

Weichen stellen für die Verkehrsinfrastruktur der Zukunft

Effizient, nachhaltig, vernetzt: Anforderungen an den Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplan 2040 (BVMP 2040)

Der aktuell geltende Bundesverkehrswegeplan 2030 (BVWP 2030) läuft in fünf Jahren aus und muss durch einen neuen Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplan 2040 (BVMP 2040) abgelöst werden. Die Konzeption des BVWP 2030 wird den **Herausforderungen unserer Zeit nicht gerecht,** daher muss der BVMP 2040 die Unzulänglichkeiten seines Vorgängers vermeiden.

Inhalt

1. Den BVMP 2040 von den Zielen her denken
2. Methodisch-konzeptionelle Anforderungen an den BVMP 2040
3. Nötige Verbesserungen der Konzeption
4. Notwendige Anpassungen der Nutzen-Kosten-Analyse im BVMP 2040 gegenüber dem BVWP 2030
5. Soziale Aspekte und Verkehrssicherheit

Den BVMP 2040 von den Zielen her denken

Angesichts der völkerrechtlich bindenden Ziele des Pariser Klimaabkommens aus dem Jahr 2015, des Zustands der Verkehrsinfrastruktur in Deutschland und knapper Haushaltskassen müssen die Verkehrsanforderungen von Bund, Ländern und Verkehrsträgern besser aufeinander abgestimmt werden. **Ziel des Plans muss es sein, auf möglichst umweltschonende Weise Mobilität für alle zu ermöglichen.** Im Gegensatz zu seinem Vorgänger bedeutet das, dass der BVMP 2040 nicht nur die Verkehrsträger Straße, Schiene und Wasserstraße in den Fokus rücken darf, sondern auch explizit den Rad- und Fußverkehr. Zudem müssen die Verkehrsträger nicht einzeln, sondern zusammen gedacht werden. Multimodale Fortbewegung, also die Kombination verschiedener Verkehrsmittel für das Zurücklegen einer Strecke, muss im BVMP 2040 sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr einen Schwerpunkt darstellen.

Der BVMP 2040 muss zielorientiert geplant werden. Im Mittelpunkt muss die Frage stehen, wie wir die Infrastruktur so gestalten können, dass sie den Anforderungen an Klimaschutz, Naturschutz und Mobilität gerecht wird – und nicht, wie die Verkehrsinfrastruktur aussehen müsste, wenn wir den bisherigen Kurs bis 2040 fortsetzen.

Kapazitäten besser nutzen: Qualität statt Quantität

So ist es durchaus möglich, ein steigendes Personen- und Güterverkehrsaufkommen effizienter zu bewältigen, indem wir moderne Technologien anwenden, innovative Logistikkonzepte umsetzen und bestehende Kapazitäten besser nutzen.

Ein pauschaler Rückschluss vom Verkehrswachstum auf einen zwangsläufig höheren Bedarf an Verkehrsinfrastruktur greift daher zu kurz. Vielmehr sollte der Fokus darauf liegen, die insbesondere im Straßenverkehr **vorhandenen Ressourcen besser zu nutzen** und den Verkehr in nachhaltige Bahnen zu lenken. Durch eine verstärkte Verlagerung von Verkehren von der Straße auf umweltfreundlichere Verkehrsträger wie die Schiene lassen sich Kapazitäten effizienter nutzen und der Flächenverbrauch minimieren. Ein nachhaltiger BVMP 2040 sollte demnach nicht nur quantitatives Wachstum berücksichtigen, sondern **qualitatives Wachstum fördern.**

Gleichzeitig muss die **ländliche Mobilität** stärker berücksichtigt werden. Ein besonderes Augenmerk sollte darauf liegen, auch in Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte attraktive Alternativen zum Pkw zu schaffen. Maßnahmen wie On-Demand-Verkehre, eine bessere Taktung öffentlicher Verkehrsmittel, Mobilitätsknotenpunkte sowie der Ausbau von Carsharing-Angeboten sind essenziell.

