



Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

Bilanz der Klimapolitik im Verkehr zum Ende der Ampelkoalition
mit Empfehlungen für einen Kurs auf Klimaneutralität,
Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit

POLITIKPAPIER

Impressum

Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

Bilanz der Klimapolitik im Verkehr zum Ende der Ampelkoalition mit Empfehlungen für einen Kurs auf Klimaneutralität, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit

ERSTELLT VON

Agora Verkehrswende

Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | 10178 Berlin
www.agora-verkehrswende.de
info@agora-verkehrswende.de

PROJEKTLEITUNG

Christian Hochfeld
christian.hochfeld@agora-verkehrswende.de

Dr. Philipp Prein
philipp.prein@agora-verkehrswende.de

Version: 2.0

Veröffentlichung: Dezember 2024
119-2024-DE

DURCHFÜHRUNG

Autor:innen: Johanna Wietschel, Dr. Carl-Friedrich Elmer, Marion Vieweg, Dr. Wiebke Zimmer, Janna Aljets, Wolfgang Aichinger, Dr. Philine Gaffron, Philipp Kosok, Elisabeth le Claire, Dr. Urs Maier, Kerstin Meyer, Fanny Tausendteufel, Christian Hochfeld, Johannes Oetjen, Naville Geiriseb, Leon Berks, Dr. Ulf Neuling

Redaktion: Dr. Philipp Prein, Nikolas Linck, Almut Gaude

Satz: Marica Gehlfuß

Titelbild: istockphoto.com | Terroa

Bitte zitieren als:

Agora Verkehrswende (2024): *Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen. Bilanz der Klimapolitik im Verkehr zum Ende der Ampelkoalition mit Empfehlungen für einen Kurs auf Klimaneutralität, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit.*

www.agora-verkehrswende.de

Inhalt

Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen	5
1 Faire Preise im Straßenverkehr	14
2 Gemeinwohl im Stadtverkehr	16
3 Mehr Angebote für den ländlichen Raum	18
4 Offensive für den Nahverkehr	20
5 Verdopplung der Fahrgastzahlen im Bahnverkehr	22
6.1 Schnellhochlauf der Elektromobilität	24
6.2 Zielgerichtete Nutzung klimaneutraler Kraftstoffe	26
7 Stärkung der Schiene und Elektrifizierung der Straße im Güterverkehr	28
8 Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturplanung und -finanzierung	30
9 Strukturwandel in Industrie und Regionen	32
10 Verkehrswende als Gemeinschaftswerk	34
10.1 Neue Allianzen	34
10.2 Kommunen	36
10.3 Internationale Zusammenarbeit	38

Abkürzungsverzeichnis

AFGBV	Autonome-Fahrzeuge-Genehmigungs-und-Betriebs-Verordnung	MoSchG	Moderne-Schiene-Gesetz
AFIR	<i>Alternative Fuels Infrastructure Regulation (EU)</i> (Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe)	NaKoMo	Nationales Kompetenznetzwerk für nachhaltige Mobilität
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz	NEZ	Nullemissionszone
BEV	<i>Battery Electric Vehicles</i> (Batterieelektrische Fahrzeuge)	NKI	Nationale Klimaschutzinitiative
BlmschV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes	NOW	Nationale Organisation Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung	ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
BMDV	Bundesministerium für Digitales und Verkehr	PHEV	<i>Plug-in Hybrid Electric Vehicle</i> (Hybridfahrzeuge mit Ladestecker)
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	PtL	<i>Power-to-Liquid</i> -Kraftstoffe (Strombasierte Kraftstoffe)
BPÜ	Bedarfsplanüberprüfung	REDD III	Renewable Energy Directive (Erneuerbare-Energien-Richtlinie)
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i> (Schnellbussysteme)	ROG	Raumordnungsgesetz
BSWAG	Bundesschienenwegeausbaugesetz	STAM	Strategieplattform Transformation der Automobil- und Mobilitätswirtschaft
BuReg	Bundesregierung	StVG	Straßenverkehrsgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht	StVO	Straßenverkehrs-Ordnung
BVWP	Bundesverkehrswegeplan	SUMP	<i>Sustainable Urban Mobility Plan</i> (Nachhaltiger städtischer Mobilitätsplan)
CVD	<i>Clean Vehicles Directive</i>	TEHG	Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz
DAK	Digitale Automatische Kupplung	VMK	Verkehrsministerkonferenz
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz	VwV-StVO	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung
EKM	Expertenbeirat Klimaschutz in der Mobilität		
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz		
ETA	Expertenkreis Transformation der Automobilwirtschaft		
ETCS	<i>European Train Control System</i> (Europäisches Zugsicherungssystem)		
ETS2	Europäischer Emissionshandel für Brennstoffe		
Fzg	Fahrzeug		
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz		
HPC	<i>High Power Charging</i> (Ultraschnellladen)		
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau		
KoaV	Koalitionsvertrag		
KsNI	Klimaschonende Nutzfahrzeuge und Infrastruktur		
KV	Kombinierter Verkehr		
LIS	Ladeinfrastruktur		

Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

Zum Ende der Regierungskoalition von SPD, Grünen und FDP und drei Jahre nach ihrem Amtsantritt am 8. Dezember 2021 zieht Agora Verkehrswende eine vorläufige Abschlussbilanz zur Klimapolitik im Verkehr.

Bereits vor der Bundestagswahl im September 2021 hatte Agora Verkehrswende mit der Publikation *Vier Jahre für die Fairkehrswende* eine umfassende Übersicht über die Instrumente und Maßnahmen vorgelegt, mit denen eine Bundesregierung in der neuen Legislaturperiode die Klimaschutzziele im Verkehr für das Jahr 2030 auf dem Weg zur Klimaneutralität noch in Reichweite halten kann. Damit einher ging ein Plädoyer dafür, gleich zu Beginn der Amtszeit gemeinsam eine „Charta der Fairkehrswende“ zu erarbeiten, die dem Regierungshandeln als Karte und Kompass für eine sozial gerechte Klimapolitik im Verkehr dient und somit auch Orientierung und Verlässlichkeit für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft bietet.

Die damals vorgeschlagenen Instrumente und Maßnahmen waren für Agora Verkehrswende ein Jahr später in der Publikation *Vom rasenden Stillstand zum versprochenen Fortschritt?* der Maßstab, um die Klimapolitik der Bundesregierung im Verkehr zu bewerten. Die Ein-Jahres-Zwischenbilanz von Dezember 2022 fiel ernüchternd aus, weil es den Parteien der selbsternannten Fortschrittskoalition bis dahin nicht gelungen war, beim Klimaschutz im Verkehr ihre Grundwerte wie

soziale Gerechtigkeit, Wirtschaftlichkeit oder Freiheit in einem gemeinschaftlichen Aktionsplan zusammenzuführen. Das im Klimaschutzgesetz vorgegebene Ziel, die Treibhausgasemissionen des Verkehrs bis 2030 im Vergleich zu 1990 etwa um die Hälfte zu reduzieren, war weiter in die Ferne gerückt. Zielgerichtete Pläne aus dem Koalitionsvertrag wie der schnelle Übergang zur Elektromobilität, die stärkere Förderung der Schiene und des öffentlichen Verkehrs sowie die umfassende Reform des Straßenverkehrsrechts waren zum damaligen Zeitpunkt nicht ausreichend mit Maßnahmen unterlegt. Das strukturelle Ungleichgewicht durch überholte Subventionen und Privilegien für den motorisierten Individualverkehr war weitgehend unangetastet geblieben. Die Treibhausgasemissionen des deutschen Verkehrssektors konnten, abgesehen von Sondereffekten infolge der Coronapandemie, praktisch nicht gebremst werden. Für den Klimaschutz im Verkehr waren die ersten zwölf Monate Ampelkoalition deshalb ein verlorenes Jahr, ein Jahr des rasenden Stillstands.

