

Gall, Alexander: *„Gute Straßen bis ins kleinste Dorf!“*. Verkehrspolitik in Bayern zwischen Wiederaufbau und Ölkrise. Frankfurt am Main: Campus Verlag 2005. ISBN: 3-593-37861-2; 328 S.

Rezensiert von: Dietmar Klenke, Historisches Institut, Universität Paderborn

Die Studie von Alexander Gall füllt in erfreulicher Weise eine Forschungslücke aus, die es in der verkehrshistorischen Forschung zur Individualmotorisierung bezüglich der Rolle der Verkehrspolitik gegeben hat. Unterbelichtet war bislang die landespolitische Ebene, wohingegen die bundespolitischen Entscheidungsprozesse und die kommunalpolitische Mikroebene bereits Gegenstand mehrerer Einzelstudien waren. Galls Arbeit widmet sich systematisch den landespolitischen Entscheidungsprozessen. Sie geht von der kontrovers diskutierten Frage aus, in welchem Verhältnis Motorisierungsdynamik und Verkehrspolitik in den Wiederaufbau- und „Wirtschaftswunder“-Jahren gestanden haben. War die Verkehrspolitik in erster Linie reaktiv, um die vollendeten Tatsachen, die eine entfesselte Motorisierungsdynamik schuf, technisch und infrastrukturpolitisch abzusichern, oder übte sie in größerem Umfang lenkenden Einfluss auf Art und Umfang der Motorisierung aus?

Ohne eine systematische Analyse der Landespolitik, so Galls plausibler Forschungsansatz, lässt sich diese grundlegende Frage nicht beantworten, weil vor allem große Teile der für den Motorisierungsprozess bedeutsamen Straßenbaupolitik im Verantwortungsbereich der Länder lagen. Die Beschränkung auf Bayern lässt sich plausibel damit begründen, dass sich am Beispiel Bayerns fast die gesamte Bandbreite verkehrspolitischer Probleme und Streitfragen exemplifizieren lässt: Als einer der größten Flächenstaaten der Bundesrepublik verfügte Bayern sowohl über Ballungszentren als auch über weit ausgedehnte ländliche Regionen und obendrein über verkehrsgünstige Randlagen im Hinblick auf den „Eisernen Vorhang“ und das „Ruhrgebiet“ als Zentrum der Grundstoffindustrien, die bis in die 1960er-Jahre eine Schlüsselrolle spielten. Insofern lassen sich am Beispiel Bay-

erns die Einflusspotenziale und Grenzen einer lenkenden Verkehrspolitik gut studieren.

Gall analysiert systematisch alle Streitfragen der bayerischen Verkehrspolitik, bei denen es um die Reichweite lenkender Eingriffe in den Prozess der Motorisierung ging. Ein brisantes Problemfeld stellten in den 1950er-Jahren die Straßenerstörungen dar, die ein sich unablässig ausweitender motorisierter Verkehr auf unzureichend ausgebauten Straßen anrichtete. Dies führte zu empfindlichen staatlichen Eingriffen in Gestalt von Straßensperrungen und zum Ruf nach einer Reduzierung der LKW-Maße. Aber daraus folgte nicht etwa eine substantielle Eindämmung der Motorisierungsdynamik, sondern massiver politischer Druck auf die bayerische Staatsregierung, mehr Mittel für den Straßenbau zur Verfügung zu stellen.

Die Auseinandersetzungen der 1950er-Jahre kreisten in erster Linie um die Verteilung der knappen Straßenbaumittel auf die bayerischen Regionen. Erst in zweiter Linie ging es darum, inwieweit sich die Verkehrspolitik als straßenbaupolitischer Erfüllungshelfer der Motorisierungsdynamik begreifen sollte. Hier rangen zwei widerstreitende Leitgedanken miteinander: das Bedarfs- und das Erschließungsprinzip. Beim Bedarfsprinzip vollzog die Straßenbaupolitik die Motorisierungsdynamik nur reaktiv nach, während das Erschließungsprinzip vorsah, zusätzlich Impulse für die Motorisierung in abgelegenen und zurückgebliebenen Regionen zu setzen (worauf auch das Zitat im Buchtitel verweist). Nach 1955 kam mehr und mehr das Erschließungsprinzip zum Zuge, weil die für den Straßenbau „vorgesehenen“ Steuerquellen verstärkt sprudelten und sich in Bayern der Brauch etablierte, parallel zu den wachsenden Einnahmen aus der Kfz-Steuer die Ausgaben für den Straßenbau zu erhöhen (auch ohne formelle Zweckbindung!).

Hinter den Auseinandersetzungen um Bedarfs- versus Erschließungsprinzip lag verborgen, dass die bayerische Verkehrspolitik in der Motorisierungsphase durchaus Handlungsspielräume besaß. Eng verflochten war dieser Prinzipienstreit mit dem Kampf um die Einstufung der Straßenbauvorhaben nach ihrer Dringlichkeit. Hier spielten regionalpolitische, parteipolitische und institutionelle

Interessen hinein; infolgedessen kam es zu komplexen politischen Überlagerungsprozessen, in denen die Profilierungskämpfe und die Konkurrenzen der regionalen und landesweiten Vertretungskörperschaften eine große Rolle spielten und zu Reibungsverlusten in der gesamtbayerischen Verkehrsplanung führten. Gleichwohl ist bemerkenswert, dass Gall in verkehrs- und straßenbaupolitischen Kompetenzkämpfen der Gebietskörperschaften weniger ein Hemmnis für die Erschließung der abgelegenen Regionen erblickt als vielmehr unterm Strich eine förderliche Komponente. Denn es setzte sich letztlich eine eher dezentrale Straßenbaupolitik durch, erkennbar an einer fühlbaren Verlagerung der Mittel auf die Ebene der kommunalen Gebietskörperschaften, die jeweils ein starkes Interesse am Straßenbau „vor der eigenen Haustür“ hatten.

