

MICHAEL DRUDE

Zur raumordnungspolitischen Bewertung einer Streckennetzkonzentration der Deutschen Bundesbahn*

I. Zur Einordnung der gegenwärtigen Diskussion

Die Stilllegung von Schienenstrecken im allgemeinen und solchen der Deutschen Bundesbahn (DB) im besonderen ist seit über 20 Jahren ein verkehrs- und regionalpolitischer „Dauerbrenner“ in der Bundesrepublik Deutschland. Dabei hat die Intensität der politischen und auch wissenschaftlichen Diskussion sehr stark geschwankt, während die tatsächlichen Betriebseinschränkungen, zu verstehen entweder als Einstellung des Personen- oder aber des Gesamtverkehrs auf einer Strecke, vergleichsweise kontinuierlich erfolgten. Sie blieben dabei in ihrem relativen Umfang weit hinter den Stilllegungsmaßnahmen der meisten anderen Bahnverwaltungen Europas außerhalb des RGW-Bereiches zurück; den Spitzenplatz nehmen dabei die British Railways mit einer Stilllegungsquote von 63 %, bezogen auf das 1956 vorhandene Netz, ein¹.

Marksteine der Diskussion waren der Brand-Bericht von 1960², die „Vorstellungen des Vorstandes zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn“ von 1964³, das unter der Bezeichnung „Leber-Plan“ bekanntgewordene verkehrspolitische Programm von 1968⁴ und zuletzt der im Sinne der Zielvorgaben des Bundesministers für Verkehr für die DB von deren Vorstand im Januar 1976 vorgelegte Ergebnisbericht mit dem Titel „Betriebswirtschaftlich optimales Netz der DB“⁵.

Dieser Bericht konzipierte vorwiegend auf der Grundlage des Wagenladungsaufkommens je Strecken-km im Jahr 1973 ein Netz von 14 078 km — entsprechend knapp der Hälfte

der seinerzeit von der DB betriebenen 29 000 Strecken-km —, das dann noch im Wege einer „Feinabstimmung“ sowie durch Hereinnahme von Strecken des Personennahverkehrs bzw. S-Bahn-Strecken in den größeren Verdichtungsräumen und bis 1985 fertigzustellenden Teilen der geplanten Neubaustrecken auf 15 945 km aufgestockt wurde⁶. Für dieses Netz (nichtamtlich oftmals als „Vaerst-Modell“ bezeichnet) stellte der DB-Vorstand mit vielen Vorbehalten, von denen Investitionen in Höhe von rd. 47 Mrd. DM nach dem Preisstand von 1973 für Bahnanlagen und Fahrzeuge außerhalb des Personennahverkehrs lediglich den gewichtigsten ausmachten, für das Zieljahr 1985 ein ausgeglichenes Ergebnis in Aussicht⁷. Im Herbst 1977 ist der DB-Vorstand selbst von dieser sehr vorsichtigen Prognose wieder abgerückt⁸.

Wenn auch 13 000 Strecken-km außerhalb dieses betriebswirtschaftlich optimalen Netzes blieben, so war doch der Ergebnisbericht entgegen einem Mißverständnis, das von amtlichen Stellen zumindest zeitweise fahrlässig, von vielen interessierten Stellen — Eisenbahnergewerkschaften, parlamentarische Opposition u. a. — wohl absichtsvoll gefördert wurde, zu keiner Zeit ein Stilllegungsplan, auch implizit nicht. Das ist zum einen eine Frage der Zuständigkeit — über Streckenstilllegungen entscheidet nach § 14 Abs. 4 des Bundesbahngesetzes der Bundesverkehrsminister und nicht die DB —, und zum anderen hatte der Bundesverkehrsminister schon bei Entgegennahme des Berichtes an sich hinreichend deutlich gemacht, daß das betriebswirtschaftlich optimale Netz nur gewissermaßen den Kern des künftigen Schienennetzes darstelle und Ergänzungen insbesondere nach regional- und strukturpolitischen Gesichtspunkten erfahren werde⁹. Im Verfolg dieses Vorhabens kam es dann bald zur Ein-

* Überarbeitete Fassung eines Vortrages vor der LAG Baden-Württemberg der Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

1 Vgl. o. Verf.: Stilllegungen „im Prinzip nutzlos“. In: Nahverkehrspraxis. Jg. 25 (1977) S. 420.

2 Vgl. Prüfungskommission für die Deutsche Bundesbahn: Bericht über die Deutsche Bundesbahn vom 30. Jan. 1960. — Bonn 1960. = Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 1602.

3 Vgl. Deutsche Bundesbahn, Vorstand: Vorstellungen des Vorstandes zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn. — Bonn 1964. = Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2261.

4 Vgl. Der Bundesminister für Verkehr: Verkehrspolitisches Programm für die Jahre 1968—1972. — Bonn 1968. = Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/2494.

5 Vgl. Deutsche Bundesbahn, Vorstand: Betriebswirtschaftlich optimales Netz der DB. — Frankfurt 1976. Als Mskr. vervielfältigt.

6 Vgl. Deutsche Bundesbahn, Vorstand: Betriebswirtschaftlich optimales Netz . . . a.a.O. S. 29 f.

7 Die Zuschüsse des Bundes an die DB gliedern sich schon seit vielen Jahren in erfolgswirksame Leistungen — insbesondere im Zusammenhang mit dem als Daseinsvorsorge betrachteten Personennahverkehr — und die Finanzierung des Bilanzverlustes. Nur diesen betraf der in Aussicht gestellte Ergebnisausgleich. Vgl. Deutsche Bundesbahn, Vorstand: Betriebswirtschaftlich optimales Netz . . . a.a.O. S. 49 ff.

8 Vgl. o. Verf.: DB-Vorstandsvorsitzender im Verkehrsausschuß des Bundestages. In: Die Bundesbahn. Jg. 53 (1977) S. 770.

9 Vgl. die Erklärung des Bundesverkehrsministers Kurt Gscheidle anlässlich der Übergabe des Ergebnisberichtes zum betriebswirtschaftlich optimalen Netz durch den Vorstand der DB. In: Die Bundesbahn. Jg. 52 (1976) S. 97 f.

setzung einer Arbeitsgruppe auf Staatssekretärsbene, es kam zu detaillierten Untersuchungen zum Stellenwert des Schienenverkehrs bzw. über Auswirkungen möglicher Streckenstilllegungen in 7 über die gesamte Bundesrepublik verteilten „Testregionen“ u. a. m.¹⁰. Was am wichtigsten ist: In der Erkenntnis, daß es zur regionalpolitischen Abwertung einer Strecke kein wirksames Mittel gibt, als ihr Schicksal auf längere Zeit in der Schwebe zu belassen, veröffentlichte im Mai 1977 die Hauptverwaltung der DB (HVB) im Einvernehmen mit dem BVM eine „Positivliste“ von rd. 8 200 Strecken-km außerhalb des betriebswirtschaftlich optimalen Netzes, auf denen die unbefristete Fortführung jedenfalls des Güterverkehrs — zu unterscheiden von einem Auslaufenlassen des Betriebes bis zum Fälligerwerden von Ersatzinvestitionen — zugesichert wird¹¹. Am Rande sei vermerkt, daß es offenbar sehr nachdrücklicher Vorstellungen einiger Wirtschaftsverbände bedurfte, bis HVB und BVM sich der Bedeutung bewußt wurden, die in Fragen der verkehrlichen Anbindung eines Raumes der Dispositionssicherheit der Verlader zukommt.