Zwei Jahre später, im Dezember 2024, hat sich der Eindruck des unzureichenden Fortschritts zementiert, denn damals ließen manche Vorhaben noch auf Besserung hoffen, war doch erst ein Teil der Amtszeit vergangen. Für die vorliegende Abschlussbilanz wurden wieder die gleichen Kriterien verwendet und die Bewertungen aktualisiert. Im Ergebnis zeigt die Bilanz, dass das Erreichte weder den Ankündigungen aus dem Koali-

tionsvertrag noch den ursprünglich selbst gesetzten Klimazielen entspricht. Als entscheidender Maßstab dienen aber nicht die Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag, sondern alle Instrumente und Maßnahmen, die erforderlich sind, um beim Klimaschutz im Verkehr bis 2030 auf Kurs zu kommen. Gemessen wird also nicht der Abstand zu dem, was politisch vereinbart wurde, sondern zu dem, was notwendig ist. Damit ist auch beim Blick nach vorne besser zu erkennen, was zu tun bleibt. Es geht also vor allem darum, aus der Analyse des aktuellen Stands Hinweise für die Gestaltung der Zukunft zu gewinnen.

Um zu verstehen, warum Deutschland bis heute nicht weitergekommen ist, hilft als Erstes ein Blick auf die Themen, die die öffentliche Debatte im Zusammenhang mit der Klimapolitik im Verkehr dominiert haben.

Zeitenwende: Klimapolitik aus dem Blick verloren

Früh zeichnete sich ab, dass die Bundesregierung sich nicht einfach darauf konzentrieren kann, ihren Koalitionsvertrag abzuarbeiten. Weniger als 100 Tage nach ihrem Amtsantritt griff Russland die Ukraine an und versetzte ganz Europa in eine fundamentale geopolitische Krise mit weltweiten wirtschaftlichen Auswirkungen. Die Versorgung mit fossilen Rohstoffen, insbesondere Gas, stand auf einmal infrage. Strom, Kraft- und

Brennstoffe wurden deutlich teurer und damit auch viele Produkte des täglichen Lebens. Die Inflation kletterte in der Eurozone zeitweise über zehn Prozent und brauchte in Deutschland etwa zwei Jahre, um wieder auf rund zwei Prozent zu sinken. Viele Menschen aus der Krisenregion suchten Schutz in anderen europäischen Ländern. Diese unerwartete Krisenlage ließ viele der bis dahin anvisierten politischen Vorhaben der Bundesregierung in den Hintergrund rücken, auch den Klimaschutz. Zunächst ging es für die Bundesregierung vor allem darum, die Rohstoffversorgung zu sichern, extreme Preisspitzen abzufangen und die Ukraine zu unterstützen.

Die Zeitenwende kann aber nur teilweise erklären, warum Klimaschutz in der Agenda der Ampelkoalition an Gewicht verlor. Zwar ist es gerade in Krisenzeiten eine Herausforderung, der Aufgabe von Politik im Sinne des früheren Außenministers und Bundespräsidenten Walter Scheel gerecht zu werden – also das Richtige zu tun und es populär zu machen, anstatt nur das Populäre zu vertreten. Die unerwartete Krisenlage hätte auch als Chance genutzt werden können, noch stärker für den ohnehin notwendigen Ausstieg aus Öl und Gas und die Umstellung auf erneuerbare Energien beziehungsweise „Freiheitsenergien“ zu werben.

Aber anstatt den Energieverbrauch im Verkehr zu senken, wurden Kraftstoffpreise mit Rabatten bezuschusst; Subventionen für Verbrennerfahrzeuge und fossile Kraftstoffe blieben unangetastet. Das dreimonatige Niedrigpreisexperiment des 9-Euro-Tickets diente

nicht als Start für eine umfassende ÖPNV-Offensive. Die geopolitische Krise bestärkte insbesondere beim Klimaschutz im Verkehr die Kräfte des Verharrens – nicht, weil dies zwangsläufig so kommen musste, sondern weil die Bundesregierung die Vorteile der Verkehrswende für Wirtschaft und Gesellschaft entweder nicht im Blick hatte, nicht für wichtig hielt oder selbst nicht daran glaubte, sie vermitteln zu können. In der Klimaschutzpolitik stand der Verkehr hintenan; in der Verkehrspolitik der Klimaschutz.

