

BUND-Hintergrund: Finanzknappheit erzwingt Wende in der Verkehrsinvestitionspolitik

Berlin, 26.4.2004

Zusammenfassung

Die zurzeit vom Deutschen Bundestag diskutierten Ausbaugesetze für Straßen und Schiene sind angesichts der Kürzungen des Verkehrshaushaltes in der mittelfristigen Finanzplanung 2004 bis 2008 schon jetzt Makulatur. Bei Fortschreibung dieser Kürzungen bis zum Jahr 2015 fehlen gegenüber dem Bundesverkehrswegeplan 2003 insgesamt 24,5 Mrd. Euro. Während der Bundesfernstraßenetat mittelfristig mit ca. 4,2 Mrd. Euro pro Jahr knapp unter dem Niveau der Vorjahre stabilisiert wird, sinken die Schieneninvestitionen demnach von 4,4 Mrd. Euro im Jahr 2003 auf jährlich etwa 3,2 Mrd. Euro.

Kaum Einsparmöglichkeiten gibt es nach Ansicht des BUND bei der Sanierung von Straßen, Schienen und Wasserwegen. Um weitere Schlaglöcher auf den Straßen und Langsamfahrstellen im Schienennetz zu vermeiden, muss das Hauptaugenmerk der Verkehrsinvestitionspolitik auf den Erhalt der vorhandenen Infrastruktur statt auf Neu- und Ausbau gerichtet sein. Dies ist mit der Netz-21-Strategie der DB Netz AG bisher nur für die Schiene erfolgt. Zur politischen Prioritätensetzung in Zeiten knapper Kassen fordert der BUND einen konkreten Sanierungsplan für das Straßennetz, der auch eine Verbesserung des Lärmschutzes an bestehenden Strecken einschließen muss (vgl. 2.1).

Durch die notwendige Steigerung der Erhaltungsinvestitionen und durch die überschuldeten öffentlichen Haushalte wird der Reformdruck für die Verkehrsinvestitionspolitik deutlich stärker. Für den Neu- und Ausbau von Straßen und Schienenwegen stehen nach den aktuellen Zahlen von 2004 bis 2015 statt der nach dem BVWP 2003 geplanten 52,1 Mrd. Euro nur noch 26,4 Mrd. Euro zur Verfügung (vgl. Tabelle 2, unter der Annahme: Erhaltungsinvestitionen werden wie geplant durchgeführt).

Statt in alter Gewohnheit nach mehr Geld zu rufen, müssen Bundesverkehrsminister Manfred Stolpe und die Landesverkehrsminister die bisherigen Wunschlisten insbesondere im Straßenbau zusammenstreichen und endlich ein finanzierbares Gesamtkonzept für eine umweltgerechte Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur vorlegen.

Der für die Verlagerung von Verkehr erforderliche Ausbau der Schiene kommt nach den aktuellen Planungen mit jährlich knapp 600 Mio. Euro fast zum Erliegen. Um die für die Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes erforderlichen Maßnahmen zu finanzieren sind bis zu zwei Mrd. Euro pro Jahr erforderlich. Deshalb müssen unnötige Prestigeprojekte wie die ICE-Neubaustrecke Nürnberg – Halle – Erfurt (Volumen: 7 Mrd. Euro) oder das Bahnhofsprojekt Stuttgart 21 gestoppt und stattdessen kostengünstige, umweltverträgliche Alternativlösungen verwirklicht werden (vgl. 2.2.1).

Im Straßenbau reichen die nach Abzug der notwendigen Sanierungsmittel zur Verfügung stehenden knapp 1,6 Mrd. Euro pro Jahr weitgehend aus, um das bestehende Straßennetz zu optimieren. So können mittelfristig knapp die Hälfte der nach dem BVWP 2003 geplanten Investitionsmittel für den Neu- und Ausbau der Bundesfernstraßen in Höhe von bis zu drei Mrd. Euro pro Jahr (vgl. BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau in Deutschland) durch den Verzicht auf überflüssige Projekte bzw. durch Realisierung kostengünstiger und umweltgerechter Alternativen eingespart werden (vgl. 2.2.2).