Zur Stilllegung im Güterverkehr stehen damit unter Berücksichtigung der seit Vorlage des Ergebnisberichtes etwas geschrumpften Betriebslänge des DB-Netzes (Überhang aus dem „Stufenplan“ des verkehrspolitischen Programmes von 1968) maximal noch rd. 4 000 km (im Reiseverkehr weitere 6 000 km) an — maximal deshalb, weil die regional- und strukturpolitische Evaluierung einzelner Strecken nach diesem „Vorwegabzug“ von den im Ergebnisbericht als unrentabel ausgewiesenen Netzteilen überhaupt erst beginnt. Die allenfalls zu erwartende Streckennetzverkürzung — falls es (frühestens ab 1981!) dazu kommt — verliert so jeden spektakulären Charakter; sie bewegt sich durchaus im Rahmen der Stilllegungen nach Maßgabe des (revidierten) Leber-Planes (Einstellung teils des Personen-, teils des Gesamtverkehrs auf 5 100 Strecken-km) bzw. der nicht nach einem förmlichen Plan erfolgten Stilllegungen des vorangehenden Zeitraumes. Diesem Sinneswandel liegt nicht zuletzt die Einsicht zugrunde — sie hätte schon seit dem Brand-Bericht, spätestens aber seit dem Leber-Plan verkehrspolitisches Gemeingut sein können —, daß Streckennetzverkürzungen keinen nennenswerten Beitrag zur Sanierung der DB zu leisten vermögen¹².

10 Zur Methodik vgl. Karl Oettle: Gesamtwirtschaftliche und regionalpolitische Gesichtspunkte für die Gestaltung des künftigen Eisenbahnnetzes. In: Internationales Verkehrswesen. Jg. 28 (1977) S. 80 ff. (kritisch); Leopold Fischer: Spezielle Aspekte bei der Bestimmung des Umfangs und der Struktur des zukünftigen Eisenbahnnetzes. In: Internationales Verkehrswesen. Jg. 28 (1977) S. 212 ff. (apologetisch).

11 Vgl. o. Verf.: Bonn schafft Klarheit bei den Güterverkehrsstrecken. In: Deutsche Verkehrs-Zeitung. Jg. 31 (1977) Nr. 65, S. 6, u. S. 8.

12 Der Ergebnisbericht veranschlagt für das betriebswirtschaftlich optimale Netz im Vergleich zu dem 1973 tatsächlich betriebenen Netz *ceteris paribus* — d. h. bei unverändertem Tarifstand, Produktions- und Absatzbild — um 2,529 Mrd. DM niedrigere Kosten und um 1,529 Mrd. DM niedrigere Erträge (nur Schienenverkehr und einschl. Netzwirkungen; hierunter fallen z. B. Ertragsrückgänge im verbleibenden Netz, wenn Transporte mit Herkunft oder Ziel im Einzugsbereich wegfallender Strecken ganz auf die Straße statt auf den gebrochenen Transportweg Schiene/Lkw abwandern). Die rechnerische Ergebnisverbesserung beläuft sich für 1973 auf 1 Mrd. DM.

II. Streckenstilllegungen unter Aspekten des Personenverkehrs

Der Personenverkehr spielte in den durch die sukzessiven Pläne zur Konzentration des DB-Schienennetzes ausgelösten Auseinandersetzungen seit jeher eine vergleichsweise untergeordnete Rolle, wie er überhaupt in der regionalpolitischen Diskussion, soweit ihr Gegenstand die „Fläche“ im üblichen Sinn des Begriffes ist, erst allmählich Beachtung findet¹³.

Hinsichtlich des Fernverkehrs überrascht diese Einschätzung nicht. Denn die meisten der zur Disposition gestellten Strecken kommen im Fernverkehr über eine bescheidene Rolle als Zubringer und Verteiler im sog. Privatreiseverkehr kaum noch hinaus. Ausnahmen betreffen Strecken, die Ferienggebiete bzw. Heilbäder mit herkömmlich hohem Anteil alter und/oder gebrechlicher Gäste anbinden¹⁴; hierunter fällt etwa die Höllentalbahn Freiburg-Titisee. Die geringe Bedeutung im Fernverkehr ist freilich auch Folge des Bedienungsstandards. Da es sich i. d. R. entweder um Nebenbahnen im Sinne der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) oder um vergleichsweise schlecht trassierte Hauptbahnen handelt, die attraktive Geschwindigkeiten nicht zulassen, werden sie selbst in denjenigen Fällen vom Durchgangsverkehr gemieden, in denen sie die kilometrisch kürzeste Verbindung zwischen Verkehrsschwerpunkten darstellen¹⁵.

Im Nahverkehr ist die Ausgangslage schon insofern eine andere, als er von allen Verkehrsarten (Hauptgeschäftszweigen) der DB in seinem Aufkommen am stärksten gestreut ist¹⁶. Gleichwohl tritt bei der öffentlichen Bewertung der

Ganz offensichtlich unberücksichtigt bleibt dabei aber insbesondere, daß alternativ

– bei schlagartiger Netzkonzentration zunächst ein hoher Personalüberhang entsteht mit entsprechender und nur allmählich schwindender Kostenremanenz als Folge (der Abnahme des Güterverkehrs auf der Schiene entspricht keine Ersatzbedienung auf der Straße in Trägerschaft der DB; im Schienenbetrieb freigesetztes Personal ist nur teilweise und nach Umschulung im Omnibusbetrieb einsetzbar);

– bei Netzkonzentration etwa nach Maßgabe natürlicher Abgänge beim Personal das Wirtschaftsergebnis noch auf Jahre durch defizitäre Strecken belastet wird.

Damit dürften die tatsächlichen Einsparungen, zum fiktiven Scheidungszeitpunkt Ende 1973 als „ewige Rente“ berechnet, den Betrag von 1 Mrd. DM/Jahr erheblich unterschreiten; in der öffentlichen Diskussion werden ohne nähere Angaben zur Methodik der Ermittlung Beträge um 500 Mio. DM genannt.

