

## Thesen zum Round-Table-Gespräch »Wer finanziert den Verkehr — heute und morgen?«

PROFESSOR DR. BRUNO ARNOLD,  
Ministerialdirektor im Bundesverkehrsministerium, Bonn-Bad Godesberg

### 1. Probleme der Bedarfsmessung

Der Bedarf ist abhängig von exogenen Faktoren (Einwohner, BSP usw.) und vom Anspruchsniveau in bezug auf Verkehrsleistungen. Letzteres ist nur teilweise ökonomisch begründbar. Es ist vielmehr überwiegend vom gesamtgesellschaftlichen Wertesystem abhängig z. B.: Angestrebte Geschwindigkeiten oder Reisezeiten im Personenverkehr, raumordnerische Zielsetzungen u. a. In der Vergangenheit wurde z. T. ein überhöhtes Anspruchsniveau mit der Folge überhöhten »Bedarfs« vertreten. Die Ursachen dafür waren: Mangelndes Bewußtsein über den Zusammenhang von Anspruchsniveau und Kosten bei der Öffentlichkeit, unzureichendes ökonomisches Denken bei der Planung, Perfektionismus, Tendenz zur völligen Verplanung der voraussichtlich verfügbaren Mittel.

### 2. Aufkommen und Verwendung der Abgaben des Verkehrs

Abgeltung der Kosten durch den Nutzer der Verkehrsleistung und damit auch Finanzierung der Investitionen durch die Nutzer selbst ist im Grundsatz zu befürworten. Er ist jedoch in reiner Form nicht durchzuführen, weil:

- a) Ziele der Verkehrspolitik nur zum Teil einen direkten Bezug zur Verkehrsnachfrage haben. Ein solcher Bezug ist nicht gegeben bei Zielen der Raumordnung, des Städtebaus, Umweltschutz, Sozialpolitik u. a. Auch die Erfüllung dieser Ziele muß finanziert werden, denn nicht nur die Anpassung des Verkehrssystems an qualitative und quantitative Veränderungen der Nachfrage erfordern Aufwendungen. Wegen der unterschiedlichen Ertragskraft der einzelnen Verkehrsbereiche und ihres unterschiedlichen Beitrags zur Erreichung dieser Ziele (z. B. Raumordnung — überwiegend Sache des Straßenverkehrs; Umweltschutz, Verminderung der Abhängigkeit vom Öl — überwiegend Sache des öffentlichen Verkehrs) ist ein Ausgleich der Finanzierungslasten innerhalb des Verkehrssektors unausweichlich. Das ist in anderen Sektoren auch so, z. B. Förderung der Kohle im Bereich der Energiepolitik unter dem politischen Ziel der Verminderung der Abhängigkeit vom Öl.
- b) Auch die Abgaben des Verkehrs stehen z. T. nur in losem Zusammenhang mit den durch die Verkehrsnachfrage verursachten Kosten. Extremes Beispiel: Binnenschifffahrt insgesamt, Mannheimer Akte im besonderen. Weiteres Beispiel: Hohe Kosten des Straßenverkehrs in Ballungsräumen im Vergleich zu relativ geringeren Kosten in ländlichen Räumen. Dennoch gleiche Kfz- und Mineralölsteuer. Die Möglichkeiten einer besseren Anpassung der Abgaben an die jeweils verkehrszweigspezifisch und regional verursachten Kosten sind jedoch sehr begrenzt.