1. Vergleich des BVWP 2003 mit der aktuellen Finanzplanung im Verkehrsbereich

1.1. BVWP 2003 unfinanzierbar: Bis zum Jahr 2015 fehlen 24,5 Mrd. Euro

Auf Basis der Finanzplanung 2002 bis 2006 geht der Bundesverkehrswegeplan für den Zeitraum 2001 bis 2015 von geplanten Investitionen in Höhe von 148,9 Mrd. Euro aus (für den verbliebenen Zeitraum 2004 – 2015 sind dies 120,4 Mrd. Euro). Die aktuelle mittelfristige Finanzplanung des Bundes für die Jahre 2005 bis 2008 zeigt, dass diese Investitionszahlen nicht zu halten sind. Allein von 2004 bis 2008 fehlen gegenüber den Ansätzen des BVWP 2003 knapp 10,5 Mrd. Euro. Fortgeschrieben bis zum Jahr 2015 bedeutet dies Kürzungen von insgesamt **24,5 Mrd. Euro**¹.

Für den Straßenbau stehen demnach bis 2015 noch 63,6 Mrd. Euro (2004 – 2015: 50,8 Mrd.) zur Verfügung, fast 13 Mrd. Euro weniger als geplant. Da der BVWP 2003 ab dem Jahr 2004 allerdings von neuen Rekordinvestitionen in Höhe von jährlich etwa 5,2 Mrd. Euro ausging, bleiben die Straßenbaumittel mittelfristig mit durchschnittlich 4,2 Mrd. Euro pro Jahr knapp unter dem Niveau der Jahre 1996 bis 2000.

Massiv gefährdet (allerdings nicht erst durch die aktuellen Kürzungen) ist einer der positivsten Erfolge der rot-grünen Bundesregierung in der Verkehrspolitik: Die bis zum Jahr 2003 erreichte annähernde Angleichung der Hauptbautitel für Straße und Schiene². Da der BVWP 2003 für den Schienenbau – im Gegensatz zum Straßenbau – keine weitere Steigerung und der Haushaltsplan 2004 bereits eine Absenkung auf 4 Mrd. Euro vorsah, ist die Schiene auch bei gleicher Verteilung der aktuellen Kürzungen auf die Verkehrsträger überproportional betroffen³. Gegenüber dem Bundeshaushalt 2003 werden die Mittel von knapp 4,4 Mrd. Euro auf 3,7 Mrd. Euro abgesenkt. Für die Folgejahre ist zu befürchten, dass die Finanzierung auf bis zu 3,0 bis 3,2 Mrd. Euro jährlich abgeschmolzen wird. Damit sinkt die Schiene fast auf das kümmerliche Niveau vor dem Regierungswechsel (1997: 2,8 Mrd. Euro, 1998: 2,7 Mrd. Euro). Folge: Die in den letzten vier Jahren aufgebauten Planungs- und Baukapazitäten der Bahn müssten wieder reduziert werden. Gegenüber den Planungen des BVWP 2003 bis 2015 in Höhe von 63,9 Mrd. Euro (2004 - 2015: 51,3 Mrd. Euro) bedeutet dies insgesamt Kürzungen in Höhe von fast 13 Mrd..

Für die Wasserstraßen stehen bei Fortschreibung der derzeitigen Investitionsplanung bis 2015 knapp 1,2 Mrd. Euro mehr als im BVWP 2003 geplant zur Verfügung – angesichts des zweifelhaften ökonomischen Nutzens (insb. Weiterbau des VDE 17/Mittellandkanals und des Saale-Kanals) und der Konflikte des Flussausbaus mit dem Naturschutz ist dies kaum nachvollziehbar.

¹ Die in der aktuellen verkehrspolitischen Diskussion angeführten Investitionskürzungen in Höhe von 8 Mrd. Euro für den Zeitraum 2004 bis 2008 beziehen sich auf die am 2.7.2003 durch das Bundeskabinett verabschiedete Finanzplanung des Bundes bis 2007. Bereits diese sah gegenüber dem (am gleichen Tag beschlossenen) BVWP 2003 eine Kürzung der geplanten Verkehrsinvestitionen vor, die sich bis 2015 auf knapp 5,5 Mrd. Euro summiert hätten.