Beizutreten ist allerdings der Feststellung des Ergebnisberichtes, daß langfristig die Kosten progressiv fallen, wenn statt einzelner Strecken ganze Netzteile aufgegeben werden.

Vgl. Deutsche Bundesbahn, Vorstand: Betriebswirtschaftlich optimales Netz . . . a.a.O., insbesondere S. 7, S. 38, S. 45.

13 Neue Aspekte könnten sich ergeben, wenn entsprechend der Forderung des Bundesraumordnungsprogrammes und gegen alle Widerstände die Zahl der Förderorte *cet. par.* doch einschneidend verringert wird und sich *pari passu* ihre Einzugsbereiche, was Arbeitskräfte betrifft, ausweiten. Die damit einhergehende Bündelung der Verkehrsströme kommt namentlich den Produktionsbedingungen des Schienenbetriebes entgegen. — Allerdings ist die Annahme eines „*cet. par.*“ in diesem Fall sehr fragwürdig — dann nämlich, wenn (wie vielfach befürchtet) der allgemeine Bevölkerungsrückgang in der Bundesrepublik vorwiegend zu Lasten der Fläche geht.

14 Vgl. auch Leopold Fischer, a.a.O., S. 214.

15 Beispiele: Braunschweig — Hamburg über Gifhorn, Freiburg — München über Tuttlingen — Memmingen.

16 Vgl. Deutsche Bundesbahn, Vorstand: Betriebswirtschaftlich optimales Netz . . . a.a.O. S. 20 f.

Streckennetzkonzentration auch der Personennahverkehr hinter den Güterverkehr deutlich zurück — und das, obwohl es im Zusammenhang mit Betriebsumstellungen bei jenem ungleich mehr unmittelbar Betroffene gibt als bei diesem, ungleich mehr Fahrgäste als Verloader. Aber auch für dieses Zurücktreten gibt es einleuchtende Gründe. Beim Güterverkehr setzen im Zusammenhang mit Plänen zu einer Konzentration des Schienennetzes die Befürchtungen von Regionalplanern und Verkehrsnutzern regelmäßig an dem Umstand an, daß sich mit der Stilllegung einer Strecke jedenfalls im Wagenladungsverkehr — im Stückgutverkehr bleibt die DB ohnehin universell präsent — die rechtlichen und wirtschaftlichen Bedingungen der Verkehrsbedienung ändern. Es entfällt ein Anbieter, der kraft Gesetzes — Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) bzw. Handelsgesetzbuch (HGB) und Eisenbahn-Verkehrsordnung (EVO) — der Betriebs- und Beförderungspflicht unterliegt, die erstere noch konkretisiert durch gewisse Mindeststandards (Abfertigungs- und Beförderungsrufen nach § 74 EVO), und der nach veröffentlichten Festfrachten arbeitet¹⁷. Eben in dieser Beziehung liegen die Verhältnisse im Personenverkehr gänzlich anders. Es wechselt bei einer Einstellung des Schienenbetriebes die technische Abwicklung der Verkehrsbedienung, es wechselt aber in aller Regel nicht ihr Träger¹⁸ — jedenfalls so lange nicht, wie es DB und Bundespost im Zusammenwirken mit dem privaten Personenverkehrsgewerbe weiterhin gelingt, eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) in Richtung auf einen Ersatz der heutigen Linien- durch Gebietsgenehmigungen in Anlehnung an das niederländische Vorbild zu verhindern¹⁹. Wechselt der Träger nicht, so wechseln im Grundsatz auch nicht die rechtlichen und wirtschaftlichen Bedingungen. Beispielfhaft sei auf die weitgehende Tarifparität im Schienen- und im Straßenpersonenverkehr der DB verwiesen — im übrigen ungeachtet eines (angeblichen) Verhältnisses der Kosten je Leistungseinheit von 4 : 1²⁰.

Damit stellt sich zum Zwecke einer regionalpolitischen Evaluierung der Verlagerung von seither auf der Schiene erbrachten Personenverkehrsleistungen auf die Straße nur noch die Frage, wie weit abseits des preislichen Elementes die Attraktivität der Verkehrsbedienung Änderungen erfährt. Attraktivität ist ein komplexes Phänomen; ohne Anspruch auf Vollständigkeit seien als Bestandteile Reisegeschwindigkeit, Fahrplandichte, Sitzplatzwahrscheinlichkeit, Zahl und

Lage der Haltestellen genannt²¹. In nachfragetheoretischer Sicht müßte sich ihre Einschätzung durch die Verkehrsnutzer in der Zahlungsbereitschaft niederschlagen; eben diese abzutasten, macht die straffe Reglementierung des öffentlichen Personenverkehrs in der Bundesrepublik — weder Preisfreiheit noch Freiheit des Marktzutritts — jedoch unmöglich. Hilfsweise kann an Fahrgastbefragungen sowie an die Tatsache, daß auf Verkraftungsmaßnahmen, soweit bekannt, das Personenverkehrsaufkommen und seine Entwicklung in der Regel kaum reagiert haben²², angeknüpft und als — keineswegs gesichertes — Ergebnis festgehalten werden, daß bei offenkundigen Unterschieden im Qualitätsprofil und erheblicher örtlicher Streuung Schiene und Omnibus im Nahverkehr in der Gesamtbewertung etwa gleich abschneiden.

Speziell die Konstanz des Verkehrsaufkommens darf in ihrer Aussagekraft allerdings nicht überbewertet werden. Im ländlichen Raum stellt sich das Verhältnis zwischen Verkehrsmenge und Verkehrsfläche durchweg viel günstiger dar als in Verdichtungsgebieten, so daß von dieser Seite kaum Restriktionen für die Nutzung vorhandener Pkw wirksam werden. Wenn sich schon in Verdichtungsgebieten der Benutzerkreis des öffentlichen Personennahverkehrs abseits von S- und U-Bahnen (in gelinder Übertreibung) mit den „4 A“ umschreiben läßt — Arme, Alte, Auszubildende, Ausländer (wobei „arm“ zunehmend bedeutet: einem Haushalt ohne Zweitwagen zugehörig) —, mit Gruppen also, für die es zum öffentlichen Verkehr faktisch keine Alternative gibt, so sind im ländlichen Raum wohl erst recht die Wettbewerbsbeziehungen zwischen öffentlichem und Individualverkehr ziemlich hypothetischer Natur. Diese Feststellung gilt freilich vorderhand nur bei dem heutzutage üblichen Bedienungsstandard im hier angesprochenen Schienenpersonenverkehr in der Fläche bzw. im Schienenersatzverkehr. Ob nicht im Schienenersatzverkehr der Standard ohne wesentliche Mehrkosten fühlbar angehoben werden könnte, scheint zumindest einer näheren Prüfung wert. Da auf der Straße eine Zugbildung ausscheidet, bietet es sich mindestens dort, wo die Verkehrsströme auf einen Schwerpunkt hin ausgerichtet sind, an, den ohnehin oftmals erforderlichen Einsatz mehrerer Busse an Stelle einer wegfallenden Zugkomposition zur Einrichtung von Eilbussen parallel zu Kursen, die jeden Unterwegshalt anfahren, zu nutzen.