- c) Die derzeitige finanzielle Ausstattung der Verkehrszweige ist höchst unterschiedlich und entspricht nicht der gesamt- und einzelwirtschaftlichen Dringlichkeit der dort zu finanzierenden Maßnahmen. Beispiel DB. In der Vergangenheit war auch der Straßenverkehr in einer solchen Situation. Zum Beispiel waren im Zeitraum von 1961–71 die Ausgaben aller Gebietskörperschaften für Straßenwesen und Verkehrspolizei um ca. 20,6 Mrd. DM höher als die Abgaben des Straßenverkehrs. Wie sollen überhaupt Weiterentwicklungen der bestehenden Verkehrssysteme oder neue Systeme finanziert werden, wenn nicht aus den Abgaben der vorhandenen Systeme. Zum Beispiel hat das System »Pkw-Verkehr« die Grenze seiner Entwicklungsfähigkeit etwa erreicht. Die Geschwindigkeiten dürften kaum noch steuerbar sein. Andererseits ist im Fernverkehr — insbesondere im Verkehr zwischen Großstädten — mit einem Bedarf nach qualitativ verbesserter Nachfrage, hier besonders mit höherer Geschwindigkeit zu rechnen. Auch derartige Entwicklungen müssen zunächst von den bestehenden Verkehrssystemen finanziert werden.
- d) Die Abgeltung aller Kosten durch die Nutzer der Verkehrsleistung selbst kann zu einer Verkehrsteilung führen, die mit anderen verkehrspolitischen Zielen unvereinbar ist.

Anzustreben ist: Klare Trennung zwischen Kosten, die vom Nutzer selbst aufgebracht werden, und Subventionen. Festlegung des Ausmaßes der Subventionierung durch einen transparenten, politischen Entscheidungsprozeß. Auch: Festlegung, *wer* für Subventionen aufkommt; auch dabei Verursacherprinzip anwenden. Im übrigen: Beitrag der Nutzer der Verkehrsleistung zu den Kosten möglichst hoch, aber ohne Vernachlässigung der gesamtverkehrlichen Ziele.

Zu der Behauptung, der Straßenverkehr subventioniere DB oder ÖPNV:

Ausgaben aller Gebietskörperschaften für Straßenwesen in 1974 (= 19,8 Mrd. DM) entsprechen in etwa den Abgaben des Kraftverkehrs (19,3 Mrd. DM). Im Zeitraum 1961–1974 übertrafen die Ausgaben für Straßenwesen und Verkehrspolizei die Abgaben des Kraftverkehrs um rd. 25 Mrd. DM! Der größte Teil der Abgaben des Kraftverkehrs wird auch in Zukunft für das Straßenwesen zur Verfügung gestellt werden müssen. Zum Beispiel ist für eine zusätzliche Leistungseinheit von 1 Kfzkm pro Jahr im Bundesfernstraßennetz eine Investition von ca. 1,20 DM erforderlich. Bei einem durchschnittlichen Mineralölsteueraufkommen von 5,1 Pfg/Kfzkm und einer Lebensdauer der Investition von 60 Jahren bedeutet dies nur eine Verzinsung des eingesetzten Kapitals von 3%. Ferner werden zukünftig in größerem Umfang als bisher Ausgaben zur Substanzerhaltung des größer gewordenen Netzes sowie für Maßnahmen des Umweltschutzes notwendig sein.

### 3. Zuständigkeit für Planung und Finanzierung

Die Verteilung dieser Zuständigkeiten auf mehrere Institutionen kann zu Fehlinvestitionen führen. Leider ist die Denkweise, daß Gelder einer anderen Verwaltung nicht ähnlich sparsam ausgegeben oder in Anspruch genommen werden, wie die der eigenen, nur in Einzelfällen vorhanden.

Die funktionale Abgrenzung des Straßennetzes nach Bundes-, Landes-, Kreis- und Kommunalstraßen ist teilweise willkürlich. Außerdem sind Bundesfernstraßeninvestitionen in hohem Maße Nettoinvestitionen; Investitionen im Bereich des Landesstraßennetzes in hohem Maße Ersatzinvestitionen.

Im kommunalen und regionalen Bereich ist eine stärkere Integration und Konzentration der Planung für ÖPNV und Straßen erforderlich, um Parallelplanungen zu vermeiden. Die bestehenden Koordinierungseinrichtungen genügen nicht.

