

Antrag

der Abgeordneten Uwe Beckmeyer, Sören Bartol, Martin Burkert, Bernhard Brinkmann (Hildesheim), Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Ulrike Gottschalck, Michael Groß, Hans-Joachim Hacker, Gustav Herzog, Johannes Kahrs, Ute Kumpf, Kirsten Lühmann, Thomas Oppermann, Florian Pronold, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Stillstand in der Verkehrspolitik überwinden – Zukunftskommission zur Reform der Infrastrukturfinanzierung einrichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur für Deutschland

Eine gute Verkehrsinfrastruktur sichert wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in Deutschland. Sie ermöglicht eine bezahlbare individuelle Mobilität der Menschen und garantiert den Unternehmen, den Transport ihrer Waren und Produkte sicher zu organisieren. Sie sichert den Menschen gesellschaftliche Teilhabe am öffentlichen Leben wie auch die notwendige räumliche Flexibilität, um am Arbeitsmarkt bestehen zu können.

Der Erhalt und Ausbau der Verkehrswege in Deutschland ist unter Berücksichtigung sozialer, ökonomischer und ökologischer Aspekte eine der wichtigsten Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge des Staates. Die öffentliche Hand ist als Träger der Straßen und Wasserwege auf der Bundes-, Landes- und kommunalen Ebene in der Pflicht, ein funktionierendes Infrastruktursystem aller Verkehrsträger vorzuhalten, es zu erhalten und bei Bedarf die Kapazitäten anzupassen. Im Bereich der Schienenwege ist die Bundesregierung als Vertreter des Eigentümers der Deutschen Bahn AG (DB AG) in der Pflicht, zusammen mit dem Unternehmen die notwendigen Investitionen in die Schieneninfrastruktur sicherzustellen.

Steigender Investitionsbedarf in Erhalt und Ausbau

Der von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP im Deutschen Bundestag beschlossene Bundeshaushalt 2011 sowie die im Jahr 2010 von der Bundesregierung vorgelegte mittelfristige Bundesfinanzplanung zeigen, dass die Verkehrsinfrastruktur deutlich unterfinanziert ist. Das Investitionsvolumen ist ausgehend von rund 12 Mrd. Euro im Jahr 2009 auf 9,75 Mrd. Euro im Jahr 2011 gesunken.

Es droht die Gefahr, dass die Qualität der bestehenden Straßen, Schienen und Bundeswasserstraßen rapide abnimmt und Engpässe in der Verkehrsinfrastruktur bestehen bleiben. Das ist angesichts des prognostizierten anwachsenden Güter- und Personenverkehrs unverantwortlich. Aufgrund der abgesenkten Investitionslinie wird es in den kommenden Jahren bei den Schienenwegen keinen Neubeginn von Projekten geben. Bei den Bundesstraßen wird es zu einer

Streckung laufender Vorhaben kommen. Das Gleiche gilt auch für die Bundeswasserstraßen.

Um das bestehende Niveau des deutschen Verkehrsnetzes zu erhalten und an den wachsenden Bedarf der Verkehrsentwicklung anzupassen, bedarf es Investitionen des Bundes, der Länder und Kommunen in die Infrastruktur auf hohem Niveau.

Der mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes beschlossene Bedarfsplan Straße, der sich nur auf die Bundesstraßen bezieht, beinhaltet ein vordringliches Investitionsvolumen von 51,5 Mrd. Euro bei einem Kostenstand des Jahres 2002. Laut dem Bericht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 11. Oktober 2010 zur Überprüfung des Bedarfsplans sind in den Jahren 2001 bis 2009 insgesamt 25 Mrd. Euro investiert worden.

Aufgrund der erhöhten Anforderungen an die Ausgestaltung von Bundesfernstraßen und der inzwischen erfolgten Baupreissteigerungen besteht jedoch immer noch ein zu realisierendes Bauvolumen von 41 Mrd. Euro bis zum Jahr 2015.

Das Investitionsvolumen des mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Bundes-schieneausbaugesetzes vorgelegten Bedarfsplans Schiene hatte im Jahr 2004 im Vordringlichen Bedarf eine Größenordnung von 75 Mrd. Euro. Laut dem Verkehrsinvestitionsbericht 2009 war bis zum 31. Dezember 2008 rund die Hälfte der Investitionen umgesetzt. Gleichzeitig sind nach Aussagen der Bundesregierung im Rahmen der Überprüfung des Bedarfsplans Schiene bereits heute 8 Mrd. Euro durch abgeschlossene Finanzierungsvereinbarungen im Bereich Schiene bis zum Jahr 2020 gebunden.