III. Streckenstilllegungen unter Aspekten des Güterverkehrs

Was den Güterverkehr angeht, so scheinen für die regionalpolitische Wertung einer Streckennetzkonzentration der DB in der Diskussion im wesentlichen drei Aspekte von Belang zu sein:

- a) die unmittelbare Rolle der Schiene als Transportmittel in der Fläche bzw. für die Fläche,

17 In Durchbrechung dieses Grundsatzes kann die DB seit Dezember 1977 im Kleingutverkehr Sondervereinbarungen treffen. — Vgl. 6 Abs. 6 der EVO in der Fassung vom 30. Nov. 1977, BGBl I v. 6. Dez. 1977, S. 2302.

18 DB und die Omnibusverkehrsgemeinschaft DB/Bundespost bzw. die in der Erprobung befindlichen Regionalgesellschaften können in diesem Zusammenhang einander gleichgesetzt werden.

19 Vgl. Walter Labs: Die Gebietsgenehmigung erneut im Gespräch über eine Neuordnung des öffentlichen Personennahverkehrs in Stadt und Land. In: Informationen zur Raumentwicklung. (1976) S. 237 ff.

20 Angaben des Vorstandes der DB, zit. nach Detlef Winter: Volkswirtschaftliche Notwendigkeit einer Neuorientierung des Schienenverkehrs. In: Informationen zur Raumentwicklung. (1976) S. 172.

21 Vgl. hierzu ausführlich Michael Drude: Nebenbahnen in ländlichen Räumen. — Berlin 1971. = Schriften zu Regional- und Verkehrsproblemen in Industrie- und Entwicklungsländern, hrsg. von J. Heinz Müller u. Theodor Dams, Bd. 8, S. 77, S. 90 ff.

22 Vgl. Leopold Fischer, a.a.O. S. 213.

- b) die mittelbare Rolle der Schiene als Marktregulativ,
- c) die gewissermaßen noch mittelbarere Rolle der Schiene als Instrument zur Gewährleistung eines landesplanerischen/raumordnungspolitischen Vertrauensschutzes.

Zu a). Die Frage nach der unmittelbaren Rolle der Schiene als Transportmittel in der Fläche ist praktisch gleichbedeutend mit der Frage nach der Bedeutung der Transportkosten, genauer: Transportpreise oder Frachten²³ für gewerblich-industrielle Verkehrsnutzer in der Fläche — unbeschadet der fallweise unterschiedlichen *formalen* Frachteninzidenz bei Transporten mit Herkunft und/oder Ziel in der Fläche. Sie läuft im weiteren Sinn und mit Blick auf die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze auf die Frage nach der standortbildenden Kraft von Transportkosten (-unterschieden) hinaus. Denn hinsichtlich aller sonstigen, im Begriff der Transportqualität zusammengefaßten nachfragerrelevanten Merkmale der Güterbeförderung, z. B. der Transportdauer, der Termineinhaltung, der Pfleglichkeit der Transportdurchführung, wird — jedenfalls bei dem gegenwärtigen Leistungsbild der DB — von Verladerseite in der Regel der Straßentransport als überlegen angesehen²⁴; das trifft zumal abseits der Knotenpunktverbindungen zu, da mit jeder Umstellung von Waggons die Transportdauer, das Schadensrisiko und die Wahrscheinlichkeit von Verzögerungen im Transportablauf sprunghaft ansteigen²⁵. Wo nicht Güter transportkostenempfindlich und womöglich zugleich transportunempfindlich sind, hat die Schiene insbesondere dann eine Chance, wenn ein Verlader Opfer der Verkehrsauslese des gewerblichen Güterkraftverkehrs wird, der eine Beförderungspflicht nicht kennt. Eine Verkehrsauslese, so viel sie in der Literatur herumgeistert, scheint aber — jedenfalls bei Wagenladungen — empirischen Untersuchungen

zufolge nicht in gravierendem Umfang geübt zu werden²⁶. Ihr ist spätestens mit der vor einigen Jahren erfolgten Umbildung des Reichskraftwagentarifes (RKT) zu einem Margentarif der Boden weitgehend entzogen worden, denn seitdem kann in der Preisgestaltung den Unterschieden in den Produktionsbedingungen des Knotenpunkt- bzw. des Flächenverkehrs Rechnung getragen werden. Im übrigen dürfte für Verlager, die sich tatsächlich durch die Kraftwagenspedition vernachlässigt fühlen, das Ausweichen auf Werkverkehr zumeist näher liegen als die Inanspruchnahme der Schiene.

Doch zurück zu den Transportkosten bzw. -preisen. Ihr Stellenwert in den älteren Standorttheorien ist bekannt; sie bildeten die Schlüsselgröße schlechthin zur Erklärung der industriellen Standortstruktur. Aber ebenso ist Gemeingut, daß im Zuge des wirtschaftlichen Entwicklungsprozesses der durchschnittliche Verarbeitungsgrad der zum Transport aufkommenden Güter zugenommen hat und damit ihr spezifischer Wert²⁷. Im Hinblick auf die durchschnittliche Frachtbelastung (nicht die Transportkosten i. S. des volkswirtschaftlichen Werteverzehrs bei der Erstellung von Verkehrsleistungen!) wirkte dieser Tendenz früher eine Tarifstruktur entgegen, in der maßgeblich der Güterwert die Fracht bestimmte. Aber in Anpassung an sich ändernde Wettbewerbsverhältnisse im Güterverkehr hat schon seit 1927 parallel zu einer Verringerung der Wertklassen die sog. Klassenspannung — das Verhältnis der Frachtsätze je 100 kg der obersten und der untersten Wertklasse des Regeltarifes — immer mehr abgenommen, während Gewicht und sekundär Volumen — über Einführung einer 25-t- (Schiene) bzw. 23-t-Hauptklasse (Lkw) und wiederholte Anhebung der Nebenklassenzuschläge — als tarifbildende Elemente in den Vordergrund rückten. Bei nach wie vor starker branchenmäßiger und begrenzt auch regionaler Streuung ergibt sich damit aus heutiger Sicht insgesamt eine erheblich geschrumpfte Bedeutung von Transportpreisen allgemein bzw. von Preisunterschieden zwischen dem Schienen- und dem Straßentransport im besonderen²⁸. Geringes Gewicht haben die Transportpreise durchweg gerade auch für jene Fertigungen — keineswegs nur Elektronik! —, die unter Berücksichtigung qualitativer Anforderungen an neu zu schaffende Arbeitsplätze für die aktive Sanierung der Fläche bevorzugt in Betracht kommen.