² Die von der Bundesregierung weiterhin berechnete Gleichheit der Straßen- und Schieneninvestitionen ab 2004 resultiert aus der Einbeziehung der Schieneninvestitionen im Rahmen des GVFG und des RegG (insg. ca. 1 Mrd. Euro). Diese Investitionen in regionale Schienennetze liegen jedoch in der Hand der Länder und stellen – da sie schon seit Jahren laufen – keine neuen Mittel für die Schiene dar. Zudem müsste bei einer derartigen Vergleichsrechnung auf Basis des Koalitionsvertrages auch berücksichtigt werden, dass aus dem GVFG knapp 800 Mio. Euro in den kommunalen Straßenbau fließen (ganz abgesehen von den eigenen Investitionen der Länder und Kommunen für Straßen).

³ Die entgegen des Koch-Steinbrück-Vorschlag von den Regierungsfractionen immerhin durchgesetzte gleichmäßige Aufteilung der Haushaltskürzungen auf die Verkehrsträger bezieht sich auf den Entwurf des Haushaltes 2004, der bei einer Erhöhung der Straßenbauinvestitionen auf 4,9 Mrd. Euro bereits eine Absenkung der Schienenmittel von 4,4 Mrd. Euro im Jahr 2003 auf knapp 4 Mrd. Euro im Jahr 2004 vorsah.

Tabelle 1: Investitionsstruktur des BVWP 2003 (Beschluss vom 2.7.2003) und Vergleich mit der mittelfristigen Finanzplanung 2004 - 2008

| | BVWP'03 | | Investitionen auf Basis der mittelfristigen Finanzplanung 2004 – 2008 (BUND-Projektion) | Differenz |
|-------------------------|-----------------------------------------|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| | Investitionen 2001 – 2015 (2004 – 2015) | | Investitionen 2001 – 2015 (2004 – 2015) | |
| | Mrd. Euro | % | Mrd. Euro | Mrd. Euro |
| Schienenwege des Bundes | 63,9 (51,3) | 42,9 | 51,0 (38,4) | - 12,9 |
| Bundesfernstraßen | 77,5 (64,7) | 52,1 | 63,6 (50,8) | - 12,8 |
| Bundeswasserstraßen | 7,5 (5,5) | 5,0 | 8,6 (6,6) | + 1,2 |
| Zwischensumme | 148,9 (120,4) | 100,0 | 124,5 (96,0) | 24,5 |

Tabelle 2: Investitionsmittel für Neu- und Ausbau 2001 – 2015 (2004 – 2015) (unter der Voraussetzung, dass bei den geplanten Erhaltungsinvestitionen nicht gespart wird)

| | Investitionsmittel für Neu- und Ausbau bzw. Hauptbautitel (ohne Erhaltungsinvestitionen) für die Planung nach BVWP 2003 | | Projektvolumen Vordringlicher Bedarf des BVWP 2003 | BUND-Projektion für Neu- und Ausbauinvestitionen |
|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| | Mrd. Euro | in % der invest. Mittel pro Verkehrsträger | Mrd. Euro | Mrd. Euro |
| Schienenwege | 25,5 (20,5) | 39,9 % | 34,0 (29,0) | 12,6 (7,6) |
| Bundesfernstraßen | 39,8* (31,6) | 51,4 % | 51,5* (43,3) | 27,0* (18,8) |
| Bundeswasserstraßen | 0,9 | 12,0 % | 5,0 | 2,1 |
| Summe | 66,2 | | 90,0 | 41,8 |

Quellen: BVWP 2003, eigene Berechnungen. Die Berechnung der Mittel für 2004 bis 2008 erfolgte durch Abzug der zwischen 2001 und 2003 erfolgten Neubauinvestitionen (Straße: 8,2 Mrd. Euro auf Basis der Haushaltspläne 2001 bis 2003, Schiene 5,5 Mrd. Euro bei Abzug von jeweils 2,55 Ersatzinvestitionen von den jährlichen Haushaltsansätzen –von daher mit Unsicherheit behaftet)).

** einschl. 4 Mrd. € zur Refinanzierung privat vorfinanzierter Projekte*

1.2. Grundlagen der BUND-Projektion der Verkehrsinvestitionen bis 2015

Die BUND-Projektion für die Investitionsplanung geht davon aus, dass die mittelfristige Finanzplanung bis 2008 bis zum Jahr 2015 fortgeschrieben wird und die Erhebung der Lkw-Maut ab 1.1.2005 wirklich funktioniert. Für die Jahre 2009 ff. ist dabei eine Aufstockung von ca. 250 Mio. Euro pro Jahr einberechnet, die sich aus dem Auslaufen der Refinanzierung des Mautausfalls in 2004 ergibt.