Schwarz-gelbe Bundesregierung organisiert den Stillstand

Angesichts des steigenden Bedarfs von weiteren Investitionen bei Erhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und der drohenden Abnahme der zur Verfügung stehenden Investitionsmittel braucht Deutschland eine Reformdebatte über die Zukunft der Infrastrukturfinanzierung.

Die Fraktion der SPD hat bereits mit ihrem Antrag „Erhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur sichern – Deutschland braucht eine moderne Zukunftsstrategie zur Infrastrukturfinanzierung“ vom 23. Februar 2010 die Bundesregierung aufgefordert, ein neues Konzept zu entwickeln. Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages hat auf Antrag der Regierungskoalition der CDU/CSU und FDP am 9. Februar 2010 mit einem eigenen Beschluss die Bundesregierung mehrheitlich aufgefordert, „ein zukunftsweises, nachhaltiges Gesamtkonzept für die auskömmliche Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur zu erarbeiten und dem Deutschen Bundestag vorzulegen“.

Die Bundesregierung und der zuständige Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung Dr. Peter Ramsauer verweigern bis heute eine Umsetzung des Beschlusses. Die Regierungskoalition verwaltet den Mangel. Die Debatte über die Weiterentwicklung der Infrastrukturfinanzierung ist vertagt. Es droht der Stillstand bis zur nächsten Legislaturperiode.

Gesellschaftliche Reformdebatte notwendig

Basis einer umfassenden Reformdebatte muss ein breiter gesellschaftlicher Konsens darüber sein, welches qualitativ hochwertige Angebot an Verkehrsinfrastruktur in Deutschland gebraucht wird, um dem Bedürfnis der Menschen nach einer frei gewählten, bezahlbaren und ökonomisch wie auch ökologisch sinnvollen Mobilität gerecht zu werden. Die schwarz-gelbe Bundesregierung

hat bisher darauf keine Antwort und ist daher auch nicht in der Lage, in einem offenen Dialog mit den Menschen in Deutschland die dafür notwendigen Fragen zu klären.

Im Fokus einer breiten Debatte über die Finanzierung der Infrastruktur in Deutschland wird die Frage stehen, wie die Effizienz beim Erhalt und Betrieb der Verkehrswege vergrößert und damit Kosteneinsparungen erreicht werden können. Darüber hinaus wird die Frage von großer Bedeutung sein, welche Priorität angesichts des ermittelten Bedarfs welche Verkehrsprojekte haben werden. Und außerdem wird es um eine Weiterentwicklung des Instrumentariums gehen, mit dessen Hilfe heute Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur finanziert werden.

Eine Reform der Infrastrukturfinanzierung wird darüber hinaus eingebettet sein in die Debatte, wie wir unsere Mobilität in Anbetracht des Klimawandels und steigender Rohstoffpreise zukünftig für die Bürger wie auch Unternehmen unseres Landes bezahlbar organisieren können.

Gute Infrastruktur als Basis von wirtschaftlicher Prosperität sichern

Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur stärken den Wirtschaftsstandort Deutschland. Mit jeder in die Verkehrswege investierten Milliarde Euro werden rund 20 000 Arbeitsplätze vorrangig in der Baubranche gesichert. Kürzungen bei den Investitionen schaden der konjunkturellen Entwicklung und vernichten Arbeitsplätze.

Verkehrsinfrastrukturinvestitionen können darüber hinaus positive Effekte für die wirtschaftliche Entwicklung von strukturschwachen Regionen in Deutschland haben. Eine Studie der Technischen Universität Berlin vom März/April 2008 kommt bei einer entsprechenden Untersuchung der Auswirkungen auf die regionale Entwicklung zu dem Schluss, dass „empirische Analysen in aller Regel zu positiven, aber quantitativ begrenzten Auswirkungen von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen“ kommen. Die Autoren betonen, dass „die bisherigen Ergebnisse der wissenschaftlichen Analysen daher nicht den Schluss zulassen, dass regionale Effekte bei der Bewertung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen vernachlässigt werden können.“ Das bedeutet, dass bei jedem einzelnen Neubauprojekt der wirtschaftliche Nutzen bei der Erschließung des regionalen Wirtschaftsraums untersucht werden muss.