23 Der Begriff „Transportkosten“ ist nicht eindeutig. Preise eines Verkehrsunternehmens sind für seine Abnehmer (Transport-) Kosten. Auf Grund der Marktformen im Güterverkehr und z. T. auch der Verhaltensweisen, die dem größten Anbieter, der DB, vorgegeben sind, weichen diese Kosten aber mehr oder minder stark von dem ebenfalls als (volkswirtschaftliche) Transportkosten bezeichneten Werteverzehr bei der Erstellung von Verkehrsleistungen ab.

24 So schon 1959 Werner Glabe: Die Determinanten der Nachfrage nach Verkehrsleistungen auf der Straße. — Göttingen 1959. = Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von Andreas Predöhl, H. 21. Seine Beobachtungen sind sowohl durch die Entwicklung des Aufkommens im Schienen- bzw. Straßengüterverkehr in den vergangenen beiden Jahrzehnten nach Umfang und Zusammensetzung wie durch neuere empirische Untersuchungen auf der Grundlage eines ähnlichen methodischen Ansatzes bestätigt worden. Vgl. Michael Drude u. a.: Der Einfluß der Raumordnung auf die Verkehrsteilung zwischen Schiene und Straße im Güterverkehr ländlicher Sanierungsgebiete. Forschungsauftrag des Bundesministers für Verkehr. — Freiburg 1973. Als Mskr. vervielfältigt.

25 Die Binnenschifffahrt interessiert im vorliegenden Zusammenhang nicht, weil sie bei der Weitmäsigkeit ihres Wegenetzes selbst unter Einschluß des gebrochenen Verkehrs nur Teile der Fläche erreicht und auch insoweit aus Gründen z. B. der durchschnittlichen Partiegröße als Transportmittel oftmals nicht in Betracht kommt. Daß sich für einzelne Empfänger und Versender von Massengütern bei Fortfall eines direkten Schienenanschlusses der gebrochene Verkehr Binnenschiff/Lkw als attraktive Alternative zum gebrochenen Verkehr Schiene/Lkw präsentieren und den Anstieg der Frachtbelastung begrenzen kann, steht gleichwohl außer Frage.

26 Vgl. Michael Drude u. a.: Der Einfluß der Raumordnungspolitik... a.a.O. S. 12, S. 68 f.

27 Herkömmlich definiert als Wert je Gewichtseinheit; sinnvollerweise jedoch zu beziehen auf die Einheit des Gewichtes und des Rauminhaltes nach Maßgabe ihrer Bedeutung als transportkostenbestimmendes (im Werkverkehr) bzw. tarifbildendes (im gewerblichen Verkehr) Element.

28 Die allokationstheoretische Problematik von Transportpreisen bzw. — streckenbezogen — von anteiligen, d. h. unter Berücksichtigung des Zubringerwertes berechneten Frachteinnahmen, die nicht die zugehörigen Kosten decken, sei an dieser Stelle nur nachrichtlich erwähnt. Vgl. dazu sowie zu produktionsmittel- oder jedenfalls verkehrsträgerneutralen Subventionen als Alternative Michael Drude: Sanierung der Deutschen Bundesbahn durch Privatisierung? In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft. Jg. 47 (1976) S. 209; Gerd Aberle: Produktionsmittelnegrale Förderungsmaßnahmen als Alternative zum instrumentalen Einsatz des Schienenverkehrs? In: Das betriebswirtschaftlich optimale Netz der Deutschen Bundesbahn als Problem der Regionalpolitik. — Köln 1977. = Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, Bd. 37, S. 187 ff.

Mit dem „Ölschock“ des Winters 1973/74 sind Erwartungen, Hoffnungen, Befürchtungen (je nach Interessenlage) aufgekeimt, daß sich eine Trendumkehr anbahnt. Sie könnte in zweifacher Weise der Bedeutung der Schiene als Verkehrsträger auch für die Fläche zugute kommen, wenn nämlich

- durch generelle Verteuerung von Transportleistungen im Verhältnis zu den übrigen Elementen des Produktionsprozesses Verlagerung sich bei der Verkehrsmittelwahl verstärkt wieder von Frachtvergleichen leiten lassen, und wenn
- wegen unterschiedlich hohen spezifischen Verbrauches von Mineralöl bzw. Energie insgesamt sich die Kosten des Schienen- und des Straßengüterverkehrs zu Lasten des letzteren zunehmend auseinanderentwickeln.

Eine Auseinandersetzung mit den energiewirtschaftlichen Perspektiven der Bundesrepublik würde den Rahmen des Themas sprengen. Es mögen die folgenden Feststellungen genügen:

- Daß gewisse Tendenzen vom theoretischen Ansatz her zutreffend diagnostiziert werden, besagt noch nicht, daß sie auf absehbare Zeit hin in ihren Auswirkungen die Schwelle der Fühlbarkeit überschreiten; es mehren sich in der jüngsten Zeit Anzeichen dafür, daß das OPEC-Kartell an die Grenzen seiner Macht stößt²⁹.
- Parallel zur Verteuerung des Erdöls haben sich auch die Produktionsbedingungen elektrischer Energie verschlechtert (Stichworte Reaktorsicherheit, Luftreinhaltung).
- Es kursieren — bei aller Problematik solcher Vergleiche — übertriebene Vorstellungen hinsichtlich der Unterschiede, die bezogen auf die Einheit der Nettolast und für realistische Auslastungsgrade der Transportgefäße sowie der Antriebsaggregate im spezifischen Energieverbrauch zwischen der Schiene und dem Lkw bestehen³⁰.

Mehr als alles andere geeignet, den Zusammenhang zwischen Unsicherheiten der Energieversorgungslage auf lange Sicht und einer Streckennetzkonzentration aufzulockern, ist freilich die kürzlich bekanntgewordene Entscheidung des Bundesverkehrsministeriums bzw. der DB, unabhängig von Einschränkungen der Verkehrsbedienug vorhandene Bahntrassen künftig nicht mehr aufzugeben, um im Bedarfsfall in relativ kurzer Frist wieder einen Schienenbetrieb einrichten zu können³¹. Es handelt sich dabei um eine eher billige Form der Zukunftsvorsorge; als „Preis“ ist im wesentlichen der Ertragswert des beanspruchten Geländes in anderen Verwendungsrichtungen (in Betracht kommt zumeist wohl eine landwirtschaftliche Nutzung) abzüglich der Kosten der Rekultivierung u. ä. anzusetzen.