Trotz aller Prioritätensetzung bei Motorisierung und Straßenbau beharrte die verkehrspolitische Öffentlichkeit Bayerns in den 1950er-Jahren auf einer möglichst flächendeckenden Verkehrsbedienung durch die Bundesbahn auf gemeinwirtschaftlicher Basis. Bayerns Verkehrstopografie – weitgestreckte ländliche Regionen und die ungünstige Lage bezüglich der Grundstoffindustrien an Rhein und Ruhr – schien nach einer Verkehrspolitik zu verlangen, die die Standortungunst ausglich und die Tarifpolitik über „kostenunechte“ Frachttarife daran ausrichtete. Erst als gegen Ende des Jahrzehnts die Kohle ihre herausgehobene Stellung nach und nach einbüßte, nahm die Bedeutung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung auch aus der Sicht bayerischer Verkehrspolitiker ab. Länger als im Güterverkehr erhielt man im Personenverkehr der Bahn unrentable Verkehrsangebote aufrecht, vor allem dann, wenn es um unausgelastete Nebenstrecken ging. Diesbezüglich spielte laut Gall weniger das Verkehrsvolumen eine entscheidende Rolle als vielmehr die Symbolpolitik, wonach ein Ort ohne Bahnanschluss eine Statusminderung erfuhr. Erst in den 1960er-Jahren zog sich die Bahn in großem Stil aus der so genannten Flächenbedienung zurück, was eine natürliche Folge des Umstandes war, dass im Güternahverkehr der LKW als „Haus-zu-Haus-Verkehr“ und im Personennahverkehr der

Omnibus erheblich rentabler waren als die Bahn.

Eine große Rolle spielten in den 1960er-Jahren ordnungspolitische Vorstellungen, die auf eine Liberalisierung der Infrastrukturpolitik setzten. Hier zeigte sich im Verkehrssektor eine Parallelität mit ähnlichen Entwicklungen im westeuropäischen Raum. Der Individualverkehr stieg in den Rang eines Schlüsselements freier Wirtschaftsgestaltung auf. Entsprechend hochfliegend waren die Pläne für ein engmaschiges Fernstraßennetz, das einen stark expandierenden Kraftverkehr aufnehmen sollte. Die Rezession von 1967 war keine beeinträchtigende Zäsur; vielmehr steuerte die Verkehrspolitik Anfang der 1970er-Jahre auf den Höhepunkt der Planungseuphorie zu. Im Blick hatte man dabei auch das Berufspendlerum, das mit wachsenden Anteilen zum motorisierten Individualverkehr drängte. Der „Pendler“ erfreute sich nach anfänglicher Skepsis sehr bald der Wertschätzung der Gesellschaftspolitiker. In ihm entdeckten sie den heimatliebenden, sozial verwurzelten und gegenüber extremistischen Ideologien immunisierten Bürger, der damit der Vermassung als Brutstätte kollektivistischen Denkens entging. Vor allem in den Debatten über das Pendlerum zeigte sich, so ein Kernbefund Galls, die enge Verknüpfung von Verkehrs- und Gesellschaftspolitik, wonach das Mobilitätsverhalten nicht einfach nur als transporttechnische Effizienzfrage zu betrachten war, sondern auch als Ausdruck sozialer und weltanschaulicher Befindlichkeiten vor dem Hintergrund der politischen Großwetterlage.

Umweltaspekte spielten laut Gall in der bayerischen Verkehrspolitik bis zur Ölkrise von 1973 so gut wie keine Rolle. Erst gegen Ende des Jahrzehnts erreichte das Umweldenken die verkehrspolitischen Debatten. Die Ölkrise von 1973 war für das „zarte Pflänzchen“ des Umweltdiskurses ein Rückschlag. Im Vordergrund standen energie- und rohstoffpolitische Fragen, vor allem die Sorge um die Ölversorgung. Umweltfragen waren demgegenüber bedeutungslos.

Galls Studie besticht zum einen durch ihre analytische Prägnanz und klare sprachliche Gestaltung, zum anderen durch ihren Ansatz, der in der Historiografie zur Verkehrspolitik eine schmerzliche Lücke aus-

füllt. Ihr Ertrag ergibt sich daraus, dass sie mit der Landespolitik das Einflussgewicht der staatlichen Zwischenebene zwischen der bundes- und der kommunalpolitischen Entscheidungssphäre systematisch untersucht. Die Studie zeigt, dass die föderalistische Kompetenzverteilung auf dem Feld der Verkehrspolitik trotz einer Vielzahl von Reibungsverlusten für die Motorisierungsdynamik weniger ein Hemmnis darstellte als vielmehr den regional- und infrastrukturpolitischen Interessen einen breiteren politischen Gestaltungsspielraum bot, den die Länder und die kommunalen Gebietskörperschaften vor dem Hintergrund eines interregionalen Wettbewerbs zu nutzen wussten, um nach dem Zweiten Weltkrieg innerhalb von ein bis zwei Jahrzehnten die infrastrukturellen Voraussetzungen für die Individualmotorisierung bis ins abgelegene Gebirgsdorf zu schaffen.

HistLit 2005-4-151 / Dietmar Klenke über Gall, Alexander: *„Gute Straßen bis ins kleinste Dorf!“*. *Verkehrspolitik in Bayern zwischen Wiederaufbau und Ölkrise*. Frankfurt am Main 2005, in: H-Soz-Kult 09.12.2005.