Nicht eingerechnet ist die bei Zunahme des Straßengüterverkehrs zu erwartende Erhöhung der Mauteinnahmen. Diese Zuwächse bei den Investitionsmitteln dürften von steigenden Baukosten überkompensiert werden, da die Kalkulation des BVWP 2003 vom Preisstand 2001 ausgeht. Zudem sind die Kosten für die Bauprojekte im BVWP 2003 tendenziell niedriger angesetzt als sie für ihre Realisierung benötigt werden⁴.

Angesichts der weiterhin zunehmenden Überschuldung der öffentlichen Haushalte besteht nach Meinung des BUND für eine Aufstockung dieser Investitionsmittel nur ein geringer Spielraum. Auch künftige Regierungen werden Lösungen dafür finden müssen, wie die notwendigen Ersatzinvestitionen für die bestehende Infrastruktur in Ländern und Kommunen bei gleichzeitiger Konsolidierung der öffentlichen Haushalte finanziert werden sollen. Die Akzeptanz für überdimensionierte und überteuerte Straßenbau- und Schienenprojekte dürfte in dem Maße stärker sinken, in dem Kindergärten, Schulen, Universitäten, kommunale Straßen und Straßenbahnen etc. weiter verfallen, Renten- und Pensionsansprüche gekürzt oder Sozialleistungen abgebaut werden (s.u.)⁵.

2. Konsequenzen für die Verkehrsinvestitionspolitik

Die absehbaren Einsparzwänge bei den Verkehrsinvestitionen müssen nach Ansicht des BUND dazu genutzt werden, endlich eine finanziell und ökologisch nachhaltige Verkehrsinvestitionspolitik einzuleiten und die Planungs- und Finanzierungsstrukturen im Infrastrukturbereich grundlegend zu reformieren.

Gespart werden kann bei einer verantwortungsvollen Investitionspolitik nur beim Neu- und Ausbau, nicht hingegen bei der Erhaltung und Sanierung der vorhandenen Infrastruktur (vgl. 2.1). Dagegen bestehen sowohl bei Straße und Schiene sowie insbesondere bei den Wasserstraßen erhebliche Einsparpotentiale bei Neu- und Ausbau (vgl. 2.2.).

2.1. Vorrang für Sanierung der bestehenden Infrastruktur

Der Strategiewechsel in der Investitionspolitik zu Gunsten des Erhaltes bestehender Verkehrswege wäre eine zentrale investitionspolitische Weichenstellung. Es wäre fatal, wenn jetzt angesichts der Haushaltskürzungen die Politik der letzten Jahrzehnte fortgesetzt und zu Gunsten des Neu- und Ausbaus bei den Erhaltungsinvestitionen gespart wird. Denn jeder Euro, der bei der Bestandserhaltung gespart wird, bedeutet nicht nur mehr Langsamfahrstellen

⁴ Damit die Projekte bei der Nutzen-Kosten-Bewertung im Rahmen des BVWP 2003 gut abschneiden, bestand von Seiten der die Projekte anmeldenden Länder das Interesse, die tatsächlich zu erwartenden Kosten eher niedrig anzusetzen. Das BMVBW konnte diese Kosten nur grundsätzlich auf Plausibilität prüfen, nicht aber die Einzelkalkulation aller Projekte dezidiert überprüfen. Zudem ist im Rahmen der weiteren Planung meist mit Kostensteigerungen zu rechnen (Lärmschutz, naturschutzfachliche Ausgleichsmaßnahmen, Grundstückskauf, Ingenieurbauwerke etc.).

⁵ Offen geblieben ist bisher auch die Frage, wie die von Opposition und Wirtschaftsverbänden geforderte deutliche Erhöhung der Investitionsmittel (insbesondere für den Straßenbau) mit den gleichzeitig erhobenen Forderungen nach Steuer- und Abgabensenkungen zusammenpasst.

bei der Bahn und mehr Schäden wie Schlaglöcher und Spurrillen auf den Bundesfernstraßen, sondern auch eine verdeckte Schuldenaufnahme zu Lasten nachfolgender Generationen.