Methodisch-konzeptionelle Anforderungen an den BVMP 2040

Ziele

Die Planung muss mit **klaren, quantifizierbaren Zielen** beginnen, festgehalten in einem Leitbild. Zielsetzungen im Verkehrsbereich, wie etwa Verlagerungsziele, sind aufzunehmen und mit konkreten Maßnahmen zu unterlegen. So fordern wir die Festlegung eines Ziels zur Steigerung des Marktanteils des Schienengüterverkehrs am Gesamtgüteraufkommen von derzeit 19 auf 35 Prozent bis 2040 – ein nach Einschätzung einschlägiger Verbände realistischer Zielwert. Nationale und internationale Vorgaben, wie Klimaziele und Flächenverbrauch, sind einzubeziehen und Zielkonflikte zu berücksichtigen. Zwischenziele ermöglichen es, den Fortschritt durch regelmäßiges Monitoring zu überprüfen.

Planaufstellung

Umwelt-, Natur- und Klimawirkungen müssen sorgfältig bewertet und die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. Eine Strategische Umweltprüfung (SUP) sowie die Prüfung von Alternativen, einschließlich der Nullvariante, sind dabei von entscheidender Bedeutung. Neben der Erreichung der festgelegten Ziele sollten auch Maßnahmen zur Klimaanpassung berücksichtigt werden. Besonders wichtig ist, die Resilienz der Verkehrsinfrastruktur gegenüber Extremwetterereignissen wie Hochwasser oder Hitzewellen in die Planung einzubeziehen. Zudem kann die Integration grüner Infrastruktur, wie beispielsweise Aufforstung entlang von Verkehrswegen oder der Bau grüner Brücken, helfen, die ökologischen Auswirkungen von Infrastrukturprojekten zu minimieren.

Ein zentraler Aspekt ist die Sicherstellung der **überjährigen Finanzierung von Infrastrukturprojekten** – für Schiene, Fahrrad- und Fußwege, Straße und Wasserstraße. Um Planungs- und Umsetzungsunsicherheiten zu vermeiden, sollten Mittel projektbezogen über mehrere Haushaltsjahre hinweg verbindlich bereitgestellt werden können. Dies gilt insbesondere für größere Projekte mit langen Planungs- und Bauphasen. Eine stabile und vorhersehbare Finanzierung trägt dazu bei, Kostenüberschreitungen zu vermeiden, und stellt eine effiziente Umsetzung sicher.

Deutschland verfügt bereits über eines der dichtesten Straßennetze weltweit. Straßen sind im Bau und Erhalt sehr teuer, führen zu erheblicher Flächenversiegelung, einer Zerschneidung wertvoller Lebensräume und zusätzlichen Treibhausgasemissionen. Im Vergleich dazu sind Schienentrassen umweltfreundlicher, da sie unter anderem eine höhere Transportkapazität bei geringerer Flächeninanspruchnahme bieten und die Gleisbetten darüber hinaus wasserdurchlässig sind. Aus diesen Gründen muss der Fokus im BVMP 2040 auf den Erhalt und die Sanierung bestehender Straßen sowie die Stärkung des Schienennetzes (insbesondere Nah-, Güter- und kombinierter Verkehr) gelegt werden, anstatt Straßen neu oder auszubauen. So lassen sich die ökologischen Auswirkungen des Verkehrssektors wirksam reduzieren.

