländern ist der Verkehrssektor zu ca. einem Viertel direkt beteiligt. Allein der Treibstoffverbrauch im Straßenverkehr der alten Bundesländer im Jahr 1987 verursachte ca. 20 vom Hundert des gesamten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes. Zählt man noch die indirekt verursachten Emissionen durch Erdölraffinerien, Zement für den Straßenbau, die Kfz-Produktion (ohne Rohstoffgewinnung und Verarbeitung), Straßenbau und Unterhalt etc. hinzu, vergrößert sich der Anteil des Straßenverkehrs leicht auf 30 vom Hundert – mit ungebrochener Wachstums-

tendenz. Aber auch an der Freisetzung von anderen wichtigen Treibhausgasen ist der Verkehr in relevantem Umfang beteiligt.

Die Beschlüsse des Bundeskabinetts vom November 1990, wonach in den alten Bundesländern die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis zum Jahr 2005 um 25 vom Hundert und in den neuen Bundesländern um höhere Werte reduziert werden sollen, sind angesichts der jüngsten Prognosen über die Verkehrsentwicklung nicht einzuhalten. So soll der Verkehr in Europa bis zum Jahr 2005 um weitere 40 vom Hundert zunehmen, insbesondere auf der Ost-West-Achse. Beim Straßengüterverkehr wird mit einem Zuwachs von rund 100 vom Hundert gerechnet, für den Verkehr zwischen Ost- und Westeuropa wird gar eine Verzehnfachung erwartet.

Neben der Öffnung Osteuropas, der Vollendung des EG-Binnenmarkts, der heute erwarteten Zunahme von materiellem Wohlstand, Kaufkraft und daher erhöhtem Güterumsatz ist das stark wachsende Aufkommen an Straßengüterverkehr an unternehmerische Investitionsstrategien gekoppelt. Die Verringerung der Fertigungstiefe, der Abbau der Lagerkapazitäten zugunsten von „Just-in-time“-Konzepten und die marktferne räumliche Dispersion der Güterherstellung waren und sind nur rentabel, weil kein ökologischer Rahmen das Verkehrswachstum begrenzt hat. Dieser Mehrverkehr wird nach den vorliegenden Prognosen ohne Änderung der gegenwärtigen Verkehrspolitik bis zum Jahr 2005 hauptsächlich auf den Straßen abgewickelt, während Schienengüter- und Binnenschiffsverkehr in ihrem Aufkommensanteil zurückgehen. Der Luftfrachtverkehr wird danach seine Leistung sogar nahezu verdreifachen.

Diese Verkehrsvorhersagen wären nach einer Studie für das Umweltbundesamt gleichbedeutend mit einer Zunahme der Kohlendioxid-Mengen im Vergleich zum Referenzjahr 1987 um 43 vom Hundert. Damit wird das Scheitern der Klimaschutzpolitik der Bundesregierung vorweggenommen. Dabei kann selbst das CO<sub>2</sub>-Reduktionsziel bis 2005 nur als Zwischentappe gelten, denn die Bundesregierung hat sich durch die Unterzeichnung der Klimaschutzkonvention auf der UNCED 1992 in Rio de Janeiro dazu verpflichtet, die Stabilisierung des heutigen CO<sub>2</sub>-Gehalts der Atmosphäre zu gewährleisten, d. h. nichts anderes als mittel- und langfristig generell die Nutzung fossiler Brennstoffe zu beenden.

## **2. Die „auto“-mobile Verschwendungsgesellschaft**

In den letzten Jahrzehnten erlebte die Welt – vorrangig in den Industriestaaten des Westens – eine ungebrochene automobiler Expansion. Waren es 1953 noch 53 Millionen Autos weltweit, verachtachte sich deren Zahl bis 1989 auf 423 Millionen; Lastwagen und Gewerbefahrzeuge hinzugerechnet wächst die Zahl auf 555 Millionen. Bei unverändertem Trend wäre eine Verdoppelung auf über eine Milliarde Kraftfahrzeuge bis 2010 unumgänglich. Das Bevölkerungswachstum, vielfach als Hauptursache der globalen Probleme gedeutet, wird also vom Tempo der Autoproduktion klar übertroffen.

