



# Kernmaßnahmen

## „Bundesverkehrswegeplan“

Der Verkehrssektor ist der einzige Bereich, in dem sich zu Gunsten des Klimas seit 30 Jahren nichts getan hat: 2019 lagen die Emissionen exakt auf dem gleichen Niveau wie 1990. Wenn man die Emissionen aus dem internationalen, Deutschland berührenden Flugverkehr oder die Emissionen aus Biokraftstoffen, die in die Berechnungen gar nicht einbezogen werden, hinzuzählt, sind die Gesamtemissionen sogar gestiegen. Zu diesem anhaltend hohen CO<sub>2</sub>-Ausstoß beigetragen hat vor allem die Dominanz fossiler Kraftstoffe, die immer weiter steigende Zahl von Pkw, immer massivere Fahrzeugmodelle im Personenverkehr sowie das steigende Verkehrsaufkommen im Güterverkehr.

Rund ein Fünftel aller Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) in Deutschland gehen auf den Verkehr zurück, davon 60 % auf den Pkw-Verkehr und etwa 30 % auf den Güterverkehr. Die CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten im Verkehrssektor sind hoch. Daher wird die reine CO<sub>2</sub>-Bepreisung nicht ausreichen, um den Bereich komplett zu dekarbonisieren.

## Worum geht es?

Der Bundesverkehrswegeplan (BVWP) ist das bedeutendste Rahmenprogramm der Bundesregierung im Bereich Verkehrsinfrastrukturplanung in Deutschland. Er ist ein bedarfsplanerisches Instrument auf der höchsten Planungsebene (Bundesebene) und wird vom Bundesverkehrsministerium aufgestellt. Der BVWP enthält die Vorschläge für Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen (in den Bereichen Straßen-, Schienen- und Wasserverkehr), die nach ausführlicher Prüfung in den Plan aufgenommen wurden. Dabei geht es um Aus- und Neubau und auch um planmäßige Wartung / Instandsetzung der bestehenden Infrastruktur bzw. letzten Endes um die Verwendung der vom Bund für Verkehrsinfrastruktur bereitgestellten finanziellen Mittel über mehr als ein Jahrzehnt.

Nötig ist diese Bedarfsplanung, weil sich aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Haushaltsführung (§6 HGrG, §7 BHO) für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ableiten. Um diesem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gerecht zu werden, sind im BVWP nur Projekte enthalten, deren Wirtschaftlichkeit positiv bewertet wird (siehe unten: NKA)

Dabei dienen die bestehende Infrastruktur sowie Verkehrs- und Bedarfsprognosen als Grundlage für die Überprüfung und die Einteilung in „laufend und fest disponiert“ (Umsetzung wurde beschlossen / begonnen und die weitere Planung rechnet fest mit Umsetzung des Projekts), „vordringlicher Bedarf“ und „weiterer Bedarf“.

Finanzielle Mittel fließen zuerst in laufende bzw. fest disponierte Projekte, dann in Projekte aus dem vordringlichen Bedarf und nahezu nie in Projekte des weiteren Bedarfs, da die Mittel schon nicht ausreichen, um alles aus dem vordringlichen Bedarf umzusetzen. Nach den Vorstellungen des BMDV sollen Projekte des vordringlichen Bedarfs nun als "im überragenden öffentlichen Interesse" stehend beschleunigten Genehmigungen unterliegen, auch beim Straßenaus- und neubau. Im Entwurf des FernstraßenausbauG stehen allein 832 Straßenbauvorhaben mit vordringlichem Bedarf. Der BVWP selbst wird vom Bundeskabinett beschlossen und besitzt entsprechend keinen Gesetzescharakter. Er dient allerdings als Grundlage für die Ausbaugesetze für Bundesfernstraßen, Bundesschienenwege und Bundeswasserstraßen mit ihren jeweiligen Bedarfsplänen (à die ergeben sich aus dem BVWP), die dann vom Bundestag beschlossen und vom Bundesrat bestätigt werden.