Klimaschutzgesetz: Verkehrssektor aus der Pflicht genommen

Dass der Verkehrssektor unter der Ampelkoalition immer weiter von dem im Klimaschutzgesetz vorgegebenen Kurs zur Reduktion der Treibhausgasemissionen abkommt, wurde jeweils im März eines Jahres deutlich, wenn das Umweltbundesamt seine Berechnungen für das vergangene Jahr vorlegt. Auf die Zielverfehlung von drei Millionen Tonnen CO₂ für das Jahr 2021 reagierte das Bundesverkehrsministerium noch mit einem Sofortprogramm, allerdings in einer ungenügenden Minimalform, um die zurückliegende Zielverfehlung auszugleichen – nicht um den Kurs an sich zu justieren. Ein im Oktober 2022 bekannt gewordener Entwurf für Eckpunkte eines sektorübergreifenden Klimaschutz-Sofortprogramms enthielt weitere Maßnahmen für den Verkehrssektor, aber immer noch deutlich zu wenig. Selbst mit diesen zusätzlichen Maßnahmen rechnete

die Bundesregierung in dem Entwurf mit einer kumulierten Zielverfehlung bis 2030 um 118 bis 175 Millionen Tonnen CO₂ bis 2030.

Für das Jahr 2022 stellte das Umweltbundesamt dann im März 2023 eine Verfehlung im Verkehrssektor von neun Millionen Tonnen CO₂ fest. Darauf reagierte die Bundesregierung Ende März 2023 nach langwierigen Verhandlungen im Koalitionsausschuss mit einem „Modernisierungspaket für Klimaschutz und Planungsbeschleunigung“. Darin kündigte sie eine Reform des Klimaschutzgesetzes an, wonach Sektorziele in Zukunft nur noch angezeigt, aber nicht mehr eingefordert werden sollen. Solange die anderen Sektoren die Verfehlungen im Verkehrssektor ausgleichen können und das sektorübergreifende Ziel erreicht wird, sollen keine zusätzlichen Maßnahmen im Verkehrssektor erforderlich sein. Anstatt also das Gesetz zu befolgen und Maßnahmen zum Erreichen der geforderten Ziele in rückständigen Sektoren auf den Weg zu bringen, kündigte die Bundesregierung an, das Gesetz zu ändern und die Klimaziele für den Verkehrssektor de facto außer Kraft zu setzen.

Das Modernisierungspaket sah zwar auch Maßnahmen für den Verkehrssektor vor, aber diese gingen an den eigentlich notwendigen und schnell wirksamen Schwerpunkten vorbei. Es versprach vor allem die Beschleunigung des Ausbaus von Autobahnen und die Förderung CO₂-neutraler synthetischer Kraftstoffe, sogenannter E-Fuels auf Basis von grünem Wasserstoff, oder allein mit E-Fuels betankbare Fahrzeuge und ansonsten vieles,

was schon im Koalitionsvertrag versprochen worden war. Zum schnellen Hochlauf der Elektromobilität, zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs, zur Neuausrichtung der Infrastrukturplanung oder zur CO₂-orientierten Reform von Steuern und Abgaben bot es kaum Greifbares. Eine der wenigen für den Klimaschutz wertvollen Resultate war die Konkretisierung des Vorhabens, eine CO₂-Komponente in Höhe von 200 Euro pro Tonne bei der Lkw-Maut ab 2024 einzuführen und die Einnahmen unter anderem für die Schiene zu verwenden.

Für das Jahr 2023 veröffentlichte das Umweltbundesamt Mitte März 2024 eine weiter gewachsene CO₂-Lücke für den Verkehrssektor von 13 Millionen Tonnen CO₂. Die kumulierte Zielverfehlung bis 2030 schätzte das Umweltbundesamt für den Verkehr inzwischen auf 180 Millionen Tonnen. Kurz darauf, im April 2024, verabschiedete die Bundesregierung schließlich ihre lange angekündigte Reform des Klimaschutzgesetzes. Die Aussichten auf zusätzliche klimapolitische Maßnahmen im Verkehrssektor verschlechterten sich damit grundlegend. Die Bundesregierung hatte sich entschieden, den Verkehrssektor aus der Pflicht zu nehmen. Dabei ist keineswegs gewährleistet, dass die anderen Sektoren bis 2030 Jahr für Jahr die Defizite im Verkehrssektor ausgleichen können.