Eine umfassende empirische Untersuchung des DIHT, die durch die Pläne der DB zu einer Netzkonzentration angeregt wurde, bestätigt die vorstehenden Überlegungen zum Stellenwert des Schienenverkehrs für die Fläche³². Die Untersuchung kommt unbeschadet der Forderung nach „flankierenden“ Maßnahmen auf ordnungspolitischem und investivem Gebiet zu dem Ergebnis, daß die tatsächliche Nutzung der Schiene außerhalb des betriebswirtschaftlich optimalen Netzes im Durchschnitt gering ist und daß Nachteile im Sinne einer Existenzgefährdung von Betrieben durch Streckenstilllegungen nur in Einzelfällen zu befürchten sind. In diesen Einzelfällen ist nach Auffassung des DIHT gezielt Abhilfe zu schaffen, ohne daß deswegen die Netzoptimierung als solche insgesamt in Frage gestellt zu werden braucht. Dieses Ergebnis steht in auffälligem Gegensatz zu dem Engagement etwa der Bundesländer in Sachen Fortführung defizitärer Strecken der DB; die Bundesländer müssen sich jedoch teilweise enthalten lassen, daß sie bei nichtbundeseigenen Eisenbahnstrecken (NE), die in ihren eigenen Zuständigkeitsbereich fallen, mit der Genehmigung von Betriebseinstellungen wesentlich großzügiger verfahren sind³³. Das mag damit zusammenhängen, daß andernfalls entstandene Fehlbeträge weitgehend sie selbst belastet hätten.

Zu b). Das Argument von der DB als Marktregulativ in der Fläche knüpft vermutlich an die Beobachtung an, daß auf dem oligopolistisch strukturierten Gesamtmarkt des Binnengüterverkehrs — die Binnenschifffahrt und der Güterkraftverkehr operieren ungeachtet einer großen Zahl kleiner und kleinster Anbieter als Zwangskartelle — der DB auch nach Aufgabe der Bindung des RKT an den DEGT (Deutscher Eisenbahn-Gütertarif) im Jahre 1958 und trotz rückläufigen Anteiles an den Gesamtleistungen im Güterverkehr bei den periodischen Tarifierhöhungsrunden immer noch eine Art Preisführerschaft zuerkannt wurde. Aber unter Berücksichtigung konstitutiver Elemente der Güterverkehrstarife in der Bundesrepublik, hier insbesondere der — allerdings durch Ausnahme- und neuerdings zusätzlich durch Margenttarife immer stärker ausgehöhlten — Tarifgleichheit im Raum³⁴ und des Tarifbildungsverfahrens, kommt in der Preisführerschaft eines Anbieters nicht mehr zum Ausdruck, als daß seine Leistungen und die seiner Wettbewerber, a u f d a s G a n z e gesehen, aus der Sicht der Nachfrager mehr oder minder enge Substitute darstellen. Es geht darin z. B. ein, daß im Knotenpunktverkehr der qualitative Rückstand der Schienenbeförderung — etwa hinsichtlich des sehr wichtigen

29 Vgl. zahlreiche Hinweise in der Wirtschafts- und Tagespresse etwa ab Ende 1976; hier nicht einzeln nachgewiesen.

30 Zu den Bestimmungsgründen des spezifischen Energieverbrauches vgl. z. B. *Albert Grunewald*: Verkehrsentwicklung und Energieversorgung. In: *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*. Jg. 44 (1973) S. 163 ff.; *Kurt Bauermeister*: Die Eisenbahn und ihr Beitrag zur Energieeinsparung. In: *Die Bundesbahn*. Jg. 52 (1976) S. 147 ff.

31 Vgl. o. Verf.: Brief aus Bonn — 45 Konferenzen. In: *Eisenbahnrundschau*, Ausgabe A. Jg. 28 (1977), Nr. 11, S. 2.

32 Vgl. Deutscher Industrie- und Handelstag: Vom Gleis abgekommen — Die verkehrs- und regionalpolitische Bedeutung von Schienen für die Fläche. — Bonn 1977.

33 So verringerte sich die Streckenlänge der vollspurigen Nebenbahnen bei der DB von 1949 bis 1975 um 1 560 km = 13,1 %, die der vollspurigen NE des öffentlichen Verkehrs um 2 976 km = 51,2 %. — Schmalspurbahnen — seit jeher zumeist NE — sind in ihren Betriebsbedingungen sowie — z. T. in Abhängigkeit davon — in ihrem Verkehrswert Vollspurbahnen i. d. R. nicht vergleichbar und daher in die vorstehende Übersicht nicht einbezogen. Ihr Bestand ist seit 1949 bis zur Bedeutungslosigkeit geschrumpft.

34 Dieser Grundsatz galt — zumindest formell — nie für die Binnenschifffahrt, deren Frachten seit jeher nicht auf km- sondern auf Relationsbasis ausgewiesen werden. Zur Bedeutung der Binnenschifffahrt als Verkehrsträger für die Fläche vgl. aber oben Anm. 25.

Faktors Beförderungsdauer — wesentlich kleiner ausfällt als im Flächenverkehr — so klein, daß er durch den Preisvorteil der Schiene u. U. sogar ausgeglichen wird. „Globale“ Preisführerschaft besagt damit nicht notwendig und auch tatsächlich nicht: Marktregulativ in der Fläche. Das Marktregulativ in der Fläche — und auch hier ist wieder auf Ergebnisse der Untersuchung des DIHT zu verweisen — stellt die — rechtlich jedenfalls — fast uneingeschränkte Möglichkeit jedes Verladers dar, auf Werkverkehr auszuweichen³⁵.

Im übrigen sei an das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Kontingentierung im Lkw-Fernverkehr erinnert³⁶, das es fraglich erscheinen läßt, ob bei einem so einschneidenden Abbau der gemeinwirtschaftlichen Güterverkehrsbedienung, wie er mit einer Streckennetzkonzentration einhergehen dürfte, die Kontingentierung auf Dauer aufrecht erhalten bleiben kann. Fällt sie, so ist mit einer erheblichen Kapazitätsausweitung im Güterkraftverkehr und nach den „Gesetzen“ des Marktes auch mit einem Druck auf die Preise zu rechnen³⁷. Daran würde sich vermutlich auch nur graduell etwas ändern, wenn unter Berufung auf angebliche oder tatsächliche Besonderheiten des Verkehrs nach dem Muster des Sammelgutverkehrs private Kartelle und Preisempfehlungen (ex definitione unverbindlichen Charakters) zugelassen werden sollten.