Für die Sanierung und Modernisierung des Schienennetzes muss nach der vom BVWP 2003 bestätigten Netz-21-Konzeption der DB Netz AG ein Mittelansatz von durchschnittlich 2,55 Mrd. Euro pro Jahr gesichert werden. Mit diesen Investitionen (einschl. Leit- und Sicherheitselektronik) in Höhe von 38,4 Mrd. Euro (2004 - 2015: 30,7 Mrd. Euro) kann zumindest das Hauptstreckennetz auf den Stand des 21. Jahrhunderts gebracht werden. Dieser Investitionsansatz soll nach den aktuellen Informationen des BMVBW und der DB Netz AG trotz der Mittelkürzungen gesichert werden – einer der wenigen Lichtblicke der derzeitigen Diskussion. Offen bleibt jedoch weiterhin, wie die Sanierung der regionalen Schienennetze gesichert werden kann (vgl. BUND-Stellungnahme zum BVWP 2003).

Für das Straßennetz sieht der BVWP 2003 insgesamt 37,7 Mrd. Euro (2004 – 2015: 32 Mrd. Euro) für Investitionen in den Bestand vor. Damit dieser Mittelansatz tatsächlich erreicht wird, müssen die Erhaltungsmittel zu Lasten des Neu- und Ausbaus von bisher 1,8 Mrd. Euro in den nächsten Jahren auf 2,7 Mrd. Euro pro Jahr erhöht werden. Dies ist gegenüber den tatsächlichen Anforderungen für die Substanzsicherung der Autobahnen und Bundesstraßen eher niedrig gerechnet. Denn nach Einschätzung des BMVBW wird damit nur der Qualitätsstand des Autobahnnetzes auf dem Niveau des Jahres 2000, der Bundesstraßen auf dem des Jahres 1990 gehalten (vgl. BVWP 2003, zum Straßenzustand vgl. Straßenbaubericht 2003).

Für die konkrete Kalkulation der bis zum Jahr 2015 erforderlichen Mittel hat das BMVBW bisher kein der Netz-21-Konzeption entsprechendes Sanierungskonzept für die Bundesfernstraßen vorgelegt. Dies ist aber zur Durchsetzung und politischen Absicherung der Priorität für Erhaltungsinvestitionen unabdingbar (selbst bei einer Stabilisierung der Straßenbauinvestitionen auf 4,5 Mrd. Euro würden die Neubauinvestitionen gegenüber 2004 um ca. eine Mrd. Euro niedriger ausfallen und die Landesverkehrsminister wider besseres Wissen dagegen protestieren).

Bei den Bundeswasserstraßen setzt der BVWP 2003 knapp 90 Prozent der Investitionsmittel für Sanierung und Erhaltung an – eine durchaus realistische Einschätzung angesichts überalterter Schleusen und Kanäle. Allerdings liegt auch hier bisher keine konkrete Sanierungsstrategie vor. Diese ist auch angesichts der Konflikte mit dem Naturschutz bei wasserbaulichen Maßnahmen überfällig (notwendig ist die Abstimmung der Unterhaltungspläne mit dem Naturschutz).

Hier lautet die BUND-Forderung: Bei den Erhaltungsinvestitionen darf nicht zu Lasten der Funktionsfähigkeit der Verkehrsnetze und künftiger Generationen gespart werden. Zur Absicherung des Vorrangs der Erhaltungsinvestitionen muss das BMVBW konkrete Sanierungspläne für die Verkehrsinfrastruktur vorlegen, die vom Deutschen Bundestag verabschiedet werden sollten.

2.2. Neubau auf wesentliche Projekte konzentrieren

Bei Umsetzung und Fortschreibung der Mittelkürzungen und einem Vorrang für die Erhaltung der Verkehrsnetze stehen gegenüber dem BVWP 2003 den geplanten Investitionen für den Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen, Schienenwegen und Wasserstraßen in Höhe von 66,2 Mrd. Euro nur 41,8 Mrd. Euro gegenüber. Selbst bei einer Erhöhung der Investitionsmittel gegenüber der aktuellen Finanzplanung muss die Verkehrspolitik daher endlich das „Wunsch- und Wolke-Denken“ (so 1999 der damalige Bundesverkehrsminister Franz Müntefering zum Bundesverkehrswegeplan 1992) beenden und eine effiziente und umweltgerechte Investitionsstrategie für die Entwicklung eines zukunftsfähigen Verkehrssystems entwickeln (vgl. BUND-Stellungnahme zum BVWP 2003).

