

Antrag

der Abgeordneten Sabine Leidig, Ingrid Remmers, Dr. Gesine Löttsch, Lorenz Gösta Beutin, Heidrun Bluhm-Förster, Jörg Cezanne, Kerstin Kassner, Caren Lay, Ralph Lenkert, Thomas Lutze, Victor Perli, Dr. Kirsten Tackmann, Andreas Wagner, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

Kein weiter so mit dem Bundesverkehrswegeplan 2030

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Bundesverkehrswegeplan 2030 schreibt die bisherige Entwicklung der Zunahme des motorisierten Individualverkehrs und des Lkw-Verkehrs fort. Eine Trendwende ist aber unabdingbar, um die Klimaschutzziele zu erreichen und um Umwelt, Gesundheit sowie die öffentlichen Kassen zu schonen.

Deutschland besitzt mit über 13.000 Kilometern Autobahnen, rund 38.000 Kilometern Bundesstraßen und 179.000 Kilometern Landes- und Kreisstraßen eines der dichtesten überörtlichen Straßennetze der Welt. Hinzu kommen 660.000 Kilometer Gemeindestraßen.

Der aktuelle Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2030 sieht vor, dass 972 Kilometer Autobahnen zusätzlich neu gebaut und weitere 3.392 Kilometer Autobahn mehrstreifig ausgebaut werden. Darüber hinaus ist der Neu- oder Ausbau von 3.500 Kilometern Bundesstraßen geplant. Aus dem Umweltbericht zum BVWP 2030 geht hervor, dass dieser geplante Bundesfernstraßenbau eine Zunahme der CO₂-Emissionen um 545.323 Tonnen pro Jahr verursacht.

Die Emissionen aus dem Verkehrssektor wurden bisher nicht reduziert und betragen ein knappes Fünftel der Gesamtemissionen Deutschlands. Mit 163,5 Millionen Tonnen im Jahr 2019 übertrafen sie sogar den Wert des Jahres 1990 von 162 Millionen Tonnen CO₂. Damit wäre der Verkehrssektor wesentlich verantwortlich dafür, wenn auf Deutschland zusätzliche Haushaltsbelastungen für den Kauf von Emissionszuweisungen nach der EU-Klimaschutzverordnung zukämen. Diese hatte zuletzt Agora-Energiewende im Jahr 2019 wegen absehbarer Verfehlung der verbindlichen Klimaschutzziele im Nichtemissionshandelsbereich bei damaliger Trendfortschreibung auf insgesamt 5 bis 30 Milliarden Euro für den Zeitraum 2021 bis 2030 geschätzt.

Mit dem Ausbau des Bundesfernstraßennetzes werden Staus nicht reduziert. Die Stau- menge erreichte (vor dem durch die Corona-Pandemie im letzten Jahr bedingten Verkehrsrückgang) im Jahr 2018 einen Höchststand, den der ADAC auf die gestiegene Zahl von Baustellen und die Zunahme von Kfz-Fahrleistungen zurückführt. Das empirisch erwiesene Entstehen „induzierter Verkehre“ führt durch das Angebot neuer Fernstraßen zu mehr Straßenverkehr und nicht zu weniger Staus.

Die Bundesverkehrswegeplanung findet nicht ressortübergreifend statt, so dass Klima-, Umwelt- oder Gesundheitsschutz nicht gleichberechtigt zur Geltung gebracht werden, obwohl die Belastungen, insbesondere durch den Straßenverkehr, erheblich sind.

Das Handbuch der EU-Kommission über die externen Kosten des Verkehrs von 2019 weist folgende Berechnungen aus: ein Personenkilometer (Pkm) mit dem Pkw kostet die Allgemeinheit 12 Cent (ohne Staukosten 7,8 Cent/Pkm) und kommt uns damit erheblich teurer als Bahn (1,3 Cent/Pkm für elektrische Hochgeschwindigkeitszüge bis 3,9 Cent/Pkm für Dieselzüge) oder Bus (3,6 Cent/Pkm).