Gleichzeitig hat sich am langfristigen Ziel, das in Reaktion auf einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts formuliert worden war, nichts geändert: Bis 2045 soll Deutschland klimaneutral sein. Bis dahin

müssen also auch im Verkehrssektor die Treibhausgasemissionen auf null sinken. Je später der Sektor auf Kurs kommt, desto schwieriger wird es, das Ziel noch zu erreichen, und desto höher werden die Kosten und Risiken für Wirtschaft und Gesellschaft. Das zeichnet sich bereits jetzt an verschiedenen Stellen ab.

Elektromobilität: Vertrauen in die Transformation verspielt

Ein Meilenstein für den Klimaschutz im Verkehr und die Transformation der Automobilwirtschaft war das Bekenntnis im Koalitionsvertrag, Deutschland nicht nur zu einem „Leitanbieter“, sondern auch zu einem „Leitmarkt für Elektromobilität“ zu machen und die Zahl der voll-elektrischen Pkw in Deutschland bis 2030 auf mindestens 15 Millionen zu steigern. Dieses Ziel bekräftigten Politik und Wirtschaft mehrfach im Laufe der Legislaturperiode, etwa bei Spitzengesprächen der Strategieplattform Transformation der Automobil- und Mobilitätswirtschaft im Januar und November 2023 im Kanzleramt. Was seit dem Amtsantritt der Bundesregierung jedoch fehlt, sind wirkungsvolle Instrumente, um den Hochlauf der Elektromobilität zu ermöglichen. Aktuell sind etwa 1,6 Millionen voll-elektrische Pkw in Deutschland zugelassen. Schätzungen zufolge werden es ohne zusätzliche politische Instrumente bis 2030 kaum neun Millionen sein.

Um den Absatz von E-Autos zu fördern, setzte die Bundesregierung vor allen Dingen auf steuerfinanzierte

Kaufprämien. Ende 2023 beendete sie die Förderung wegen der Haushaltslage jedoch schlagartig und für viele überraschend. Seitdem stagnieren die Verkaufszahlen auf niedrigem Niveau – anders als in vielen anderen Märkten, allen voran China. Hinzu kommen Vorschläge aus verschiedenen Parteien, die der Öffentlichkeit suggerieren, dass Verbrennungsmotoren in Pkw in der Breite eine Zukunft hätten. Beides wirkt wie süßes Gift für Unternehmen, deren Geschäftsmodell noch am Verbrennungsmotor hängt. Denn es lädt dazu ein, länger an alten Technologien festzuhalten, anstatt in neue zu investieren, etwa in die Wertschöpfungskette für Fahrzeugbatterien und Batterierecycling, und somit die eigene Wettbewerbsfähigkeit langfristig zu sichern. Potenzielle Autokäufer:innen wiederum reagieren mit Verunsicherung und Zurückhaltung.

Die nicht zuletzt von der Bundesregierung geschürte Hoffnung auf E-Fuels für Pkw führt in die Irre, weil diese teure und energieintensive Technologie dort gebraucht wird, wo es auf absehbare Zeit keine CO₂-neutrale Alternative gibt, also in erster Linie im Luft- und Seeverkehr. Bereits dafür wird es mit den Produktionsmengen, die bisher in Planung sind, nicht reichen. Trotzdem war die Bundesregierung bereit, der europäischen Zusammenarbeit erheblichen Schaden zuzufügen, indem sie bei den Verhandlungen über die CO₂-Flottengrenzwerte erst zustimmte und dann im März 2023, quasi nach Abschluss des Verfahrens, Sonderregelungen für eine neu erfundene Fahrzeugkategorie durchsetzte: Pkw, die nur mit E-Fuels betankt werden können.

Auch aktuelle Forderungen, die europäischen CO₂-Grenzwerte für die Flotten der Automobilhersteller abzuschwächen, führen in die Irre. Das Problem der europäischen Automobilindustrie liegt nicht in erster Linie darin, dass die Politik mit den Flottengrenzwerten zu strenge Vorgaben macht. Herausfordernd sind der grundsätzliche Strukturwandel, der sich verschärfende Wettbewerb in der Transformation zur Elektromobilität, vor allem mit China, und auch sich abzeichnende Rückstände in Produktivität und Technologie. Die Flottengrenzwerte hingegen unterstützen die Transformation und geben den Unternehmen Planungssicherheit.