2.2.1. Zukunftsorientiertes Schienenkonzept

Für den Aufbau eines leistungsfähigen Schienennetzes würde die Umsetzung der Kürzungspläne das Aus bedeuten. Bei einer Fortschreibung der aktuellen Finanzplanung würden von 2004 bis 2015 lediglich 7,6 Mrd. Euro (2001 bis 2015: 12,6 Mrd. Euro) bzw. 600 bis 700 Mio. Euro pro Jahr für Neu- und Ausbauinvestitionen zur Verfügung stehen. Selbst bei dem überfälligen Verzicht auf unsinnige Schienenprojekte wie der Neubaustrecke Nürnberg – Erfurt – Halle (knapp 7 Mrd. Euro) und des Bahnhofprojekts Stuttgart 21 können damit nur bereits laufende Maßnahmen abgeschlossen werden. Neue Projekte zur Beseitigung der Kapazitätsengpässe wie der Ausbau der Strecken Frankfurt – Mannheim, Frankfurt – Fulda, die Rheinstalstrecke zwischen Offenburg und Basel sowie die Modernisierung der Knoten Frankfurt und Köln würden damit zur Disposition stehen. Auch bei Entfall der Prestigeprojekte und der Realisierung kostengünstiger Alternativen lassen sich die im vordringlichen Bedarf des BVWP 2003 geplanten Projekte mit einem Finanzierungsvolumen von mindestens 29 Mrd. Euro (2001 bis 2015: 34 Mrd. Euro, nicht eingerechnet sind zu erwartende Kostensteigerungen) selbst bei einer deutlichen Erhöhung der Ansätze kaum finanzieren. Die Umsetzung des verkehrspolitischen Zieles der Verlagerung von wesentlichen Anteilen insbesondere des Straßengüterfernverkehrs ist daher akut gefährdet.

Hier lauten die BUND-Forderungen: Aufstockungen des Verkehrshaushaltes gegenüber der aktuellen Finanzplanung müssen prioritär in die Erhöhung der Schieneninvestitionen auf 4,5 Mrd. Euro pro Jahr (bei gleichzeitigem Verzicht auf überdimensionierte Schienenprojekte) fließen. Der jetzige Entwurf zum Schienenwegeausbaugesetz ist nicht beschlussfähig. Statt Einzelprojekten müssen BMVBW und DB Netz AG endlich ein konkretes Schienennetzkonzept einschl. der erforderlichen Finanzierungslinien dem Deutschen Bundestag zur Entscheidung vorlegen.

2.2.2. Straßenbau: Auf das Notwendige reduzieren

Da die Planungen des BVWP 2003 für den Straßenbau ab 2004 eine erhebliche Aufstockung vorsahen, fallen die Investitionskürzungen im Vergleich zum Haushaltsjahr 2003 deutlich geringer aus als bei der Schiene (s.o.).

Allerdings würde die bisher erst für die Schiene umgesetzte konsequente Prioritätensetzung für den Erhalt des Bestandsnetzes zu einer deutlichen Reduzierung der Neu- und Ausbauinvestitionen auf durchschnittlich knapp 1,6 Mrd. Euro pro Jahr (2004 bis 2015: insgesamt 18,8 Mrd. Euro) führen. Davon werden bis 2015 300 Mio. Euro pro Jahr für die Refinanzierung der von der Regierung Kohl privat vorfinanzierten Bundesfernstraßen fällig (vgl. Straßenbauplan 2004).

Bereits die in Bau befindlichen Straßenprojekte binden ab 2004 ein Mittelvolumen von insgesamt 13 Mrd. Euro (vgl. Straßenbauplan 2004). Selbst bei Durchsetzung erhöhter Investitionsmittel sind damit in den nächsten Jahren kaum Spielräume für neue Spatenstiche vorhanden.

Statt mehr Geld für eine unfinanzierbare Wunschliste im Straßenbau zu fordern, sollten die Pläne für auf ein ökologisch verträgliches und finanzierbares Maß reduziert werden. Zur Lösung der überwiegend regional bedingten Verkehrsprobleme muss die bisher sektoral orientierte Straßenplanung endlich zu einer integrierten Verkehrsplanung weiterentwickelt werden. So können auf Basis der BUND-Auswertung der Straßenbaupläne des BVWP 2003 mittelfristig knapp die Hälfte der Investitionsmittel für den Neu- und Ausbau der Bundesfernstraßen (vgl. BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau in Deutschland) durch den Verzicht auf überflüssige Projekte bzw. durch Realisierung kostengünstiger und umweltgerechter Alternativen eingespart werden.