Die Eigenverantwortlichkeit und der effizientere Mitteleinsatz sollte durch Verbesserung und Vereinheitlichung der Investitionskriterien gestärkt werden. Prioritätensetzung nach Nutzen-Kosten-Verhältnissen hat bei der Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans das Kostendenken gefördert, weil durch Kostenreduktion die Möglichkeit bestand, für eine Maßnahme einen höheren Rang zu erzielen. Dies gilt für alle Verkehrsbereiche.

#### 4. Planungsrisiken

Die Möglichkeiten der öffentlichen Verwaltung, sich Planungs- und Finanzierungsrisiken (Preissteigerungen, Planungsänderungen, neue Maßnahmen, Schwankungen des Steueraufkommens) anzupassen, sind eng begrenzt. Deshalb sollten langfristige Bindungen haushaltsmäßiger und vertraglicher Art auf das unbedingt nötige Mindestmaß beschränkt werden.

DR. ACHIM DIEKMANN,

Geschäftsführer des Verbandes der Automobilindustrie e. V. (VDA), Frankfurt/Main

1. Der Einsatz öffentlicher Mittel zur Finanzierung von Verkehrsleistungen hat in der Bundesrepublik Deutschland ein besorgniserregendes Ausmaß angenommen. Die hohe und weiter wachsende Beanspruchung des Steuerzahlers durch die Fehlbeträge öffentlicher Verkehrsunternehmen ist im wesentlichen das Ergebnis einer Verkehrspolitik, die über Jahrzehnte hinweg darauf ausgerichtet war, vorhandene Angebotsstrukturen zu konservieren, und der unzureichenden Flexibilität, mit der insbesondere die Deutsche Bundesbahn auf vorhersehbare und unabwendbare Veränderungen in der Nachfragestruktur reagierten.
2. Die Finanzierung eines wachsenden Teiles der Verkehrsleistungen über die öffentlichen Haushalte ist in hohem Maße unwirtschaftlich;
  - sie fördert die Bereitstellung von Leistungen, die der Markt nicht bereit ist zu kostendeckenden Preisen abzunehmen,
  - sie hemmt die Bereitschaft zu produktivitätssteigernden Maßnahmen,
  - sie entzieht dem Infrastrukturausbau die erforderlichen Mittel, und
  - sie schafft Haushaltsrisiken eines Ausmaßes, das die Kontinuität staatlicher Ausgabenplanung auch über das Verkehrsressort hinaus zu beeinträchtigen droht.
 Im Zentrum der Kritik und der Besorgnis steht dabei der steigende Mittelbedarf der Deutschen Bundesbahn.
3. Die Zielvorgaben des Bundesverkehrsministers an die Deutsche Bundesbahn ebenso wie die verkehrspolitische Diskussion der zurückliegenden Monate zeigen, daß das Problem erkannt ist. Auch über die erforderliche Therapie scheint weitgehend Klarheit zu bestehen. Ob indessen die Bereitschaft und politische Fähigkeit besteht, aus den gewonnenen Erkenntnissen die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen und dies mit dem der Größe des Risikos entsprechenden Nachdruck, muß bezweifelt werden.
4. Für die Vermutung, daß auch künftig zwischen Erkenntnis und politischem Handeln eine weite Spanne liegen wird, spricht nicht nur die zunehmende Emotionalisierung

der gesamten Problematik, sondern auch die geringen Chancen, innerhalb der hierarchischen Struktur der Deutschen Bundesbahn den Spielraum für jenes Maß an unternehmerischer Flexibilität durchzusetzen, das zur Wahrung der Marktchancen dieses Unternehmens und zu seiner Umstrukturierung notwendig ist. Hinzu treten Symptome verkehrspolitischer Inkonsistenz, wie sie vor allem in dem ungeachtet der zu erwartenden Folgekosten noch immer vorangetriebenen Ausbau aufwendiger U- und S-Bahnnetze einerseits, der Kanalbaupolitik und unkoordiniert aufwendiger Förderung neuer Verkehrstechnologien andererseits zum Ausdruck kommen.