Instrumente, die den Hochlauf der Elektromobilität beschleunigen können, gibt es viele. Eine Übersicht hatte zum Beispiel der vom Bundesverkehrsministerium eingesetzte Expertenbeirat Klimaschutz in der Mobilität im November 2023 zusammengetragen, darunter auch eine Reform der Kfz-Steuer und der Dienstwagenbesteuerung. Die Aufgabe der Politik wäre es gewesen, die Instrumente aufeinander abzustimmen und in einen Aktionsplan zu übertragen. Doch die Vorschläge des Beirats, der dafür eingesetzt worden war, die Politik zu beraten, wurden von den zuständigen Ministerien kaum beachtet.

Mittlerweile hat sich die Lage weiter verschärft. Deutsche Automobilhersteller verlieren international Marktanteile. Mit China droht ein Handelskonflikt rund um den Import von E-Autos aus China nach Europa, was die deutschen Hersteller weiter schwächen würde.

Volkswagen verzeichnet hohe Gewinneinbußen und hat angekündigt, Werke in Deutschland zu schließen. In der öffentlichen Diskussion kursieren viele Vorschläge, um politisch gegenzusteuern – von erneuten Kaufprämien bis zum gezielten Ausbremsen der Transformation. Eine klare Strategie der Bundesregierung ist jedoch nicht zu erkennen.

Finanzierung und Infrastruktur: Kein Weg für Zukunftsinvestitionen gefunden

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 zu den Gestaltungsmöglichkeiten der Politik bei der Schuldenaufnahme hatte weitreichende Folgen für die Klimapolitik. Denn im konkreten Fall ging es um die Frage, ob es nach den Regeln der seit 2009 in der Verfassung festgelegten Schuldenbremse zulässig war, 60 Milliarden Euro, die 2021 nicht wie geplant für die Bewältigung der Corona-Krise eingesetzt worden waren, nachträglich umzuwidmen und für den sogenannten Klima- und Transformationsfonds zu nutzen. Nach dem Urteil war die Aufnahme der Schulden zur Bekämpfung der akuten Corona-Krise rechtmäßig, aber die spätere Umwidmung für den Klimaschutz nicht.

Damit fehlten auf einen Schlag 60 Milliarden Euro Haushaltsmittel, die für den Klimaschutz eingeplant waren. Eine unmittelbare Folge war die vorzeitige

Streichung der Kaufprämie für E-Autos im Dezember 2023. Betroffen sind auch Forschungs- und Entwicklungsprogramme für Zukunftstechnologien wie Batterien sowie Förderungen für klimafreundliche Busse und schwere Nutzfahrzeuge. Staatliche Investitionen, die über Schulden finanziert werden müssten, stehen seitdem unter großem Vorbehalt. Dabei gilt für Investitionen in den Klimaschutz und in damit verbundene Technologien grundsätzlich, dass es zwar am Anfang mehr kostet, aber auf Dauer Kosten gespart werden und erheblicher gesellschaftlicher Mehrwert erzielt wird.

Umso weniger nachvollziehbar ist es, dass die Bundesregierung nicht begann, die im Verkehrssektor erheblichen staatlichen Subventionen und Ausgaben für CO₂-intensive Technologien und Aktivitäten abzubauen. In ihrem Koalitionsvertrag hatte sie noch angekündigt, „überflüssige, unwirksame und umwelt- und klimaschädliche Subventionen und Ausgaben“ auf den Prüfstand zu stellen, ausdrücklich den Steuervorteil von Diesel gegenüber Benzin bei der Energiesteuer und der Kfz-Steuer. Im Februar 2022 einigte sich der Koalitionsausschuss außerdem auf eine Neuordnung der Entfernungspauschale, die „ökologisch-soziale Belange der Mobilität“ besser berücksichtigen sollte.