In der Bundesrepublik Deutschland findet mittlerweile die ganze Bevölkerung Platz auf den Vordersitzen der deutschen Auto-

mobilstrom. Genutzt werden die 500 Autos pro 1 000 Bundesbürger auffallend wenig: Lediglich 40 Minuten sind die Pkws bei einem Besetzungsgrad von 1,3 Personen im Durchschnitt täglich unterwegs. Trotzdem beanspruchen die Besitzer der „Stehzeuge“ wegen Ortswechsels drei Parkplätze täglich. Dabei fallen pro durchschnittlichem „Autoleben“ bereits 25 vom Hundert der CO<sub>2</sub>-Emissionen an, bevor das Auto die Fabrik verläßt. Werden die Rohstoffgewinnung mit Bergbau und Verhüttung eingerechnet, verursacht jedes Auto in der Bundesrepublik Deutschland etwa 25 Tonnen Abfall. Verglichen mit den „nur“ 500 kg Hausmüll entfallen auf jeden Deutschen 1,2 Tonnen Abfall wegen der/des Herstellung/Imports von Autos pro Einwohner und Jahr. Gleichzeitig werden jährlich 2 Millionen Autos verschrottet, wobei die Recyclingquote wegen der zunehmenden Verwendung von verschiedenen Kunststoffen rückläufig ist. Auch Sondermüll fällt durch den Straßenverkehr in erheblichen Mengen an: Jährlich 5,8 Millionen Starterbatterien sowie 2 Millionen Tonnen Altöl und Schlämme.

Die öffentliche Wahrnehmung ist nach wie vor auf die Luftverschmutzung gerichtet, speziell durch die Ozon-Konzentrationen, die jeden Sommer höher ausfallen. 60 vom Hundert der Stickoxide und 50 vom Hundert der Kohlenwasserstoffe, die gemeinsam unter Einwirkung der Sonne den ozonhaltigen Photosmog entstehen lassen, sowie über 70 vom Hundert der Kohlenmonoxide gehen auf das Konto des Straßenverkehrs. Auch im Hinblick auf krebserregende Substanzen ist der motorisierte Individualverkehr in der Bundesrepublik Deutschland mit einem 50- bis 60 %igen Anteil am Risikopotential der größte Einzelverursacher.

Trotz der fortschreitenden Zerstörung der Natur durch Sauren Regen, Waldsterben, Vegetations- und landwirtschaftlichen Schäden sowie wachsenden Gesundheitsschäden bei den Menschen infolge der hohen Luftverschmutzung ist die Zunahme der Verkehrsnachfrage ungebrochen. Heute leiden bereits 20 vom Hundert aller Schulanfänger an chronischen Hautreizungen. Jeder zehnte Viertklässler ist an Asthma erkrankt und eingehende medizinische Untersuchungen zeigen, daß 42 vom Hundert der jüngsten Generation latente Allergiker sind. Seit 1953 forderte der Straßenverkehr einen enormen Blutzoll: Über 500 000 Tote und ein zehn- bis zwanzigfaches an Verletzten. Diese Zahlen demonstrieren anschaulich, wie sehr das Umweltproblem Nummer 1, der motorisierte Individualverkehr, die Kostenexplosion unseres Gesundheitswesens fördert und mitverursacht.