5. Es erscheint daher wenig realistisch, in den vor uns liegenden Jahren eine spürbare Entschärfung des Finanzierungsproblems oder gar seine Lösung zu erwarten. Die in dieser Frage absehbaren Grenzen des politischen Durchsetzungsvermögens lassen vielmehr befürchten, daß morgen ebenso wie heute ein wesentlicher Teil der Verkehrsleistungen pauschal vom Steuerzahler finanziert werden wird, zum Nachteil der Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft, zum Nachteil aber vor allem des Autofahrers, der über die von ihm geleisteten spezifischen Abgaben einen großen Teil der hierfür benötigten Mittel aufbringt. Vorstellungen über eine Erhöhung der Mineralölsteuer, wie sie von seiten der Bahn wiederholt geäußert wurden, weisen deutlicher als Netzoptimierungspläne, in welche Richtung die Entwicklung tendiert.

DR. WALTER LABS,

Direktor des Verbandes öffentlicher Verkehrsbetriebe, Köln

1. Die Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs sind Wirtschaftsunternehmen und müssen sich deshalb nach den Usancen des Wirtschaftslebens richten und auch von ihren Eigentümern sowie von Dritten hiernach behandelt werden. Sie müssen sowohl in ihrer Ertrags- als auch in ihrer Aufwandswirtschaft nach dem Ausgleich des Aufwandes durch Erträge streben und hierfür eine Chance erhalten.
2. Erträge sind sowohl die Erlöse aus dem Fahrscheinverkauf als auch die Zahlungen der öffentlichen Hand zum Ausgleich des allgemeinen und öffentlichen (gemeinwirtschaftlichen) Nutzens.
3. Das Schwergewicht muß bei den Erträgen aus dem Fahrscheinverkauf liegen. Bei den VOV-Betrieben beträgt der Kostendeckungsgrad — d. h. der Anteil der Erlöse aus dem Fahrscheinverkauf an der Deckung des Gesamtaufwandes — fast 60% mit z. Z. leicht steigender Tendenz.
4. Es muß versucht werden, diesen Anteil noch zu erhöhen, weil er trotz der Schwankungen des Verkehrsaufkommens der zuverlässigste Teil der Erträge und damit an der Aufwanddeckung ist. Die oberste Grenze hierfür ist auf dem Markt unter Berücksichtigung verkehrs- und unternehmenspolitischer Zielsetzungen zu suchen.
5. Die Bezahlung des gemeinwirtschaftlichen Nutzens hat sich nach den nicht durch Fahrgeldeinnahmen zu deckenden durchschnittlichen Kosten rationell wirtschaftender, leistungsfähiger Nahverkehrsunternehmen zu richten, angemessene Tarife vorausgesetzt.
6. Reichen die Zahlungen zum Ausgleich des allgemeinen Nutzens und damit zur Vermeidung einer Kostenunterdeckung nicht aus, so müssen die den allgemeinen Nutzen

beeinflussenden Leistungen entsprechend herabgesetzt werden. Die öffentlichen Hände (Länder, Städte und Gemeinden) bestimmen daher Art und Maß der Gemeinwirtschaftlichkeit bzw. des öffentlichen Nutzens.

7. Die Höhe der Tarife bestimmt sich nach den Kosten erzeugenden Bedürfnissen der Bevölkerung am öffentlichen Verkehr und der sich hiernach richtenden Bedienungsart und -qualität sowie nach dem aus den Marktverhältnissen herzuleitenden Kostendeckungsgrad. Sie sind kurzfristig, z. B. jährlich, zu überprüfen, ggf. zu erhöhen und haben dabei Steigerungen der Kosten und Verbesserungen der Einkommensverhältnisse der Bevölkerung zu berücksichtigen, kurzfristig deshalb, damit die Sprünge im Tarif nicht zu groß werden.
8. Der Betrieb des öffentlichen Personennahverkehrs ist somit hauptsächlich von den Fahrgästen, zusätzlich von der öffentlichen Hand, die Investitionen sind von letzterer zu finanzieren.