Mobilität sozial gerecht und ökologisch sinnvoll organisieren

Die Sicherung einer umfassenden Mobilität für die Menschen und die Unternehmen in Deutschland findet immer im Spannungsbogen von sozialer und wirtschaftlicher Notwendigkeit sowie den Auswirkungen für Mensch, Natur und Umwelt statt. Der Verkehrssektor ist für rund 20 Prozent des Gesamt-CO₂-Ausstoßes in der EU verantwortlich. Der Bau von Verkehrswegen greift in die Landschaft ein und durchtrennt Natur- und Lebensräume. Der Schwerpunkt der Investitionen wird daher in Zukunft beim Erhalt der bestehenden Verkehrswege und lediglich bei der punktuellen Erweiterung und Komplementierung des vorhandenen Verkehrsnetzes liegen. Angesichts des sich jährlich verschlechternden Zustands besonders der Ingenieurbauten wie Brücken und Tunnel nimmt der Bedarf an Investitionen in den Erhalt der bestehenden Infrastruktur massiv zu. Bundesverkehrsminister Dr. Peter Ramsauer sieht sich nach über zwölf Monaten seit Beginn der Legislaturperiode nicht in der Lage, ein eindeutiges Prüfergebnis vorzulegen, ob er mit den Bundesländern in Verhandlungen eintritt, um eine Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) einzuführen und damit die Effizienz bei Erhalt und Betrieb von Bundesfernstraßen zu erhöhen.

Wachsende Verkehre bedeuten eine steigende Belastung der Menschen mit Lärm und Abgasen. Daher sind ambitionierte Investitionen in den Lärmschutz der Menschen und eine verstärkte Reduzierung des CO₂-Ausstoßes im Verkehr notwendig.

Die politische Spitze des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung beteiligt sich an den Verhandlungen über eine Novellierung der EU-Wegekostenrichtlinie auf der Ebene der Europäischen Union nur zögerlich und stellt alle Vorbereitungen für eine nationale Umsetzung ein.

Im Rahmen der nationalen Umsetzung der auf europäischer Ebene in der Diskussion befindlichen Novellierung der EU-Wegekostenrichtlinie muss Deutschland ein umfassendes verkehrsträgerübergreifendes Konzept der Anlastung der externen Kosten erarbeiten. Damit muss eine angemessene Beteiligung aller Verkehrsträger an den entstehenden Kosten zum Erhalt und Ausbau der Infrastruktur wie zur Kompensation der negativen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt erreicht werden.

Es ist politisch falsch, dass die schwarz-gelbe Bundesregierung zum 1. Januar 2011 die finanziellen Erleichterungen für umweltfreundliche Euro-5-Lkw gestrichen und dafür Euro-3-Lkw mit einer schlechteren Umweltbilanz begünstigt hat. In der Konsequenz verliert der Bund damit rund 87 Mio. Euro an Einnahmen.

Verkehre auf die Schiene verlagern

Die Zukunft gehört der Stärkung der umweltfreundlichen Verkehrsträger Schiene und Wasserstraße, um eine notwendige Verlagerung der anwachsenden Verkehre von der Straße zu erreichen. Angesichts der derzeit für das Jahr 2025 prognostizierten Entwicklung des Güterverkehrs braucht Deutschland besonders im Schienennetz eine massive Erweiterung der Netzkapazitäten, um die ansteigende Menge an Güterverkehr aufzunehmen und die Attraktivität im Personenverkehr zu vergrößern.

Grundlage für die Planung der notwendigen Investitionen in die Schieneninfrastruktur ist die Entwicklung einer Netzstrategie 2030 der DB AG, die sich an einem praktikablen und zukunftsfähigen Deutschlandtakt im Personenverkehr orientiert. Gleichzeitig muss die Frage beantwortet werden, wie Engpässe im Güterverkehr auf der Schiene beseitigt werden.