### Nutzen-Kosten-Analyse (NKA)

Bei der NKA werden alle positiven (Nutzen) und negativen (Kosten) Auswirkungen eines Projekts in Geldeinheiten umgerechnet und daraus ein Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) gebildet. Ist das NKV  $> 1,0$  wird das Projekt insgesamt als absolut vorteilhaft betrachtet. Gemäß Bundeshaushaltsordnung dürfen nur gesamtwirtschaftlich rentable Projekte (Nutzen-Kosten-Verhältnis über 1) mit Bundesmitteln finanziert werden. Die NKA ist somit Kern des BVWP. Einige Effekte können jedoch nicht oder nicht adäquat quantifiziert werden.

### Nutzwertanalyse

Die Nutzwertanalyse bewertet erwartete Wirkungen in Bezug auf formulierte Ziele, hier ist auch Raum für nicht monetär quantifizierbare Effekte, wie beispielsweise Auswirkungen auf das Landschaftsbild. Ergänzt die NKA.

## Was haben wir schon?

Der BVWP 2030 wurde 2016 beschlossen und sieht Investitionen in Höhe von 270 Milliarden Euro vor, 50% davon für Fernstraßen (1300 Projekte), 41% für Schienenwege (66 Projekte) und 9% für Wasserstraßen (22 Projekte).

Zur Erstellung des BVWP 2030 wurde auch eine Strategische Umweltprüfung (SUP) inklusive Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt. Laut Stellungnahme des Umweltbundesamts besteht der BVWP 2030 die eigene Umweltprüfung nicht (11 von 12 selbst gesetzte Ziele werden verfehlt)<sup>1</sup>. Trotzdem wurde der BVWP 2030 nahezu unverändert beschlossen, entgegen den Empfehlungen des Umweltbundesamts.

Im Koalitionsvertrag der aktuellen Ampelregierung wurde festgehalten, dass mehr Geld in die Schiene als in die Straße investiert werden soll. Wenn dieses Ziel erreicht werden soll, dann muss vom bisherigen BVWP abgewichen bzw. der BVWP angepasst werden.

Die nächste gesetzlich vorgeschriebene Bedarfsplanüberprüfung (alle 5 Jahre, betrifft nicht direkt den BVWP, sondern die daraus hervorgegangenen Bedarfspläne) ist bis Ende 2023 vorgesehen.

## Was ist zu tun?

Bisher basiert der BVWP überwiegend auf Verkehrsprognosen, die aktuelle Trends (insbesondere Verkehrsaufkommen auf der Straße) in die Zukunft extrapolieren, ohne besondere gesellschaftliche Entwicklungen oder Zielsetzungen zu berücksichtigen. Der BVWP wurde außerdem zu einer Zeit erstellt, als es weder das Klimaschutzgesetz noch den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Einhaltung des deutschen THG-Budgets gab. Daher muss die Gelegenheit der aktuellen Bedarfsplanüberprüfung dringend dafür genutzt werden, um die Klimaschutzziele und die Ziele der Verkehrsverlagerung in die Verkehrsprognosen und die Bedarfspläne aufzunehmen. Zudem sollten Gelder aus neu zu bauenden Fernstraßenprojekten abgezogen und auf Schienenprojekte verteilt werden, um endlich die Weichen für die Mobilitätswende zu stellen. Die bisherigen Ausbaupläne des Schienennetzes sind nicht auf eine solche Mobilitätswende ausgelegt und das aktuelle Schienennetz wird kaum dem heutigen Bedarf gerecht. Angesichts der langen Planungs- und Umsetzungszeiten bei der Errichtung von Schieneninfrastruktur darf keine weitere Zeit verschwendet werden, wenn die Schiene einen nennenswerten Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgase im Verkehrsbereich leisten soll.

GermanZero schlägt deswegen ein gesetzliches Moratorium zum Straßenneu- und Ausbau mit der Ausnahme begründeter Einzelfälle vor. Außerdem sollten Kriterien für die Bedarfsplanung aufgestellt und gesetzlich geregelt werden (Gesetzespaket S.690ff).