DR. WOLFGANG MEYER,

Leiter der Verkehrsabteilung des Deutschen Industrie- und Handelstages, Bonn

1. Die Frage »Wer finanziert den Verkehr?« umfaßt zwei Aspekte:
  - Wer trägt die Kosten des Verkehrs (der Infrastruktur, des Verkehrsbetriebs)?
  - Wer finanziert die Investitionen?

Ein nationales Verkehrsbudget, das einen vollständigen, alle Verkehrsbereiche und Baulasträger umfassenden Überblick vermitteln könnte, gibt es nicht. In welchem Maße der Verkehr heute von seinen Benutzern einerseits und vom Steuerzahler andererseits finanziert wird, ist nicht präzise zu beantworten. Für die Entscheidung darüber, wer ihn »morgen« finanzieren soll, fehlt damit eine wesentliche Grundlage.

2. Kein Zweifel ist allerdings daran möglich, daß sich das Verhältnis, in dem Benutzer und Steuerzahler an der Verkehrsfinanzierung beteiligt sind, in bestimmten Verkehrsbereichen ständig zu Lasten der Steuerzahler verschoben hat; siehe DB, ÖPNV. Die Investitionspolitik in diesen Bereichen – z. B. auch beim Wasserstraßenbau – führt überdies noch laufend zur Erstellung weiterer Anlagen, deren Kosten von den Benutzern ebenfalls nicht gedeckt werden dürften.

Ebenso unzweifelhaft ist es, daß die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte nicht größer, sondern geringer wird. Daher wird sich der Zwang verschärfen, statt der Steuerzahler in Zukunft wieder stärker die Benutzer des Verkehrs in Anspruch zu nehmen.

3. In solchen Situationen wächst die Neigung, nach »Dritten« zu suchen, denen man unter Anwendung eines mehr oder weniger großzügig ausgelegten Verursachungsprinzips die Kosten anlasten kann, welche die unmittelbaren Verkehrsbenutzer nicht aufbringen.

Das ist richtig, wenn es sich bei den »Dritten« um Instanzen handelt, die an der Erstattung defizitärer Verkehrsleistungen und unwirtschaftlicher Verkehrsinvestitionen nicht nur ein Interesse haben, sondern dieses auch politisch durchsetzen. Man hat es dann mit dem klassischen Fall der politischen Auflage zu tun, die gezielt abgegolten werden muß. Zahlen muß freilich auch in diesem Fall der Steuerzahler, nicht irgendein »Dritter«.

Dubios ist dagegen die Konstruktion »mittelbarer« Nutzerkreise, wie sie der Umleitung von Mineralölsteuermitteln in die ÖPNV-Finanzierung, besonders aber der Forderung nach Einführung einer Nahverkehrsabgabe zugrunde liegt. Die Vorstellung, daß es neben der Heranziehung der unmittelbaren Verkehrsnutzer und der Steuerzahler noch einen »dritten Finanzierungsweg« geben könnte, hat nur einen Effekt: der Unwirtschaftlichkeit im Verkehr weiter Vorschub zu leisten. Das hat sich schon bei der Mitfinanzierung kommunaler Investitionen durch den Bund gezeigt.

4. Die konsequente Auseinandersetzung mit der dargelegten Problematik ist unausweichlich, weil alle bekannten Fakten hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Entwicklung des Verkehrs und der öffentlichen Finanzen darauf hindeuten, daß uns eine bedarfsgerechte Verkehrsfinanzierung in den nächsten 10 bis 20 Jahren nicht möglich sein wird; siehe Bedarfsplan II für den Ausbau der Bundesfernstraßen, Bundesverkehrswegeplan II, ÖPNV-Programm, Stabilisierungskonzept der DB. Die Finanzierungsprobleme werden ohne stärkeren Rückgriff auf die unmittelbaren Verkehrsbenutzer nicht zu lösen sein. Dieser Rückgriff wird jedoch desto eher möglich sein, je mehr sich die Verkehrsunternehmen, und zwar besonders die in öffentlicher Hand, rationalisierungsbereit zeigen und je mehr der Staat bereit ist, von einer politisch orientierten zu einer nachfrageorientierten Investitionspolitik überzugehen.