Schließlich ist darauf zu verweisen, daß auch abseits des Kleingutes im Verkehr mit höherwertigen Gütern auf lange Strecken die Präsenz der DB in der Fläche nach einer Streckennetzkonzentration erhalten bleibt, und zwar über den von rd. 50 Umschlagbahnhöfen aus flächendeckend betriebenen Containerverkehr. Es geht nicht um die aktuelle Bedeutung dieses Verkehrs, die allgemein und in der Fläche im besonderen trotz hoher Zuwachsraten in den abgelaufenen Jahren noch gering ist; es geht darum, daß auch von dieser Seite her ergänzend zu der Möglichkeit, auf Werkverkehr auszuweichen, der Preisspielraum des gewerblichen Güterkraftverkehrs begrenzt wird.

Zu c). Das Schlagwort von Schienenstrecken in der Fläche als landesplanerischem/regionalpolitischem „Vertrauensschutz“ stammt in dieser Formulierung von Oettle³⁸; es fin-

det sich in ähnlicher Form aber auch bei Autoren, die „verkehrsphilosophisch“ ganz woanders zu orten sind³⁹. Richtig an dem Schlagwort ist zunächst einmal dies: Wenn unbestritten psychologische Momente — als Beispiel vorhandenes versus fehlendes Vertrauen in die Kontinuität einer bestimmten wirtschaftspolitischen Ausrichtung — das allgemeine Investitionsklima nachhaltig beeinflussen, dann mutatis mutandis auch das regionale Investitionsklima. Und vielleicht bedarf für potentielle Investoren aus der privaten Wirtschaft das Vertrauen in den Bestand bestimmter raumordnungspolitischer Zielvorstellungen — etwa i. S. einer aktiven Sanierung der Fläche — wirklich eines gegenständlichen Anhaltes; vielleicht stellt eine Schienenstrecke einen solchen Anhalt dar. Das ist keine Frage der rationalen Nachvollziehbarkeit, sondern eine Tatfrage, insoweit der empirischen Testung bedürftig und (in Grenzen) auch zugänglich; es ist im besonderen keine Frage der Affinität betrieblicher Beschaffungs- oder Absatzprogramme zu den Leistungsmerkmalen des Schienenverkehrs, zumal mit der Vorhaltung einer Strecke per se noch nichts über die preislichen und qualitativen Bedingungen ihrer Nutzung ausgesagt ist. Als Paradebeispiel für eine solche Grundstimmung mag — in geringfügiger Abwandlung — dienen, daß wirtschaftliche und politische Kreise des Saarlandes (die letzteren übrigens trotz vorgesehener finanzieller Eigenbeteiligung) schon zu einer Zeit mit Vehemenz für einen Wasserstraßenanschluß fochten, zu der europarechtlich die unbefristete Zulässigkeit der ersatzweise vom Bund bzw. von der DB angebotenen Als-Ob-Tarife ernsthaft noch gar nicht zur Debatte stand.

Wenn somit dem Grunde nach zu akzeptieren ist, daß dauerhafte „Festlegungen“ privater Wirtschaftseinheiten (oder auch schon die Erwartung solcher Festlegungen) einer glaubhaften Entsprechung durch „Festlegungen“ öffentlicher Hände von vergleichbarer Dauerhaftigkeit bedürfen, so sind gleichwohl gegenüber einer instrumentalen Eignung speziell von Schienenstrecken — ungeachtet ihrer technischen Langlebigkeit und faktischen Immobilität — erhebliche Vorbehalte angebracht. Nachdem über Jahrzehnte hinweg immer wieder Strecken aufgelassen wurden, nachdem gar die zuständigen Stellen 1968 bei der Vorlage des „Stufenplanes“ den Eindruck erweckten (ihm zumindest nicht entgegentraten), mit ihm finde die Netzbereinigung ihren Abschluß⁴⁰, und doch der Öffentlichkeit acht Jahre später einen erneuten Kapazitätsschnitt andienten, dann kann nicht erwartet werden, daß mit der verbleibenden Präsenz des Verkehrsträgers Schiene in der Fläche Vorstellungen einer gesteigerten Dispositionssicherheit irgendwelcher Art verbunden werden. Das ist kein Urteil über Sinn oder Unsinn der in der Vergangenheit verfolgten Politik, sondern legt nur das Entscheidungsproblem offen, um das es geht: Die Abwägung zwischen der betriebswirtschaftlichen Forderung (wenn es so etwas wie betriebswirtschaftsimmanente Normen gibt), wonach der

35 Das Lizenzierungsverfahren nach §§ 50 ff. des Güterkraftverkehrsgesetzes (GüKG) stellt sich eher als Instrument der Beschäftigungspolitik denn der Nachfragelenkung dar, obwohl seinen Verfechtern Recht zu geben ist, wenn sie den — für die Verkehrsbedienung der Fläche im Zweifel nachteiligen — verkehrspolitischen Effekt nicht allein an der geringen Zahl abgelehnter Anträge auf Beförderungsbescheinigungen gemessen sehen wollen. Vgl. auch o. Verf.: Verkehrspolitik fördert ungewollt den Werkfernverkehr. In: deutsche Verkehrs-Zeitung. Jg. 32 (1978) Nr. 16, S. 7.

36 Abgedruckt einschl. der Begründung in: Deutsche Verkehrs-Zeitung. Jg. 29 (1975) Nr. 144, S. 8 ff.

37 Daß sich vor dem Hintergrund einer wettbewerbstheoretischen Gleichgewichtsvorstellung die gegenwärtige Handhabung des Marktzuganges im gewerblichen Lkw-Fernverkehr auf die Gesamtkapazität tatsächlich restriktiv und damit preistreibend auswirkt, folgt allein schon daraus, daß Genehmigungen zu Beträgen zwischen 40 000 DM und 100 000 DM gehandelt werden. Vgl. dazu zahlreiche Hinweise in der verkehrswirtschaftlichen Fachpresse im Zusammenhang mit Bestrebungen, durch eine Änderung des GüKG den Genehmigungshandel zu unterbinden; hier nicht einzeln nachgewiesen.

38 Vgl. Karl Oettle: Forderungen der Landesplanung an die Verkehrsplanung. In: Raumforschung und Raumordnung. Jg. 30 (1972) S. 113.

39 Vgl. z. B. Gerd Aberle: Investitionsprobleme bei der Gestaltung der Verkehrsinfrastruktur. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft. Jg. 37 (1966) S. 220 f.

40 Vgl. in dem Zusammenhang die massiven Anreize zur Förderung des Gleisanschlußverkehrs im verbleibenden Netz (250-Millionen-Programm).