## Was nutzt es?

Der BVWP ist die Grundlage für die jeweiligen Ausbaugesetze und damit für alle Investitionen in die bundesweite (bzw. direkt durch den Bund finanzierte) Verkehrsinfrastruktur. Wenn hier die Weichen nicht richtig gestellt werden, dann wird die Mobilitätswende nicht gelingen und der Verkehrssektor über viele Jahre seine Emissionsminderungsziele verfehlen.

---

<sup>1</sup> [Bundesverkehrswegeplan besteht eigene Umweltprüfung nicht | Umweltbundesamt](#)

## Gegenargumente

### **„Es gibt so viel Stau auf den Fernstraßen, wie soll das ohne weiteren Ausbau gelöst werden?“**

- Mehr Straßen / Spuren führen nicht zu weniger Stau, sondern zu mehr Verkehrsaufkommen auf dieser Strecke und mittel- bis langfristig zu gleich viel Stau.<sup>2</sup> Eine ernsthafte Lösung für die Stauproblematik ist nur durch ein verkehrsträgerübergreifendes Konzept möglich, bei dem mehr Menschen auf andere Verkehrsmittel als das Auto zurückgreifen.

### **„Die Pläne wurden jetzt schon beschlossen und sind damit verbindlich umzusetzen.“**

- Laut den jeweiligen §§ 4 des Fernstraßenausbaugesetzes, des Bundesschienenwegeausbaugesetzes und des Bundeswasserstraßenausbaugesetzes muss der Bundesverkehrsminister "nach Ablauf von jeweils fünf Jahren" prüfen, ob die auf dem BVWP basierenden Bedarfspläne für Fernstraßen, Bundesschienenwege und Bundeswasserstraßen "der Verkehrsentwicklung anzupassen" sind. In die Prüfung sind die "berührten Belange, insbesondere die der Raumordnung, des Umweltschutzes und des Städtebaus einzubeziehen". Zuständig ist der Bundestag: "Die Anpassung geschieht durch Gesetz." Bei dieser Bedarfsplanüberprüfung könnten bzw. müssten jetzt die Ziele des Klimaschutzgesetzes und des BVerfG-Urteils sowie geänderte Mobilitätsprognosen einbezogen werden (s.o.).
- Außerdem reichen die finanziellen Mittel nicht für die zeitnahe Umsetzung aller Projekte im vordringlichen Bedarf. Es gibt also durchaus politischen Spielraum, hier mehr Geld in die Schiene oder in die Straße zu stecken.

### **„Die Verkehrsinfrastruktur ist Basis für die Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland“**

- Eine überdimensionierte Infrastruktur wird mit dem Aufwand für ihren Unterhalt zur wirtschaftlichen Belastung. Schon jetzt reichen die Finanzmittel und Kapazitäten nicht aus, um die bestehende Verkehrsinfrastruktur zu erhalten. Klimagerechte Preise für Kraftstoffe und Baumaterial werden besonders den Straßenverkehr verteuern und einen Strukturwandel auslösen. Eine zunehmende Regionalisierung könnte ebenfalls zu einer Reduktion des Güterverkehrs führen.  
Die Alterung der Gesellschaft sowie zunehmendes Homeoffice werden ebenfalls zu einer Reduktion des MIV führen. Es gibt also gute Gründe von einem schrumpfenden Straßenverkehr auszugehen und dem mit einer entsprechend angepassten Planung zu begegnen.

---

<sup>2</sup> Benjamin Gehrs, Lena Donat: Stauausbau - Wie der Ausbau von Autobahnen weitere Engpässe erzeugt. Eine Datenanalyse, Greenpeace, 02/2023

## Kontakt:

[klimapolitik@germanzero.de](mailto:klimapolitik@germanzero.de)

## Downloads:

<https://www.germanzero.de/downloads#gesetzspaket>