DR. DIETER SCHULTE MdB,

Verkehrspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

1. Unter der Devise »Verkehrspolitik ist Gesellschaftspolitik« ist in den vergangenen Jahren der Stellenwert der Wirtschaftlichkeit bei
  - Infrastrukturinvestitionen im Verkehrssektor,
  - Bereitstellung von Verkehrsleistungen
 falsch eingeschätzt worden. Nur dadurch war beispielsweise eine so intensive Diskussion über den sogenannten Null-Tarif überhaupt möglich.
2. In den öffentlichen Verkehrshaushalten muß die finanzielle Absicherung der Zukunftsinvestitionen Vorrang haben. Das läßt sich auf Dauer nur realisieren, wenn auch bei den sogenannten gemeinwirtschaftlichen Leistungen dafür Sorge getragen wird, daß die Maßstäbe der Wirtschaftlichkeit angelegt werden. Dazu bedarf es insbesondere auch Abgeltungsregelungen, die nicht automatisch bei wachsenden Defiziten zu wachsenden »Belohnungen« führen. Gemeinwirtschaftliche Ausgleichszahlungen sollten im übrigen den unmittelbar zuständigen öffentlichen Haushalten angelastet werden, um hier die Frage nach möglichen Alternativen aufzuwerfen und gleichzeitig den Investitionsspielraum in den Verkehrshaushalten zu erweitern.
3. Bei der Erstellung von Investitionsprogrammen ist eine laufend koordinierte Sach- und Finanzplanung notwendig. Das gilt insbesondere dort, wo der Bund Verkehrsinvestitionen von Ländern und Gemeinden massiv fördert.
4. Die fortdauernden Folgekosten von Verkehrsinvestitionen für die öffentlichen Haushalte sind ex-ante in die Investitionsentscheidungen der öffentlichen Hände in den Verkehrssektor einzubeziehen.

DR. KURT-DIETER WAGNER,

Ministerialdirigent im Bundesministerium der Finanzen, Bonn

1. In der Bundesrepublik Deutschland ist seit 1950 der Bau einer beachtlichen Verkehrsinfrastruktur finanziert worden, die neben das vorhandene und wiederinstandgesetzte Schienennetz der Eisenbahn getreten ist. Damit wird eine over-all Kapazität vorgehalten, die den Bedarf selbst unter Zugrundelegung angemessener Reserven übersteigt.
2. Wie unterschiedlich die Nutzer diese Kapazität im einzelnen angenommen haben, läßt sich aus der Entwicklung der Anteile der Verkehrsträger am Gesamtverkehrsaufkommen ablesen. Daraus wird auch die schwere Anpassungskrise deutlich, in die die Schiene durch das Vordringen des Kraftwagens sowohl im Güterverkehr als auch im Personenverkehr geraten ist.
3. Die Versuche, mit Lenkungsmaßnahmen und über Tarife Verkehr auf die Schiene zurückzubringen, haben nicht den gewünschten Erfolg gehabt.
4. Für die Finanzierung des weiteren Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur müssen strengere Maßstäbe gelten als bisher. Angesichts der drohenden finanziellen Überforderung der öffentlichen Haushalte ist eine Konzentration auf das absolut Notwendige unumgänglich. Der Plafond für Verkehrsinvestitionen wird sich nicht mehr in dem Maße erhöhen lassen wie bis 1970.
5. Für die Auswahl der Projekte wird man sich stärker auf die notwendigen Ersatzinvestitionen konzentrieren und bei Neu- und Ausbauten verstärkt Prioritätenbildung auch durch Einsatz von Kosten-Nutzen-Analysen vornehmen müssen.
6. Intensiver als bisher wird man den betriebswirtschaftlichen Ergebnissen Aufmerksamkeit schenken müssen. So wünschenswert die stärkere Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Ziele in der Verkehrspolitik auch sein mag, so schwierig ist es, angesichts der angespannten Haushaltslage gegen den Markt Verkehrspolitik zu machen, wenn dadurch nur zusätzliche Lasten bei der öffentlichen Hand erzeugt werden. Dies gilt insbesondere für das größte einzelne Verkehrsunternehmen, die Deutsche Bundesbahn.