LESETIPP: NABU Positionspapier „Verkehrsinfrastruktur“
www.NABU.de/position-verkehrsinfrastruktur

In ländlichen Gebieten sind viele Menschen aktuell auf ein eigenes Auto angewiesen; eine ausgeprägte Mobilitätskultur jenseits des Privat-Pkw ist dort kaum vorhanden. Gegenwärtig besteht in diesen Regionen für den ÖPNV das Problem geringer Fahrgeldeinnahmen bei gleichzeitig hohen Fixkosten für Personal und Fahrzeuge. Um das bestehende ÖPNV-Angebot wirtschaftlich umsetzbar zu verbessern, ist die Festschreibung einer sogenannten **„differenzierten Bedienung“** im BVMP 2040 notwendig – also die Schaffung eines ÖPNV-Angebots nicht ausschließlich durch feste Linien, sondern auch durch flexible, bedarfsorientierte Angebote wie Rufbusse und On-Demand-Dienste sowie durch Buslinien, die auf die Fahrpläne nahe gelegener Bahnhöfe abgestimmt sind (sog. PlusBus). Sowohl Mobilitätsknotenpunkte, die mit alltäglicher Infrastruktur wie Cafés, Arztpraxen oder Supermärkten verknüpft sind, als auch Carsharing-Angebote sowie sichere und beleuchtete Fuß- und Radwege können das Angebot ergänzen. Auf diese Weise kann den tatsächlichen Mobilitätsbedürfnissen der Menschen Rechnung getragen werden. Entsprechende Systeme sind bereits vereinzelt im

Einsatz, aber bei Weitem noch nicht flächendeckend. Daher müssen im BVMP 2040 klare und verbindliche Maßnahmen zur bundesweiten Stärkung des ÖPNV im ländlichen Raum formuliert und finanziell abgesichert werden.

Monitoring

Ein verbindliches Monitoring muss in einem regelmäßigen Abstand von maximal fünf Jahren **prüfen, ob sich Ziele, Rahmenbedingungen oder die Umsetzung geändert haben.** Dazu gehören Gesetzesänderungen, Ressourcenverfügbarkeit und der Zustand der Infrastruktur. Ein detaillierter Kriterienkatalog (z. B. Klimaschutzziele) soll die Zielerreichung überwachen. Anpassungen müssen klar geregelt und per Gesetz mit Fristen versehen werden. Innerhalb dieses Prozesses müssen die Mitwirkungsrechte zivilgesellschaftlicher Organisationen so ausgestaltet werden, dass sie Entscheidungen mit umweltrelevanten Auswirkungen wirksam anfechten können.

Umsetzungsphase

Der BVMP 2040 erfordert einen strukturierten Fortschreibungsprozess, basierend auf dem Monitoring und aktuellen Entwicklungen, besonders im Klima- und Naturschutz. Transparenz ist essenziell: Der Umsetzungsstand wird jährlich im Projektinformationssystem (PRINS) aktualisiert, Berichte gehen dem Bundestag zu und dienen dem Monitoring.

Nötige Verbesserungen der Konzeption

Für den BVMP 2040 sind grundlegende Verbesserungen gegenüber dem BVWP 2030 notwendig. Die Erstellung und Umsetzung des Plans müssen deutlich transparenter sein, um nachvollziehbare Entscheidungen beim Bau von Verkehrsinfrastrukturprojekten zu gewährleisten.

Die Kriterien für die Projektauswahl bedürfen einer Überarbeitung. Das Projektanmeldeverfahren des BVWP 2030, bei dem Bundesländer und teilweise auch die Deutsche Bahn AG, Verbände und Bürger*innen unstrukturiert ihre Wünsche für Verkehrsinfrastruktur ohne einheitliche Kriterien einreichen konnten, muss abgeschafft oder mindestens so überarbeitet werden, dass die eingereichten Projekte nach einheitlichen Kriterien vorab geprüft werden. Es ist zentral, die Projekte im Gesamtnetzzusammenhang zu betrachten. In den Plan können nur die Projekte aufgenommen werden, die verkehrlich (lokal/regional/überregional) notwendig und mit den Klima- und Naturschutzzielen vereinbar sind. Alles andere darf nicht gebaut werden.