Bundestraßen mit nachgeordneter Bedeutung abstufen

Gleichzeitig behält die Straße als der Verkehrsträger mit der höchsten Flexibilität innerhalb des Gesamtverkehrsnetzes seine Bedeutung. Als Ergebnis der Verhandlungen im Rahmen der Föderalismuskommission II haben Bundestag und Bundesrat im Sommer 2009 in gleichlautenden Beschlüssen jedoch betont, „Bund und einige Länder stimmen darin überein, dass es einen erheblichen Anteil von Bundesstraßen gibt, deren überregionale Bedeutung wegen Änderungen der Verkehrsströme, neuen Infrastrukturen oder Verkehrsbeziehungen weggefallen ist.“

Weiterhin heißt es in dem Beschluss: „Bund und Länder werden sich nach Beendigung der Arbeiten in der Föderalismusreform II zeitnah um eine einvernehmliche Lösung hinsichtlich der einzelnen Strecken, deren Abstufungszeitpunkt und der sonstigen Abstufungs- und Kompensationsmodalitäten bemühen. Dazu teilt das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung den Verkehrsministerien der Länder noch vor Ende des Kalenderjahres (d. h. bis Ende 2009) schriftlich und für den Bund verbindlich mit, welche Straßen(abschnitte) ihre Bedeutung soweit verloren haben, dass ihre Einstufung als Bundesstraßen nicht mehr zu rechtfertigen ist.“

Bundesverkehrsminister Dr. Peter Ramsauer sieht sich seit Herbst 2009 nicht in der Lage, dem Beschluss des Bundestages und des Bundesrats nachzukommen.

Akzeptanz für Investitionen in die Infrastruktur durch mehr Transparenz erlangen

Investitionen in die Infrastruktur brauchen die Akzeptanz der Menschen in Deutschland. Die Unterstützung der Bevölkerung für den Erhalt und Ausbau der Verkehrswege und für die dafür notwendigen Investitionen der öffentlichen Hand hängen im hohen Maße von transparenten und nachvollziehbaren Verfahren bei der Berechnung der den Planungen zugrunde liegenden Verkehrsprognosen, bei der Ermittlung des Nutzens und der Kosten als auch bei der weiteren Planung der Verkehrsprojekte ab. Darüber hinaus hat die Berücksichtigung ökologischer Belange und die Vermeidung von Verkehrslärm und -abgasen für die Menschen eine besondere Bedeutung.

Neuen Bundesverkehrswegeplan 2015 und turnusmäßigen verkehrsträgerübergreifenden Netzzustandsbericht vorlegen

Die Erarbeitung eines neuen Bundesverkehrswegeplans 2015 kann dabei helfen, die Voraussetzungen für mehr Transparenz zu schaffen. Dabei muss als Grundlage eine neue Verkehrsprognose 2030 erstellt werden, anhand derer der Nutzen jedes einzelnen Verkehrsprojekts innerhalb einer Gesamtnetzstrategie für die Weiterentwicklung der Netzkapazitäten auf der Schiene, der Straße und der Wasserstraße neu zu überprüfen ist.

Dabei muss zuvorderst untersucht werden, welche Verkehrsknoten, Hafenhinterlandanbindungen und Hauptverkehrsachsen vorrangig ertüchtigt werden müssen.

Außerdem gehört angesichts der Baukostensteigerungen seit der Aufstellung der Bedarfspläne im Jahr 2004 eine Aktualisierung der Kosten aller Verkehrsprojekte sowie eine Neuberechnung des Nutzen-Kosten-Faktors dazu. Die Erarbeitung eines Bedarfsplans Wasserstraße ist zu prüfen.

Darüber hinaus kann die turnusmäßige Untersuchung des Netzzustandes aller Verkehrsträger im Rahmen eines Berichts der Bundesregierung für mehr Transparenz und Klarheit über den Investitionsbedarf bei den Erhaltungsmaßnahmen sorgen. Bisher hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung unter der Leitung von Bundesminister Dr. Peter Ramsauer keine umfassende Kenntnis, in welchem Zustand sich die Bundesfernstraßen, für deren Erhalt und Betrieb die Bundesländer im Rahmen der Auftragsverwaltung zuständig sind, befinden.

Bedarfsgerechte Finanzierung von Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur sichern

Angesichts des bereits heute prognostizierten Finanzierungsbedarfs für den Erhalt und den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur wird die große Herausforderung sein, auch in Zukunft einen angemessenen Anteil des Bruttosozialprodukts auf hohem Niveau im Verkehrshaushalt des Bundes für Investitionen bereitzustellen.