Dabei entsprachen schon die Verkehrszuwächse der Vergangenheit in keiner Weise dem Wachstum des Bruttosozialproduktes. Während dieses von 1965 bis 1985 in den OECD-Ländern um 81 vom Hundert stieg, nahm der Pkw-Verkehr um 137 vom Hundert und der Lkw-Verkehr um 133 vom Hundert zu. Der internationale Lkw-Verkehr wuchs um 296 vom Hundert und über den Brenner rollten sogar 932 vom Hundert mehr Fahrzeuge. Der Transport auf den Straßen wächst also nicht proportional zur Entwicklung der Volkswirtschaften. Dies ist eine Folge davon, daß die Preise für den Straßenverkehr nicht die Wahrheit sagen, also

nicht die tatsächlichen Kosten, wie Infrastruktur-, Sozial- und Umweltkosten widerspiegeln, die sich auf weit über 100 Mrd. DM pro Jahr belaufen.

### 3. „Mobilität“ als Grundbedürfnis

Die einseitige Ausrichtung des Grundbedürfnisses Mobilität auf Automobilität ist völlig ungenügend für die Erklärung der explosiven Verkehrsentstehung. In den letzten Jahrzehnten ist die Anzahl der Wege und Ziele, mit denen Aktivitäten wie Arbeiten, Einkaufen oder Freizeit einhergehen, konstant geblieben. In erster Linie ist das Verkehrswachstum Entfernungswachstum, denn die Wege selbst sind länger geworden. Durch die Zersiedelung hin zu monofunktionalen Siedlungsstrukturen, d.h. die wachsende räumliche Trennung zwischen den Lebensbereichen Arbeiten, Wohnen, Einkaufen und Freizeit, wird ein Teufelskreislauf in Gang gehalten, der mit intensivem Straßenausbau bei gleichzeitigem Bahn- und ÖPNV-Schwund und einer weiterhin zunehmenden Massenmotorisierung den dramatischen Verkehrszuwachs verursacht. Dadurch werden heute vielfach Zwänge zur Automobilität geschaffen.

Daß die auf das Auto reduzierte Mobilitätsphilosophie keineswegs auf vordergründigen Transportvorteilen beruht, sondern bei vielen Autobesitzern auch das Status- und Prestigedenken mitentscheidend wird, zeigt allein schon eine einfache Rechnung: Zu den 250 Stunden, die ein durchschnittlicher Autofahrer (incl. Staus) im Auto verbringt, müssen noch etwa 50 Stunden für Pflege, Tanken und Reparaturen addiert werden. Zusammen mit der Arbeitszeit zum Verdienen der direkten Kosten (Anschaffung, Versicherung, Reparaturen etc.) des Mittelklassewagens ergeben sich 675 Stunden Aufwand für 15 000 Jahreskilometer. Die ursprüngliche Durchschnittsgeschwindigkeit von etwa 60 km/h aller Fahrten mit dem Pkw reduziert sich dann rein rechnerisch auf 22 km/h. Das Produkt, das eigentlich für Transportfunktionen gedacht war, befriedigt den Konsumwunsch seines Besitzers also auch im Stau und vor der Haustür.

Die bisherige einseitige Bevorzugung des Individualverkehrs auf der Straße hat dazu geführt, daß in etlichen Regionen dieses Landes andere Kommunikations- bzw. Transportmöglichkeiten als das private Kfz nicht mehr vorhanden sind, hervorgerufen durch den Abbau des ÖPNV in der Fläche und durch eine Strukturpolitik, die die Distribution von Gütern immer weiter zentralisiert. Unsere Kernstädte veröden derweil immer weiter, weil deren Gestaltung nicht am Leitbild der „menschengerechten Stadt“, und somit an den Bedürfnissen der Bewohner ausgerichtet werden, sondern schlichte Kosten-Nutzen-Abwägungen zu dem Ergebnis führen, daß Wohnungen sich nicht rentieren, sondern nur noch Einkaufsläden. Die Folge dieser „profitablen Stadt“ ist die „autogerechte Stadt“, die immer mehr Eigendynamik entwickelt.