BUND-Forderung: Eine Stabilisierung des Investitionsniveaus für den Fernstraßenausbau auf insgesamt 4,5 Mrd. Euro pro Jahr (einschl. Erhaltungsinvestitionen von 3 Mrd. Euro) ist für die Optimierung des Straßennetzes ausreichend. Um die weitere Verschwendung knapper Steuermittel für überflüssige oder überdimensionierte Straßenprojekte zu verhindern, muss das aus der Nachkriegszeit stammende und auf den Ausbau des Bundesfernstraßennetzes ausgerichtete Planungs- und Finanzierungssystem grundlegend reformiert werden (vgl. dazu die Vorschläge im BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau in Deutschland).

3. Exkurs: Beispiele für verfehlten Straßenbau

In Berlin soll die Berliner Stadtautobahn A 100 in den kommenden Jahren für knapp 600 Mio. Euro parallel zu einem hervorragenden S-Bahn-Netz um 6 km verlängert werden obwohl die Stadt schon heute nicht mehr ansatzweise die bestehende Straßen- und ÖPNV-Infrastruktur erhalten kann. Mit der B 26 bei Würzburg wird mitten durch eine unberührte Landschaft für 380 Millionen Euro eine neue vierspurige Bundesstraße parallel zu den Autobahnen A 7 und A 3 geplant, obwohl diese auf sechs Spuren erweitert werden sollen. Bei den geplanten Autobahnen A 14 zwischen Magdeburg und Schwerin (520 Mio. Euro) und A 39 zwischen Wolfsburg und Lüneburg (437 Mio. Euro) reicht für die prognostizierten Verkehrszahlen der Ausbau vorhandener Bundestrassen aus.

Bei der Bewertung der geplanten Ortsumfahrungen kommt selbst das Bundesverkehrsministerium zum Ergebnis, dass über die Hälfte davon kaum zur Entlastung der Ortschaften beitragen (vgl. BUND-Schwarzbuch). Zu den unsinnigsten Fehlplanungen gehören Projekte wie die Ortsumfahrung B 299 bei Pressath in Bayern oder der neue Grenzübergang bei Schwedt, bei denen die Planer lediglich mit einer Belastung von knapp 2.000 Fahrzeugen pro Tag rechnen. Symptomatisch für das Vorliegen einfacher und umweltgerechter Alternativen sind die Ortsumfahrungen der B 486 bei Mörfelden oder der B 456 bei Unsingen, bei denen der Ausbau vorhandener (kommunaler) Straßen durch Industriegebiete für die Entlastung der Ortskerne vollkommen ausreichen würde. Mit dem Ausbau der vorhandenen Verbindungen ließe sich auch die Insel Rügen schneller und preiswerter ans Festland anbinden als mit der geplanten Rügenbrücke in der Flugschneise von Millionen Zugvögeln.

Die Liste unsinniger oder überdimensionierter Straßenbauprojekte kann beliebig weiter geführt werden (vgl. die BUND-Bewertungen der Straßenbauprojekte unter www.bvwp.de). Abgesehen von der mit ihnen verbundenen Natur- und Umweltzerstörung und der Zementierung des Verkehrswachstums auf der Straße führt die Fortsetzung dieser Investitionspolitik zwangsläufig dazu, dass das Geld nicht nur für den Ausbau umweltfreundlicher Verkehrsmittel, sondern auch für Lärmsanierungen und sinnvolle Straßenbauprojekte fehlt (wie z.B. die vom BUND unterstützten Ortsumfahrungen B 294 bei Elzach in Südbaden oder der B 104 bei Rhena in Mecklenburg-Vorpommern).

4. Reformen in der Verkehrsinvestitionspolitik sind überfällig

Massiver Reformbedarf in der Verkehrspolitik besteht nicht nur aufgrund knapper Kassen, sondern auch aufgrund der noch ungelösten ökologischen Probleme des Verkehrs sowie der Herausforderungen einer Anpassung des deutschen Siedlungs- und Verkehrssystems an die Folgen der demographischen Entwicklung einerseits und die Zunahme der Verkehrsströme in Folge des Globalisierungsprozesses.