## Offene Fragen zur Verkehrsfinanzpolitik

– Folgerungen aus einem verkehrswissenschaftlichen Forum –

VON DR. HERBERT BAUM UND DR. WOLFGANG KENTNER

Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln

Der folgende Beitrag befaßt sich mit den Fragenkreisen, die in dem Round-Table-Gespräch des verkehrswissenschaftlichen Forums »Wer finanziert den Verkehr – heute und morgen?« erörtert wurden und zu unterschiedlichen Meinungsäußerungen geführt haben. Dabei versuchen die beiden Verfasser, die wichtigsten weiterführenden Beiträge auszuwerten, zu systematisieren, um einige besonders aktuelle oder lediglich in den schriftlichen Stellungnahmen angesprochene Aspekte zu ergänzen und gleichzeitig die Konsequenzen für die weitere verkehrswissenschaftliche und verkehrspolitische Diskussion aufzuzeigen. Da das Podiumsgespräch wie auch die Gesamtveranstaltung nicht alle von dem Thema berührten Problembereiche abdecken konnte, verlangten die nachfolgende Auswahl und Gewichtung, daß an einigen Nahtstellen Position bezogen und die eigene Ansicht vorgetragen wurde.

### I. Mehrdeutige Ziele – unklare Prioritäten

Ausschlaggebend für Volumen und Lastenverteilung der Finanzierung sind die Zielentscheidung und die in ihr implizierten Prioritäten der Verkehrspolitik. Nachdem rückläufige Wachstumsraten des Sozialprodukts und Sparzwänge der öffentlichen Hand den utopischen Charakter »gesellschaftspolitischer« Leitbilder offengelegt hatten, wurde die betriebswirtschaftliche »Meßlatte« und die Orientierung an den haushaltspolitischen Möglichkeiten zum dominanten Zielkriterium. So sehr die Verringerung der Ansprüche auf ein realistisches Ausmaß und – damit verbunden – die Rückbesinnung auf ökonomische Effizienzkriterien zu begrüßen sind, so sehr stellen sich doch auch Fragen nach der konzeptionellen Einbindung und der finanzpolitischen Absicherung dieser Zielvorgaben.

Wenn auch Tariferhöhungen und Reduktionen der Zuwachsraten der für investive Zwecke bereitgestellten Mittel durchgesetzt werden konnten, so bestehen nach wie vor sozial-, raumordnungs-, struktur- und wachstumspolitische Zielaufgaben der öffentlichen Verkehrsbedienung, die die Eigenwirtschaftlichkeit belasten können. Eine Möglichkeit zur betriebswirtschaftlichen Zielerreichung unter gesamtwirtschaftlichen Nebenbedingungen bietet das Konzept der »Staatsaufträge« an öffentliche oder private Verkehrsleistungsanbieter, wie es in einigen europäischen Ländern ansatzweise eingeführt ist. Probleme bereiten dabei vor allem noch die exakte Beschreibung des »Auftrags«-Programms und die Ermittlung des dafür angemessenen staatlichen Entgelts; die Schwierigkeiten verdeutlicht die bis heute nicht schlüssig beantwortete Frage der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen des ÖPNV. Die Erarbeitung von Erfolgsmaßstäben für ein derartiges »Auftrags«-Konzept erfordert eine Neuinterpretation der in manchen Teilfragen antiquiert anmutenden »Theorie der Gemeinwirtschaftlichkeit« und eine