Zukünftige Verkehrsprognosen müssen sich an den angestrebten Zielen orientieren und **Aspekte wie den Klimaschutz und die Biodiversitätskrise deutlich stärker berücksichtigen.** Dabei ist darauf zu achten, dass die **Szenarien auf realistischen Annahmen fußen**, beispielsweise hinsichtlich des CO_2-Preises sowie der Verlagerungsziele von der Straße auf die Schiene. Die perspektivische **Abschaffung von Wettbewerbsverzerrungen** zwischen verschiedenen Verkehrsträgern, wie sie derzeit zwischen Schiene und Straße bestehen (z. B. Trassenpreise vs. fehlende Pkw-Maut), muss berücksichtigt werden.

Projekte transparenter planen und Kosten realistisch kalkulieren

Auch die **Nutzen-Kosten-Analyse (NKA) muss grundlegend überarbeitet werden.** Die NKA für Straßenprojekte sollte überflüssig werden, da der BVMP 2040 ohnehin keine neuen Straßenprojekte beinhalten sollte. Grundsätzlich sollten aber die Gewichtungen angepasst werden, indem Reisezeitgewinne weniger ins Gewicht fallen und Ökosystemdienstleistungen sowie Klimaschutzaspekte eine größere Rolle spielen. Beeinträchtigungen von Schutzgebieten müssen vollständig berücksichtigt werden, einschließlich Natura-2000-Flächen.

Die NKA bildet das zentrale Bewertungskriterium für die Aufnahme von Projekten in den BVWP 2030. Dabei wurden zwölf in Geldeinheiten messbare Kriterien wie Reisezeitgewinne, Betriebskosten, Verkehrssicherheit und Umweltbelastungen den Investitionskosten gegenübergestellt. Nur Projekte mit einem Nutzen-Kosten-Verhältnis größer als 1 galten als gesamtwirtschaftlich vorteilhaft und wurden berücksichtigt.

LESETIPP: Studie „Zukunftsfeste Verkehrsinfrastrukturplanung“
www.NABU.de/zukunftsfeste-VIP

Notwendige Anpassungen der Nutzen-Kosten-Analyse im BVMP 2040 gegenüber dem BVWP 2030

I **Unzureichende Umweltbewertung:** Wesentliche Umweltfolgen, etwa CO_2-Emissionen oder Naturzerstörungen, werden bislang unzureichend berücksichtigt. **Dadurch erscheinen Projekte mit hohen Umweltkosten systematisch wirtschaftlicher als sie tatsächlich sind.** Im BVMP 2040 müssen die Umweltauswirkungen in Euro-Beträgen quantifiziert und somit monetarisiert werden. Dies könnte über Schadenskostenansätze erfolgen, wie etwa die Berechnung von Gesundheitskosten pro Tonne Schadstoff oder die

Kosten durch Lärmbelastungen, die mit Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Wertverlusten von Immobilien in Verbindung stehen. Auch der Verlust von Ökosystemdienstleistungen muss einbezogen werden. Darüber hinaus sollte eine Lebenszyklusanalyse durchgeführt werden, die alle Umweltfolgen eines Projekts während der Phasen Bau, Betrieb, Instandhaltung und Rückbau berücksichtigt.

II **Unzureichende Einbeziehung externer Kosten des Verkehrs:** Im BVWP 2030 werden weitere durch den Verkehr verursachte Kosten, die nicht von den Verkehrsteilnehmenden selbst getragen werden, weitestgehend nicht berücksichtigt. Dazu zählen beispielsweise Belastungen des Gesundheitssystems durch unfallbedingte Krankenhausaufenthalte und Treibhausgasemissionen.