Dennoch ist von Reformeifer in der Verkehrspolitik wenig zu spüren. Bei den derzeit im Bundestag laufenden Debatten zu den Ausbaugesetzen für Straße und Schiene (abschließende Entscheidungen werden für Juni 2004 erwartet) heißt es weiterhin „Augen zu und durch“. Insbesondere die Oppositionsparteien, aber auch einige Vertreter aus der SPD-Fraktion

fordern – sekundiert von den Landesverkehrsministern (die in ihren Ländern gleichzeitig überdimensionierte Planungswerke zusammenstreichen) – die Aufnahme weiterer Projekte in den „Vordringlichen Bedarf“.

Für die beschleunigte Planung von Verkehrsprojekten wird zudem der weitere Abbau von Bürgerrechten und eine Lockerung naturschutzrechtlicher Regelungen diskutiert. Dabei konnten bereits in den letzten Jahren trotz neuer Rekordniveaus aufgrund von gezielter Überplanung durch die Länder insbesondere im Straßenbau nur ein Teil der baureifen Projekte begonnen werden. Da in der Vergangenheit zu viele Projekte gleichzeitig begonnen wurden (vgl. die „Spatenstichprogramme“ der jeweiligen Regierungen), dauert der Bau von Projekten zudem teilweise doppelt so lange wie bautechnisch erforderlich.

Die Hauptgefahr für den Standort Deutschland und die künftige Funktionsfähigkeit des Verkehrssystems sind damit nicht vorrangig knappe Investitionsmittel, sondern das Versagen von Regierung und Opposition, endlich eine grundlegende Reform in der Verkehrsinvestitionspolitik einzuleiten. Erst bei Vorlage einer finanzierbaren Konzeption für den umweltgerechten Ausbau der Verkehrsinfrastruktur sollten der Finanzminister und die Haushaltspolitiker den Verkehrshaushalt aufstocken.

Forderungen für die Reform der Verkehrsinvestitionspolitik:

- Vorrang für den Erhalt der bestehenden Verkehrsinfrastruktur (einschl. Maßnahmen der Lärmsanierung und verbesserten Verkehrsleitsysteme). Dazu sind im Bundeshaushalt für Straße und Schiene (einschl. Sanierung, Modernisierung und Reaktivierung regionaler Schienenstrecken) jeweils ca. 3 Mrd. Euro pro Jahr langfristig zu sichern.
- Bei den Investitionen für Neu- und Ausbau muss eine zukunftsfähige Mobilitätspolitik die Priorität auf sinnvolle Maßnahmen zur Kapazitätsausweitung der Schiene legen (Aufstockung des Hauptbautitels Schiene auf 4,5 Mrd. Euro).
- Der Straßenneu- und -ausbau ist angesichts eines insgesamt sehr leistungsfähigen Gesamtnetzes nur in Ausnahmefällen sinnvoll und sollte nur im Rahmen integrierter Verkehrsplanung auf regionaler Ebene erfolgen, wenn andere Maßnahmen (Ausbau der umweltfreundlichen Verkehrsmittel, Optimierung des vorhandenen Straßennetzes, Beruhigung von Ortsdurchfahrten) nicht zur Erreichung der verkehrsplanerischen Ziele ausreichen. Um die Voraussetzungen für eine integrierte Verkehrsplanung zu schaffen, ist eine grundlegende Reform des Planungsrechts einzuleiten.

BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau in Deutschland (und andere Infos des BUND zum BVWP 2003): www.bund.net?verkehr.html

Bundesverkehrswegeplan 2003: www.bmvbw.de
(<http://www.bmvbw.de/Bundesverkehrswegeplan-.806.htm>)

Straßenbaubericht 2003 (BT-Drs. 15/2456): www.bundestag.de
(<http://dip.bundestag.de/btd/15/024/1502456.pdf>)

Straßenbauplan 2004. Anlage zum Bundeshaushalt 2004 (BT-Drs. 15/1500).

Weitere Infos:

BUND, Referat für Verkehrspolitik
Tilman Heuser / Felicia Latscha
Tel: 030-27586-435
Fax: 030-27586-440
email: tilmann.heuser@bund.net