#### 4. Auswege in den neuen Bundesländern

Die katastrophale Lage der Wirtschaft und Umwelt zwischen Elbe und Oder ist nur mit einer grundlegenden Neuorientierung so schnell wie möglich zu verbessern. Nur ein umfassendes ökologisches Modernisierungs- und Umbauprogramm, das wirtschaftliche, ökologische und soziale Notwendigkeiten verbindet, kann die Voraussetzungen dafür schaffen, daß die ostdeutschen Bundesländer nicht nur zögernd den Anschluß an den westlichen Standard finden, sondern darüber hinaus neue wissenschaftliche und politische Erkenntnisse nutzen und dadurch erwiesene Fehlentwicklungen des Westens überspringen und so eine zukunfts-taugliche moderne Wirtschaftskraft entwickeln.

Angesichts eines wesentlich dichteren Schienennetzes als in den Alt-Bundesländern, angesichts vielerorts durchaus noch integrierter Siedlungsstrukturen wäre in den neuen Bundesländern heute eine gute Grundlage für die Entwicklung eines umweltverträglichen Verkehrssystems gegeben, das gleichzeitig eine gesunde regionale Wirtschaftsentwicklung stützen könnte. So könnte die Leistungsfähigkeit der Schieneninfrastruktur alleine durch Ausbau, Instandsetzung und Modernisierung sowie einem Lückenschlußprogramm wesentlich gesteigert werden. Dazu bedarf es nicht einmal eines besonderen Beschleunigungs- oder Maßnahmegesetzes, die vorhandenen planungsrechtlichen Handlungsspielräume reichen aus.

Gegenwärtig schwappt aber eine Zersiedelungswelle mit großem Tempo über die fünf neuen Länder. Einkaufszentren und Produktionsstandorte auf der grünen Wiese erzeugen zusammen mit einem vorrangigen Ausbau des Straßennetzes dieselben verkehrintensiven Siedlungsstrukturen wie im Westen – nur in wesentlich kürzerer Zeit. Ohne Gegensteuerung wird das Verkehrssystem in Ostdeutschland schnell dem selbsterstörerischen Westniveau angeglichen sein.

Die Lebensbedingungen sind für viele Menschen kaum noch erträglich. Kilometerlange Staus, ununterbrochenes Lärmen von Pkw- und Lkw-Motoren in kleinen Städten und Dörfern beeinträchtigen das Wohlbefinden. Der Autoboom in Verbindung mit der Verschlechterung von Nahverkehrsverbindungen bei der Reichsbahn zeigt Wirkung. Die Bundesregierung gedenkt durch den schnellen Aus- und Neubau des Verkehrswegenetzes – insbesondere durch den Neubau von Autobahnen – hier Abhilfe zu schaffen.

Im Gegensatz dazu müssen endlich die strukturellen Bedingungen für den Vorrang des öffentlichen Personenverkehrs geschaffen werden. Dazu bedarf es der vorrangigen Vergabe öffentlicher Mittel für die Sanierung und den Ausbau des Schienennetzes bzw. der Bahninfrastruktur. Erforderlich ist die Beschränkung der Straßenbedarfsplanung auf wenige wirklich notwendige Projekte, deren Bedarf unabweisbar und auch allgemein einsichtig ist, dies auch unter den Aspekten der Verkehrsvermeidung und Verlagerung. Außerdem darf dabei der Rahmen der mittelfristigen Finanzplanungen nicht überschritten werden, um die Planungskapazitäten auf realisierbare Projekte zu beschränken.

## 5. Autoritär-zentralistische Planungspolitik

Die Planungszeiten für Autobahnen, Schienenwege, Wasserstraßen und Verkehrsflughäfen in den neuen Ländern sollen mittels des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes drastisch verkürzt werden. Vorgesehen sind darüber hinaus 17 sogenannte Maßnahmegesetze über Einzelprojekte, wie etwa die Küstenautobahn A 20. Hier soll ein Beschluß des Deutschen Bundestages gleich das gesamte förmliche Genehmigungsverfahren ersetzen.