Auch die Entlastung der Anwohner*innen von Bundesstraßen wird durch die Bindung der Bundesmittel an den Bau von Ortsumfahrungen nicht mit der Möglichkeit sinnvoller, schneller und sparsamer Alternativen verknüpft. Dabei wurde im vorherigen BVWP (2003 bis 2015) die Entlastungswirkung bei fast 60 Prozent der beantragten Umfahrungen als „nicht nennenswert“ oder „gering“ und nur bei 5 Prozent als „sehr hoch“ bewertet. Lokale Verkehrsentwicklungskonzepte, die auch den öffentlichen Nah- und Fernverkehr einbeziehen und für bessere Fuß- und Radwege sorgen, können die Verkehrsabwicklung besser und letztlich kostengünstiger organisieren. Durchfahrverbote für Lkw, Geschwindigkeitsreduzierung und die Umgestaltung der Ortsdurchfahrten können schneller zu Entlastung führen.

Die Bundesverkehrswegeplanung findet bisher nicht verkehrsträgerübergreifend statt, so dass die Potentiale von Verkehrsverlagerung insbesondere von der Straße auf die Schiene nicht projektbezogen geprüft werden. Darüber hinaus stehen für den geplanten Ausbau der Schiene zu wenig Investitionsmittel zur Verfügung.

Die gesellschaftliche Akzeptanz für weiteren Straßenbau schwindet zusehends. Laut KfW-Research 2021 sprechen sich zwei Drittel der deutschen Bevölkerung dafür aus, den Autoverkehr zu reduzieren. Die Waldbesetzung im Danneröder Forst gegen den (Weiter-)Bau der A 49 kann als Vorgeschmack auf wachsenden Widerstand, einschließlich zivilen Ungehorsams, betrachtet werden. Auch gegen die A 20, die A 44, die A 100 oder die A 661 wächst der in bundesweiten und internationalen Bündnissen und lokalen Bürgerinitiativen organisierte Protest der Zivilgesellschaft.

Wir können uns diesen Bundesverkehrswegeplan nicht mehr leisten. Stattdessen soll ein Bundesmobilitätsgesetz die Grundlagen für eine Neuausrichtung der Planung der Verkehrswege nach neuen Kriterien schaffen:

Bundesweite Mindestbedienstandards für öffentliche Verkehre sollen Mobilität für alle gewährleisten. Grundlegende Maßstäbe der Planung sind die Pariser Klimaziele, der Schutz von Natur und Ressourcen sowie die Reduktion von Verkehrslärm und Luftschadstoffbelastungen. Priorität bekommt der Ausbau des Umweltverbundes aus Fuß, Fahrrad, ÖPNV, Bahn und Schifffahrt. Gute Bürgerbeteiligung an der ökologischen und sozialen Neugestaltung von Verkehrsprojekten wird garantiert.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. für den Neu- und Ausbau von Autobahnen bei allen in Bau befindlichen Projekten entsprechend der vertraglichen Bedingungen einen schnellstmöglichen Baustopp zu bewirken (substanzerhaltende und Modernisierungsmaßnahmen sind hiervon nicht betroffen) und die Autobahn GmbH des Bundes anzuweisen, alle laufenden Planungen zur Erlangung der Baureife für Neu- und Ausbau von Bundesautobahnen sowie diesbezügliche Vergabeverfahren unverzüglich einzustellen,
2. die aktuell laufende Bedarfsplanüberprüfung auszusetzen und hierfür keine weiteren Aufträge zu vergeben,
3. umgehend einen ressortübergreifenden, demokratischen Beteiligungsprozess zu starten, der Ziele und Maßnahmen für die Verkehrspolitik des Bundes formuliert,

4. darauf basierend einen Gesetzentwurf für ein Bundesmobilitätsgesetz vorzulegen, das die Ziele in Bezug auf Mobilität, Klimaschutz, Verkehrssicherheit, Barrierefreiheit, Umwelt- und Gesundheitsschutz sowie die Stadt- und Raumverträglichkeit verbindlich festlegt und die jeweiligen Zuständigkeiten klar benennt,
5. auf diesen basierend einen Vorschlag zur Anpassung des Fernstraßenausbaugesetzes vorzulegen,
6. einen v. a. aus den Lkw-Mauteinnahmen gespeisten Verkehrswendefonds aufzulegen, der die bislang für den Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen vorgesehenen Finanzmittel verkehrsträgerübergreifend, transparent, klimagerecht umsteuert und damit die Verkehrswegeplanung komplett neu organisiert.