III **Übergewichtung von Reisezeitgewinnen:** Diese werden bislang durch das Aufsummieren minimaler Zeitersparnisse oft als entscheidend bewertet, was Projekte mit fragwürdigem Nutzen bevorzugt – und das, obwohl Reisende kleine Zeitersparnisse meistens als nicht signifikant empfinden. Anstatt minimale Zeitersparnisse pauschal zu summieren, sollten im BVMP 2040 **nur signifikante Zeitgewinne berücksichtigt werden, die nachweislich die Erreichbarkeit und Verkehrseffizienz spürbar verbessern.** Hierzu muss eine Mindestschwelle für die Berücksichtigung von Reisezeitgewinnen eingeführt werden. Zeitgewinne, die unterhalb dieser Schwelle liegen, sollten nicht mehr berücksichtigt werden. Um eine solche Mindestschwelle empirisch herleitbar zu bestimmen, sind gezielte verkehrspsychologische Studien erforderlich, die untersuchen, ab welchem Prozentsatz der Reisezeitverkürzung Nutzer*innen eine spürbare Verbesserung wahrnehmen. Der Fokus muss sich daher zunächst auf andere spürbare Verbesserungen der Mobilitätsqualität richten, etwa komfortablere Anschlüsse, geringere Umsteigezeiten und höhere Pünktlichkeit.

IV **Vernachlässigung zukünftiger Faktoren:** Die NKA ignoriert bisher Entwicklungen wie steigende CO_2-Preise oder eine mögliche Straßennutzungsbepreisung, die das Verhältnis deutlich verändern würden.

V **Ungeprüfte Eingabedaten:** Baukosten und Parameter wie Transportkostensenkungen geben die einreichenden Bundesländer vor, ohne unabhängige Überprüfung.

Die NKA im BVWP 2030 hat methodische Schwächen, die im BVMP 2040 dringend behoben werden müssen, um eine zukunftsfähige und umweltgerechte Bewertung sicherzustellen.

Soziale Aspekte und Verkehrssicherheit

Im BVWP 2030 werden nicht nur Umweltbelange, sondern auch soziale Faktoren unzureichend berücksichtigt. Der BVMP 2040 muss soziale Aspekte stärker betonen, um eine gerechte und inklusive Mobilität für alle Bevölkerungsschichten sicherzustellen. Für viele Menschen, gerade aus sozioökonomisch schwachen Schichten, sind die Anschaffung und Nutzung eines eigenen Pkw eine hohe finanzielle Hürde. Die Abhängigkeit vom privaten Pkw kann außerdem ältere Menschen, Personen mit Behinderung und andere benachteiligte Gruppen von einer Mobilitätsteilhabe systematisch ausschließen. Eine Fokussierung des BVMP 2040 auf Straßeninfrastruktur (insbesondere auf neue) wäre deshalb nicht nur unter umweltpolitischen Gesichtspunkten, sondern auch unter sozialen und inklusiven Aspekten zu hinterfragen. Mobilität – und nicht Autofahren – ist schließlich ein Grundbedürfnis, das allen Menschen gleichermaßen zusteht.

Sichere Mobilität für alle

Ein zentrales Ziel des BVMP 2040 muss darüber hinaus die **Vision Zero** sein – die Reduktion der Zahl der Verkehrstoten und Schwerverletzten auf null. Derzeit sterben in Deutschland täglich durchschnittlich acht Menschen im Straßenverkehr. Diese hohe Zahl ist unter anderem auf die autozentrierte Verkehrspolitik zurückzuführen. Durch eine verstärkte Nutzung und Förderung alternativer Verkehrsmittel wie des um ein Vielfaches sichereren Schienen- bzw. öffentlichen Verkehrs, des Radfahrens und des Zufußgehens kann die Verkehrssicherheit signifikant verbessert und die Zahl der tödlichen Verkehrsunfälle reduziert werden. Die Umsetzung der Vision Zero erfordert ein sicheres Verkehrssystem, das den Menschen in den Mittelpunkt stellt und Fehler verzeiht.

Kontakt
Patrick Balasa
Referent Verkehrspolitik / Verkehrsinfrastruktur
Tel.: 030.28 49 84 16 14
patrick.balasa@NABU.de



Impressum: © 06/2025, NABU (Naturschutzbund Deutschland) e. V., Charitéstraße 3, 10117 Berlin, www.NABU.de. Text: Patrick Balasa