Kernpunkt des Beschleunigungsgesetzes ist eine Machtkonzentration in wesentlichen Fragen beim Bundesminister für Verkehr (Linienbestimmung), selbst ein Einvernehmen mit dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ist nicht vorgesehen. Raumordnungsverfahren sollen praktisch entfallen, die öffentliche Beteiligung wird massiv eingeschränkt und verwaltungsgerichtliche Verfahren werden auf eine Instanz, nämlich das Bundesverwaltungsgericht, bislang lediglich Revisions- bzw. Berufungsgericht, reduziert und nicht zuletzt können Enteignungen praktisch mit einem Federstrich vorgenommen werden. Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), das nach jahrelanger Verschleppung erst im August 1990 in Kraft getreten ist, wird für die neuen Länder praktisch außer Kraft gesetzt. Es ist offensichtlich, daß hierbei ein massiver Verstoß gegen die EG-Richtlinie zur UVP vorliegt.

Das neue Planungsrecht ignoriert positive Erfahrungen in der alten Bundesrepublik im Hinblick auf Bürger- und Bürgerinnenbeteiligung, Umweltverträglichkeitsprüfung und Rechtsstaatlichkeit der Planungsverfahren. Es ist auch verfassungsrechtlich bedenklich, angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Grundrechtsschutz durch Verfahrensgestaltung. Der von der Bundesregierung gewählte Weg wird daher eher gegenteilige Effekte provozieren, Bürger, Bürgerinnen und Verbände können sich nur ungenügend einbringen und fühlen sich zu Recht in ihren Bedenken nicht ernst genommen. Eine Prozeßlawine könnte die Folge sein und nicht unbedingt ein rascher Planungserfolg. Eine Straffung und somit Beschleunigung von Verfahren erfordert die ernsthafte Berücksichtigung von Umweltaspekten von Anfang an sowie eine frühe und intensive Beteiligung der Öffentlichkeit bzw. der Naturschutz- und Umweltverbände.

Nur auf der Grundlage eines integrierten Verkehrskonzepts ist eine Verkürzung der Planungsverfahren diskutabel. Dabei dürfen die erreichten Standards der Bürgerbeteiligung nicht nur nicht heruntergeschraubt werden, im Gegenteil sind diese – gerade im Interesse „möglichst zügiger“ Verfahren – zu erweitern. Die ungeheuren Herausforderungen in den neuen Ländern erfordern neue Formen der Kooperation zwischen Bürgern und Verwaltung, um konsensorientiert Verfahrensverkürzungen zu ermöglichen. Weniger Bürokratie und weniger Zentralismus, Konzentration der Planungen auf das Wesentliche und Machbare sowie frühzeitige Berücksichtigung von Umweltaspekten – damit können Planungen verkürzt und Interessenkonflikte entschärft werden.

## 6. Instrumente für eine ökologische Verkehrswende

Die aufgezeigten fatalen Entwicklungslinien machen deutlich, wie dringend notwendig ein gesellschaftliches Umdenken und Umsteuern im Verkehrssektor ist. Die ökologische Verkehrswende benötigt heute entscheidende Weichenstellungen durch die Politik, damit Klimaschutzbemühungen in anderen Bereichen nicht durch ungebrochenes Verkehrswachstum überkompensiert werden. Mittel- und langfristig – in den neuen Bundesländern teilweise auch schon kurzfristig – können nur die Basisstrategien Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung und Abstimmung der Verkehrsträger untereinander das verheerende Wachstum des automobilen Verkehrs umkehren.