Berlin, den 20. April 2021

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Mehr Fernstraßen führen zu mehr Straßenverkehr

Die falsche Prioritätensetzung in der Infrastrukturentwicklung schlägt sich in der Verkehrsentwicklung nieder: Die Verkehrsleistung pro Einwohner*in ist in Deutschland seit 2002 um 20 Prozent gestiegen. Fast die Hälfte dieses Zuwachses geht auf den motorisierten Individualverkehr (MIV) zurück, der in den 15 Jahren von 2002 bis 2017 um 17 Prozent bzw. 248 Millionen Personenkilometer gestiegen ist. Die Zahl der Pkw nimmt weiterhin jedes Jahr um 500.000 bis 700.000 Fahrzeuge zu, 2020 waren 6 Millionen Pkw mehr zugelassen als zehn Jahre zuvor, am 1.1.2021 waren es 48,2 Millionen Pkw (Kraftfahrt-Bundesamt – Bestand – Jahresbilanz – Bestand). Hingegen stieg die umweltfreundlichere Beförderung von Fahrgästen in Bussen und Bahnen im Jahr 2019 um nur 0,4 Prozent, ihr Marktanteil stagniert also nahezu (Statistisches Bundesamt: Personenverkehr).

Der Verkehrszuwachs im MIV ist verantwortlich dafür, dass die CO₂-Emissionen im Verkehrssektor steigen und Klimaziele nicht eingehalten werden. Der durchschnittliche Kraftstoffverbrauch von Pkw nahm von 1995 bis 2018 nur um knapp 9 Prozent ab, auch weil der Trend zu immer größeren und schwereren und damit energiehungrigen Fahrzeugen – wie SUVs – anhält. Entsprechend sind die CO₂-Emissionen durch Pkw in diesem Zeitraum um weitere 3,7 Prozent gestiegen, die durch LKW sogar um 22 Prozent, obwohl sich hier die Effizienz sogar um 33 Prozent verbessert hat (Emissionen des Verkehrs – Umweltbundesamt). Alle technischen Effizienzfortschritte wurden bislang durch das Wachstum des Verkehrs überkompensiert.

Der hohe Anteil des Straßenverkehrs hat nicht nur Klimabelastung, sondern auch eine massive Lärmbelastung, Feinstaub und Luftverschmutzung zur Folge. Dies trifft insbesondere die Anwohner*innen von großen Straßen, oftmals Menschen mit geringerem Einkommen. Außerdem ist die Herstellung von Fahrzeugen mit einem hohen Ressourcenverbrauch bei der Produktion verbunden und jeder Neu- und Ausbau von Verkehrswegen bedeutet einen hohen Emissionsausstoß und einen massiven Flächenverbrauch mit meist erheblichen Eingriffen in die Natur. So werden weitere Lebensräume vernichtet und die verbliebenen zerschnitten. Nicht zuletzt stellt der durch Reifenabrieb entstehende Feinstaub eine massive Umweltbelastung in den Städten und weiteren Lebensräumen dar. So stammen 28,3 Prozent der Mikroplastik in Meeren aus dem Abrieb von Reifen (vgl. BUND 2019). Die Menge an entstehendem Reifenabrieb steht dabei in einem linearen Zusammenhang zu dem Gewicht des Fahrzeugs.

Bundesverkehrswegeplanung

Die Grundlage für das aktuelle Fernstraßenausbaugesetz war der Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2030. Mobilität für alle Menschen zu gewährleisten und der Schutz des Klimas sind aber keine Ziele der Bundesverkehrswegeplanung, ganz im Gegenteil: „Der BVWP 2030 ist ein Plan für eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur. Er dient in erster Linie zur Herstellung eines bedarfsgerechten und sicheren Verkehrsnetzes.“ (Bundesverkehrswegeplan 2030, S. 35).