Produktionsapparat in Umfang und Zusammensetzung Gegenstand einer permanenten (als Prozeß begriffenen) Optimierung ist, und dem regionalpolitischen Interesse an einer langfristigen Bestandsgarantie für das noch vorhandene Schienennetz.

Eine solche Bestandsgarantie entspräche — nicht formell, aber inhaltlich — der schweizerischen Eisenbahnpolitik während der vergangenen Jahrzehnte⁴¹. Aber das schweizerische Beispiel zeigt auch die faktischen (nicht theoretischen) Grenzen auf, die einer solchen Politik (in einer Demokratie?) offenbar gesetzt sind. Denn obwohl der Unterschied zwischen „innerer“ und „äußerer“ Subventionierung defizitärer Strecken — d. h. zwischen Subventionierung aus Überschüssen des Hauptnetzes bzw. aus Steuermitteln — vorwiegend in allokativen und distributiven Nebenwirkungen zufälliger Art liegt, wurden Streckenstilllegungen auch in der Schweiz in dem Augenblick ein „Thema“, in dem von allen europäischen Staatsbahnverwaltungen als letzte die SBB — Träger im übrigen nur des kleineren Teiles der Nebenbahnen — in rote Zahlen abrutschten⁴².

Mit Blick auf solche politischen Mechanismen und die Perspektiven für die wirtschaftliche Lage der DB erscheint es zweifelhaft, daß künftige Bundesverkehrsminister und Bundesregierungen der Versuchung widerstehen, auf so augenfällige Weise, wie es eine Streckennetzkonzentration darstellt, darzutun, daß es i h n e n mit der Sanierung der DB nun aber wirklich ernst sei — die Unterstellung, sie k ö n n e n der Versuchung nachgeben, genügt schon, um eine allmähliche (Wieder-)aufwertung von Schienestrecken im Sinne eines raumordnungspolitischen Vertrauensschutzes zu verhindern.

IV. Schlußbetrachtung

Um die vorstehenden Ausführungen zusammenzufassen: Eine K a t a s t r o p h e für die räumliche Ordnung der Bundesrepublik bedeutet eine Streckennetzkonzentration nicht. Sie läßt sich sogar als C h a n c e begreifen — dann nämlich, wenn nicht nur nach dem Nutzen einer Präsenz der DB in der Fläche gefragt wird, sondern auch nach ihren Opportunitätskosten; danach, ob mit dem gleichen Aufwand nicht Sinnvollerer bewirkt werden könnte. Implizit scheinen

die Träger der Raumordnungspolitik, vor allem an der Basis, diese Opportunitätskosten mit Null (oder fast Null) zu veranschlagen; das treibt sie um noch so bescheidener Vorteile willen zum „Kampf“ um jeden Strecken-km. Eine solche Einstellung mag angesichts der zersplitterten (Finanzierungs-)Zuständigkeiten für raumbedeutsame Maßnahmen unter den gegenwärtigen Verhältnissen sogar eine gewisse Berechtigung haben; weder rechtlich noch tatsächlich begründet bisher der „Verzicht“ einer Region auf einen Schienenanschluß Ansprüche auf erhöhte Zuweisungen unter anderen Titeln. Es wäre somit eine Sache institutioneller Reformen, die jeweilige regionale Interessenlage stärker mit gesamtwirtschaftlichen Überlegungen zur Deckung zu bringen⁴³. Gemessen am Zuschußbedarf der DB sind 500 Mio. DM als „Ertrag“ einer Streckennetzkonzentration nach dem Vaerst-Modell wenig, für die Raumordnungspolitik sind sie viel, um sie nur beispielhaft auf das Volumen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zu beziehen.

Die Zusammenhänge zwischen Eisenbahn- und Raumordnungspolitik erschöpfen sich noch nicht in dieser Überlegung. Die DB i s t ein Haushaltsrisiko und wird es, da ein überzeugendes und zugleich durchsetzbares Konzept zu ihrer Sanierung fehlt, in den kommenden Jahren erst recht sein⁴⁴. Bei sovielen angeblichen und tatsächlichen Sachzwängen, denen die Bestimmung von Umfang und Struktur des Bundeshaushaltes unterliegt, steht zu befürchten, daß für dieses Risiko nicht zuletzt die Raumordnungspolitik, hinter der kaum organisierbare Interessen stehen und der es folglich an einer schlagkräftigen Lobby mangelt⁴⁵, wird zahlen müssen — zahlen müssen in einer Zeit, in der es wegen demographischer und (teilweise davon abhängiger) wirtschaftlicher Entwicklungen vermutlich eines verstärkten Mitteleinsatzes bedarf, will man auch nur einer Verschlechterung des räumlichen Status quo wehren. Sanierung der DB — das ist es somit, was auch der Raumordnungspolitik nottut; ob die Flächenbedienung auf der Schiene dabei überlebt, scheint vergleichsweise zweitrangig.

43 Vgl. zu diesem Problem Michael Drude: Sanierung der Deutschen Bundesbahn... a.a.O. S. 47.

44 Der Zuschußbedarf der DB (erfolgswirksame Bundesleistungen + Bilanzfehlbetrag) belief sich 1973 auf rd. 7,4 und 1977 auf rd. 11,8 Mrd. DM (vorläufiges Ergebnis). Für 1983 werden 20 Mrd. DM prognostiziert. Vgl. Gustav Vogt: Die Deutsche Bundesbahn — Sprengsatz des Bundeshaushalts. — Wiesbaden 1977. = Schriften des Karl-Bräuer-Instituts des Bundes der Steuerzahler, H. 37, S. 5 und passim. —

Der Zuschußbedarf der DB ist nicht identisch mit den Bundesleistungen an die DB, die seit einigen Jahren jeweils Teile ihres Verlustes mit Fremdmitteln vorfinanzieren muß.

45 Zur Organisierbarkeit von Interessen vgl. z. B. Claus Offe: Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. In: G. Kress u. a. (Hrsg.): Politikwissenschaften. — Frankfurt 1969. S. 168 ff.

41 Vgl. Hans Niederberger: Nebenbahnen in der Schweizerischen Verkehrs- und Regionalpolitik: Lösungsmodelle für die Bundesrepublik? In: Das betriebswirtschaftlich optimale Netz der Deutschen Bundesbahn als Problem der Regionalpolitik, a.a.O., S. 104.

42 Vgl. o. Verf.: Schweizerische Eisenbahnen wollen gesund schrumpfen. In: Deutsche Verkehrszeitung. Jg. 31 (1977) Nr. 137, S. 22, unter Bezugnahme auf den „Bericht 77“ der SBB-Generaldirektion.