Viele Einzelansätze, die einer ökologischen Verkehrswende entsprechen, werden von Teilen der Gesellschaft bereits vorgelebt. Vom Benutzen der eigenen Füße, vom Umsteigen auf Fahrrad, Busse und Bahnen über langsamere und verringerte Fahrten bis hin zu organisatorischen Basis-Innovationen wie das Auto-Teilen („Car-Sharing“, „StadtAuto“) reicht die Palette von heute machbaren Alternativen. Selbst die Netzverdichtung von ÖPNV und Bahn in der Fläche mit Hilfe von flexiblen Teilelementen wie Rufbussen, Sammeltaxis, die auch in nachfrageschwachen Zeiten und Gebieten eine ständige Verfügbarkeit ermöglichen, könnte längst über eine Erprobungsphase hinaus sein. Aber die „Gewohnheit“ Automobil ist in der Breite der Gesellschaft noch ungebrochen. Deshalb kann eine Aufklärungs-, Marketing- und Werbekampagne für die soziale Leitidee „ökologische Verkehrswende“ einzelne Bürger und Bürgerinnen, Unternehmen, kommunale und politische Entscheidungsträger nicht nur mit den Alternativen für eine gesunde Mobilität vertraut machen, sondern zugleich die allgemeine Motivation erheblich stärken, auf das Automobil ausgerichtete Denk- und Verhaltensschablonen abzuliegen.

Um der Gefahr zu begegnen, durch forcierten Fernstraßenbau, wie im Entwurf des ersten Gesamtdeutschen Verkehrswegeplans (GVWP) vorgesehen, und den damit einhergehenden langfristigen Kapitalbindungen vollends in die verkehrspolitische Sackgasse zu geraten, müssen Bund, Länder und Kommunen sowie Umwelt- und Naturschutzverbände bis zum 30. Juni 1993 ein integriertes Verkehrskonzept erarbeiten und vorlegen. Erst auf dieser Grundlage sollte ein neuer GVWP entworfen werden, der vor allem die Verbesserung und den Ausbau der umweltfreundlicheren Bahninfrastruktur und den Aufbau flexibler ÖPNV-Netze – speziell in der Fläche – vorsieht, um dadurch verkehrsvermeidende integrierte Siedlungs- und Stadtplanungspolitiken von Ländern und Kommunen zu unterstützen. Gerade auch wegen der bestehenden und absehbar steigenden Finanzierungsengpässe der öffentlichen Hand müssen die Vorhaben zum Fernstraßenaus- und -neubau nach dem Entwurf des ersten GVWP weitgehend gestoppt und die dafür veranschlagten Finanzmittel für Schieneninfrastrukturvorhaben verwendet werden.

Mit einem Stadterneuerungsprogramm für die ostdeutschen Kommunen kann nicht nur die Entwicklung von der autofreundlichen zur menschenfreundlichen Stadt gefördert werden, son-

dern auch ein Beitrag zur Abwendung drohender Beschäftigungslosigkeit geleistet werden. Eine beschäftigungsorientierte kleinteilige Stadterneuerung, nicht die Fortsetzung industrialisierter Großplattenbauweise, ist ein wirksames Mittel, um zahlreiche Arbeitsplätze in handwerklichen und mittelständischen Betrieben sowie in Beschäftigungsgesellschaften zu schaffen. Gleiches gilt auch für intelligente Verkehrsberuhigungsmaßnahmen, die sich im Gegensatz zum Straßenbau durch eine hohe Arbeitsintensität auszeichnen.

Die Durchmischung von Gewerbe- und Wohngebieten muß bei Neuausweisungen und erneuerungsbedürftigen Gebieten zum raumordnerischen und baurechtlichen Grundsatz werden, um von vornherein verkehrserzeugende Zersiedelung zu vermeiden. Der verpflichtende Anschluß dieser Gebiete an das öffentliche Verkehrsnetz schafft gleichzeitig die Voraussetzung zur weitgehenden Verlagerung des Verkehrs auf umweltfreundlichere Busse und Bahnen.