Die Bundesverkehrswegeplanung ist gänzlich ungeeignet, um gesellschaftliche Umbrüche und einen veränderten demokratischen Willen aufzunehmen. Klimakrise und schwindende Akzeptanz von Autoverkehr werden nicht berücksichtigt, die Logik der Bundesverkehrswegeplanung führt dazu, dass Straßenbau sogar klimapositiv bewertet wird. Auch auf aktuelle Krisen wie die Corona-Pandemie kann der BVWP nicht reagieren, ganz zu schweigen von den lokalen Protesten gegen Autobahnbauten.

Zudem erfolgt die Planung des BVWP auf einer sehr stark fachlichen Ebene mit wachstumsorientierten Annahmen, die für Bürger*innen weitgehend unverständlich ist. Dies erschwert eine demokratische Beteiligung erheblich. Dies wird noch dadurch verstärkt, dass die dennoch zahlreichen eingegangenen Stellungnahmen und Alternativvorschläge zu einzelnen Projekten gar nicht berücksichtigt wurden (BUND 2021, S. 11).

Der BVWP 2030 beruhte, wie seine Vorgänger, auf einer Verkehrsprognose. Diese wiederum beruhte im Wesentlichen auf Annahmen zum Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und der Bevölkerungsentwicklung. Die Verkehrsprognose 2030 sieht für den Straßenverkehr eine Zunahme im Vergleich zu 2010 von 4,6 Prozent im Personenverkehr und für den Lkw-Verkehr eine Zunahme von weiteren 16,8 Prozent vor (BMVI – Verkehrsprognose 2030).

In der Bundesverkehrswegeplanung wird dieses Verkehrswachstum nicht nur nicht in Frage gestellt, sondern es ist die Eingangsgröße für die Bewertung der einzelnen Maßnahmen. Der Neu- und Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen dient dazu, die Verkehrswege zu bauen, die es braucht, damit sich das prognostizierte Verkehrswachstum realisieren kann. Die Grundannahme ist dabei, dass der Verkehr sowieso, quasi unvermeidlich, wachsen

wird. Sie verkennt dabei, dass neue Straßen bzw. Verkehrswege insgesamt erst die Möglichkeit dafür schaffen, dass sich Verkehr realisiert – dies nennt man induzierten Verkehr (s. dazu: Durant, G./Turner, M. A. (2009): *The Fundamental Law of Road Congestion: Evidence from US Cities* und Englmann, F. C./Haag, G./Pischner, Th (2001): *Berechnung und Bewertung des induzierten Verkehrs im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung*. S. 658 bis 674.). Der Wirkungszusammenhang ist also genau anders herum, es handelt sich hiermit um eine selbsterfüllende Prophezeiung. Noch schlimmer, der induzierte Verkehr wurde bei der Bewertung der Projekte sogar als „impliziter Nutzen“ positiv gewertet und entsprechend monetarisiert (BUND 2021, S. 6) – jede private Fahrt, egal für welchen Zweck, wird damit als volkswirtschaftlich sinnvoll angesehen.

Bedarfsplanüberprüfung

Die anstehenden Bedarfsplanüberprüfungen sollen laut Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Drucksache 19/23290) statt Ende 2021, wie es in den drei Ausbaugesetzen festgelegt ist („nach Ablauf von fünf Jahren“) erst Ende 2023 abgeschlossen werden. Im Jahr 2021 soll eine neue Verkehrsprognose veröffentlicht werden. Diese basiert aber auf der gleichen Methodik wie die bisherigen Verkehrsprognosen. Wegen der mittlerweile erfolgten politischen Beschlüsse, insbesondere die seit 1.1.2021 in Kraft getretene CO₂-Bepreisung, dürften sich zwar die Annahmen über die Preise ändern und die Wahl der Verkehrsmittel beeinflussen, so dass im Ergebnis Schienenprojekte besser abschneiden dürften und Straßenprojekte etwas schlechter. Es ist aber nicht davon auszugehen, dass Straßenprojekte bei einem durchschnittlichen Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) > 3 unwirtschaftlich werden, zumal die Wirtschaftlichkeit schon gegeben ist, wenn diese bei 1 steht. Damit sind praktisch alle Straßenbauvorhaben rechnerisch wirtschaftlich. Einen Beitrag zur Verkehrswende kann und wird die Bedarfsplanüberprüfung definitiv nicht bewirken, weil sie an der grundlegenden Systematik des BVWP festhält. Deswegen ist sie weitgehend wirkungslos und damit entbehrlich.