Die schwierige Haushaltslage des Bundes wird auch in Zukunft eine reine Steuerfinanzierung nicht zulassen. Dabei ist festzuhalten, dass die Nutzer der Infrastruktur als Steuerzahler u. a. mit der Mineralölsteuer und der Kfz-Steuer bereits einen großen Beitrag für die Einnahmen des Bundes leisten. Es war ein wichtiger Schritt, die reine Haushaltsfinanzierung durch eine Beteiligung der Nutzer der Verkehrswege bei der Lkw-Maut zu ergänzen. Sie muss weiterentwickelt werden. Die Akzeptanz der Nutzerinnen und Nutzer hängt dabei im

entscheidenden Maße davon ab, dass die Einnahmen aus der Nutzerfinanzierung direkt in den Erhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur fließen.

Dabei entlasten die Investitionen aus der Lkw-Maut in die Schieneninfrastruktur den Verkehrsträger Straße und führen in der Gesamtbilanz auch für die Logistikunternehmen auf der Straße zu Kostenersparnissen. Weniger Verkehr auf der Straße führt zu weniger Staus und zu einem besseren Zustand der Straße. Daraus folgen Kostenersparnisse durch Zeitgewinn und weniger Verschleiß am rollenden Material.

Die Einführung eines Finanzierungskreislaufs Straße durch die Bundesregierung, der die Einnahmen der Lkw-Maut lediglich für Investitionen in die Straße vorsieht, schwächt das Gesamtverkehrsnetz und macht die Schiene damit komplett von den Steuereinnahmen der öffentlichen Hand abhängig.

Gleichzeitig sind die Investitionen in die Straße vollständig auf die Einnahmen aus der Lkw-Maut angewiesen, deren Höhe nach Schätzungen der Bundesregierung allein im Jahr 2010 um rund 370 Mio. Euro niedriger, als im Bundeshaushalt angenommen, ausfielen.

Bei Projekten, bei denen eine Realisierung unter der Beteiligung von privaten Geldgebern langfristig wirtschaftlicher erfolgen könnte, ist eine Beschaffung im Rahmen einer ÖPP-Finanzierung (ÖPP: Öffentlich Private Partnerschaft) denkbar. Die Beteiligung von privatem Kapital bei ÖPP-Projekten muss ihre Vorteile gegenüber einer staatlichen Finanzierung unter Beweis stellen. Die erste Staffel der A-Modelle, die als ÖPP-Verkehrsprojekte realisiert wurden, muss evaluiert und ausgewertet werden. Auf dieser Basis müssen transparente Kriterien entwickelt werden, ob und unter welchen Bedingungen in Zukunft eine ÖPP-Finanzierung einer konventionellen Beschaffung vorzuziehen ist.

Die Arbeit der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft mbH (VIFG) und ihrer Aufgaben im Rahmen der Finanzierung von Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur ist fortzuentwickeln.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Beschluss des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages vom 9. Februar 2010 umzusetzen und ein Konzept zur Sicherung der Infrastrukturfinanzierung noch in dieser Legislaturperiode vorzulegen;
2. unter Beteiligung aller wichtigen gesellschaftlichen Kräfte ein Leitbild „Mobilität des 21. Jahrhunderts“ für Deutschland zu entwickeln und im Rahmen der dargestellten Eckpunkte eine Reformdebatte zur Verkehrsinfrastrukturpolitik zu initiieren. Es sollte dabei auf die Vorschläge des vom Bundeskabinett beschlossenen Masterplans Güterverkehr und Logistik aus dem Jahr 2008 aufgebaut und darüber hinaus der Bereich des Personenverkehrs besonders berücksichtigt werden. Die Diskussion über die Mobilität der Zukunft muss auf europäischer Ebene in die Debatte über das Weißbuch Verkehr der Europäischen Kommission eingebunden sein;
3. eine Zukunftskommission der Bundesregierung unter Beteiligung der Bundesländer und aller Fraktionen des Deutschen Bundestages einzurichten, in der unter Beteiligung von Fachexperten aus Wissenschaft und Praxis Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Infrastrukturfinanzierung erarbeitet werden.

Berlin, den 14. März 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