Erst die Verwirklichung der ökologischen Kostenwahrheit gibt den dezentralen Handlungsakteuren den marktwirtschaftlichen Rahmen für eigene Verhaltensänderungen und gänzliche Neuorientierungen, der zu einer langfristig ökologisch gesunden Mobilität führt. Um Strukturbrüche zu umgehen und die Innovationskraft von Individuen, Behörden und Unternehmen nachhaltig zu lenken, sollten die Öko-Steuer/Abgaben auch im Verkehrssektor schrittweise, mit anhaltender Progression eingeführt werden. Die Kostenwahrheit sollte von Anbeginn spürbar sein und auch längerfristig eine sichere Kalkulationsgrundlage bieten. Da die ökologischen und sozialen Folgekosten allenfalls annäherungsweise in monetäre Größen übersetzt werden können, sollte die Lenkungswirkung der Mineralölsteuererhöhung und Schwerkverkehrsabgabe an vorgegebene Umweltqualitätsziele ausgerichtet werden. Die Umlegung der Kfz-Steuer auf die Mineralölsteuer, die das fahrende Kfz treffen soll, ist dann ökologisch besonders sinnvoll, wenn gleichzeitig Ressourcenverbrauch, Abfall und Abwasser wie auch Primärenergie ebenfalls mit Umweltsteuern und -abgaben belegt werden, um dadurch auch das stehende Fahrzeug in die ökologische Rechnung einzubeziehen.

Neben marktwirtschaftlichen Instrumenten sind ordnungsrechtliche Maßnahmen wegen ihrer schnellen Wirksamkeit als Ergänzung einzuführen. Das generelle Tempolimit ist ein Instrument zur kurzfristigen Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen und ist auch aus Gründen der Verkehrssicherheit sowie zur Senkung der übrigen Belastungen infolge des motorisierten Verkehrs dringend notwendig. Es zielt darüber hinaus auf eine Verringerung der Attraktivität des motorisierten Verkehrs zugunsten der umweltverträglicheren Bahn. Vor allem aber würde ein allgemeines Tempolimit ein deutliches Signal für den Aufbruch in eine umwelt- und menschenfreundlichere Verkehrszukunft setzen und damit gleichzeitig die Position der Bundesrepublik Deutschland in der EG stärken.

Eine gesetzliche Minderung der Höhe des durchschnittlichen Flottenverbrauchs eines Pkw-/Lkw-Herstellers haben auch die

Umweltminister des Bundes und der Länder auf ihrer Konferenz im Dezember 1991 gefordert. Durch eine ähnliche Regelung ist in den USA der durchschnittliche Normverbrauch von Neuwagen, der früher stets über dem europäischen Durchschnitt lag, mittlerweile erheblich gesenkt worden.

Beim von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam durchzuführenden Programm zur Steigerung der Attraktivität der Bahn und des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) kann es nicht nur um den Ausbau eines Hochgeschwindigkeitsnetzes zwischen den Metropolen gehen, sondern gerade auch darum, in den alten Bundesländern den Trend der Bahn und des ÖPNV zum „Rückzug aus der Fläche“ umzukehren bzw. diesen Rückzug in den neuen Bundesländern gar nicht erst einzuleiten. Ziel des Programmes ist es, das Umsteigen auf Bahn und ÖPNV zu ermöglichen und so eine drastische Verlagerung des Personenverkehrs von der Straße und vom Flugzeug auf die Schiene und den ÖPNV sowie des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene zu erreichen. Dabei kann es nicht alleine bei einer unternehmensstrukturbezogenen Bahnreform bleiben. Erforderlich ist ein Reformansatz, der eine Regionalisierung unternehmerischer Bahnverantwortung mit dem notwendigen Finanzausgleich zugunsten der Länder koppelt. Länder und Kommunen müssen durch eine Ausweitung ihrer Finanzhoheit auf der Einnahmenseite in die Lage versetzt werden, Regionalbahn und ÖPNV attraktiv auszubauen.