Bundesmobilitätsgesetz

Wir brauchen ein Verkehrssystem, das allen Menschen, insbesondere auch denjenigen, die sich kein eigenes Auto leisten können oder wollen und alle mobilitätseingeschränkten Personen flächendeckend Mobilität ermöglicht. Ein solches Verkehrssystem muss zudem das Klima, die Ressourcen und die Natur schützen und die Flächenversiegelung so gering wie möglich halten. Verkehr muss leise sein und darf die Luft so wenig wie möglich verschmutzen.

Um ein solches Verkehrssystem zu erlangen, reicht es nicht aus, nur die Alternativen zum Straßenverkehr auszubauen. Zusätzlich ist es ebenso wichtig, dass der Straßenverkehr zurückgedrängt wird. Wenn weiter neue Straßen gebaut werden, gibt es keinen Anreiz zum Umsteigen von MIV auf ÖPNV. Zudem sind die Mittel des Bundes und der Platz für Verkehrswege, vor allem in den Städten, sehr begrenzt. Wenn man sich von der Vorstellung unaufhaltsamen Wachstums des Verkehrs verabschiedet – wofür die aktuelle Pandemie ein guter Zeitpunkt ist – dann ist es kontraproduktiv, weiterhin alle Verkehrsträger gleichermaßen auszubauen. Nur die klimafreundlichsten und sozial gerechtesten Verkehrsmittel müssen ausgebaut werden. Dies bedeutet eine massive Umverteilung der Mittel und der personellen Ressourcen und Kapazitäten – eine Verkehrswende mit einem Bundesmobilitätsgesetz könnte sogar neue Jobs schaffen. Diese Umverteilung ist sogar eine notwendige Voraussetzung für den Ausbau der Alternativen, weil die Kapazitäten in den Planungsbüros ebenfalls begrenzt sind und der Aufwuchs der Mittel bei den Bundesfernstraßen in den letzten Jahren dazu geführt hat, dass Planungen bei der Schiene liegen bleiben.

Auch das Umweltbundesamt schreibt: „Eine gezielte Strategie zur koordinierten Planung und Umsetzung von Push- und Pull-Maßnahmen ist im derzeitigen Rechtsrahmen nicht möglich (...). Um die (...) Herausforderungen im Verkehrsbereich zu bewältigen, bedarf es eines Gesetzes, das in Bezug auf die abgeleiteten verkehrsbezogenen Handlungsziele, Strategien und Maßnahmen an die für Verkehr zuständigen Stellen der Verwaltung gerichtet ist und unmittelbar mit den verkehrsbezogenen Gesetzen verzahnt wird. (...) Die Klimaschutzziele lassen sich oftmals nur im Zusammenwirken aller staatlichen Ebenen erreichen. Dieses gilt auch und insbesondere im Bereich des Verkehrs, wo es ein hohes Maß an Abstimmung und Verbindlichkeit in Bezug auf die zu erreichenden Handlungsziele und Strategien sowie Standards und Maßnahmen mit bundesweiter Bedeutung bedarf.“ (Umweltbundesamt Texte 213/2020: „Grundlagen für ein umweltorientiertes Recht der Personenbeförderung“, Teilbericht, November 2020).

Für die Entwicklung dieses neuen Bundesmobilitätsgesetzes bedarf es einer breiten demokratischen Beteiligung. In Frankreich wurde infolge der Gelbwestenproteste ein Bürgerkonvent ins Leben gerufen, welcher über einen mehrmonatigen Prozess Ziele und Maßnahmen diskutiert und vorgeschlagen hat, um die Pariser Klimaziele in

Frankreich verbindlich einzuhalten. Diese einzigartige demokratische Beteiligung in Form von Räten oder Konventen wäre auch im Verkehrssektor notwendig, um die grundlegende Transformation des Sektors in Richtung Nachhaltigkeit voranzutreiben.