Der erhebliche Finanzbedarf für den beschleunigten Ausbau und die Modernisierung von Bahn und ÖPNV sollte mit einem großen Anteil aus dem Aufkommen der Öko-Steuern im Verkehrssektor gedeckt werden. Alleine 10 Pfennig zusätzliche Mineralölsteuer ergeben bei gegebenen Preiselastizitäten der Nachfrage ca. 5 Mrd. DM pro Jahr. Auf kommunaler Ebene kann eine Nahverkehrsabgabe, auch in Form eines Mobilitätsbeitrages aller Bewohner, Ausbau von und Umstieg auf öffentlichen Verkehr deutlich verstärken. Insbesondere im Bereich der Landkreise ist das heute gültige Personenbeförderungsgesetz ein deutliches Hindernis für die Organisation eines funktionierenden ÖPNV-Netzes. Die dadurch mögliche Vergabe von Linienkonzessionen, die in ihrer rechtlichen Bindung meist auf Dauer angelegt sind, macht die Netzbildung einschließlich der Abstimmung von Tarifen und Fahrzeiten außerordentlich schwierig. Zur Koordination eines flächendeckenden ÖPNV-Netzes wäre es deshalb sinnvoll, den Landkreisen wie den eingebundenen Kommunen, ähnlich wie es heute in den großen Städten praktiziert wird, die Organisation ohne Konzessionen verpflichtend zu überlassen, ohne die Vergabe von Aufträgen an private Beförderungsunternehmen auszuschließen. Auch die Abstimmung von benachbarten Regionen könnte auf diesem Weg leichter sichergestellt werden.

Besonders betroffen von der ökologischen Verkehrswende wäre die heutige Automobilindustrie. Eine möglichst reibungslose Umgestaltung dieser Branche und der mit ihr verbundenen Arbeitsplätze wäre dabei für den gesellschaftlichen Konsens förderlich. Eine breit angelegte Kommission könnte Wege und Möglichkeiten aufzeigen, wie die Kfz-Unternehmen ihre Fähigkeiten zu

einem inneren Strukturwandel umsetzen können, um sich dadurch vor einem Strukturbruch zu wappnen. Neben völlig neuen Autokonzeptionen (z.B. leichte, leise, langsame Solarmobile), umweltorientierten Schienen-, Bus- oder auch Kabinenrollersystemen sollte auch in verkehrsvermeidende Logistikberatung diversifiziert werden. Im Vordergrund steht der Abschied von der engen Ausrichtung auf das Produkt Auto. So ließen sich auch Anwendungen der eigenen Potentiale in branchenfremden Märkten suchen, beispielsweise bei dezentralen Energie-, Recycling- und Materialtechnologien. Die Zukunftsgerichtetheit dieses Öko-Wandels der Autoindustrie könnte das Bundesministerium für Forschung und Technologie durch eine eigene grundsätzliche Neuorientierung beträchtlich forcieren. Auf europäischer Ebene könnte eine ebenfalls aus relevanten gesellschaftlichen Gruppen zusammengesetzte Kommission die Leit- und Handlungsziele der EG zugunsten einer ökologisch angepaßten Mobilität beschleunigen.

Die vorgelegte Konzeption betont die Tatsache, daß für die Entwicklung zu einer ökologisch gesunden Mobilität keine Einzelmaßnahme genügt. Erst die in ein Gesamtkonzept integrierten vielen Einzelmaßnahmen und -schritte ermöglichen ein synergistisches Zusammenwirken, das den angestrebten tiefgreifenden Strukturwandel unseres Verkehrssystems nachhaltig anbahnt. Auch für den allgemeinen Öko-Wandel der Wirtschaftsstrukturen sind positive Rückkopplungen denkbar, beispielsweise durch die Verbindung von verkehrsvermeidenden integrierten Siedlungsstrukturen mit abfallvermeidenden, recyclingintensiven regionalen Ver- und Entsorgungsstrukturen. Mit der Veränderung des Verkehrssystems wäre eine grundlegende Dynamik in Gang gesetzt, die umwelt- und menschenfreundlichere Entwicklungswege begünstigt.