Umgesetzt wurde nichts davon. Die Preise im Straßenverkehr spiegeln weiterhin nicht die realen Knappheiten und Kosten wider und bremsen die Transformation zur Klimaneutralität. Angesichts der großen Bedeutung der Spritpreise für viele Menschen, gerade

in Zeiten von Inflation und schwindender Kaufkraft, ist das Zögern der Politik einerseits nachvollziehbar; andererseits wird es durch Abwarten und Zögern nicht leichter, die Umstellung auf klimaneutrale Technologien anzustoßen.

Wenn die Mittel knapp sind, liegt es nahe, die Prioritäten bei den Ausgaben zu hinterfragen. Bei einem der größten Haushaltsposten, dem Bau von Verkehrsinfrastruktur, wurde dies dennoch bisher nicht getan. Die Bundesregierung hält mit ihren Prognosen daran fest, bestehende Trends der Verkehrsentwicklung festzuschreiben, anstatt die Planung an den politisch gebotenen Zielen auszurichten und zu gestalten. Die über 450 Milliarden Euro schwere Bundesverkehrswegeplanung bis 2030 ist weiterhin voll von Neu- und Ausbauprojekten für Straßen, während alte Brücken gesperrt werden müssen oder unerwartet zusammenbrechen. Im Koalitionsausschuss von März 2023 betonte die Bundesregierung unter dem Stichwort Bürokratieabbau sogar, dass der Ausbau von Autobahnspuren beschleunigt werden solle. Dabei wäre es höchste Zeit, die Planung zu reformieren und alle Projekte nach neuen, klimagerechten Grundsätzen zu bewerten: Vereinbarkeit mit den Klimaschutzzielen, Vorrang von Schiene vor Straße, Vorrang von Erhalt vor Aus- und Neubau, Pflicht zur Einbeziehung von Alternativen zur Straße.

Deutschlandticket und Straßenverkehrsrecht: Chancen für mehr soziale Teilhabe und Lebensqualität noch nicht ausgeschöpft

Auch für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs ist die derzeitige Haushaltsführung und die Priorisierung der Ausgaben im Rahmen der Schuldenbremse eine schwere Hypothek. Zwar führte die Bundesregierung zunächst vorübergehend im Sommer 2022 mit dem 9-Euro-Ticket und dann ab Mai 2023 längerfristig mit dem Deutschlandticket ein für viele attraktives Angebot ein. Besonders die bundesweite Gültigkeit über alle Tarifzonen hinweg wird als großer Fortschritt wahrgenommen. Doch die Finanzierung ist nicht dauerhaft gesichert und führt deshalb immer wieder zu Verhandlungen zwischen den Bundesländern und dem Bund und damit zur Verunsicherung bei Verbraucher:innen. Für Anfang 2025 wurde nun eine Erhöhung des Ticketpreises von 49 Euro auf 58 Euro beschlossen.

Gleichzeitig ändert sich am Mobilitätsangebot durch das Ticket nichts. Wo es bisher kaum einen Anschluss an Bus oder Bahn gab, gibt es weiterhin keinen. Die Debatten über die Finanzierung des Deutschlandtickets lenken vielmehr davon ab, wie der Ausbau des öffentlichen Verkehrs langfristig finanziert und gestaltet werden kann. Im schlimmsten Fall führen die Unterfinanzierung des Ausbaus von Bus und Bahn und die Unsicherheit über die langfristige Finanzie-

rung des Deutschlandtickets dazu, dass die Verkehrsunternehmen das Angebot einschränken müssen. Die Chance, mit dem Deutschlandticket eine umfassende Angebots- und Qualitätsoffensive zu beginnen, die auch im ländlichen Raum ein Mindestangebot garantieren kann, wurde bisher nicht genutzt. Die angestrebte Verdopplung der Fahrgastzahlen ist damit nicht realistisch.

Von großer Bedeutung für die Kommunen war eine Rechtsreform, die neben mehr Rechtssicherheit und Entlastung der Verwaltungen auch große Chancen für die Gestaltung des öffentlichen Raums eröffnet. Nach langen Verhandlungen und zwischenzeitlicher Blockade im Bundesrat verabschiedeten Bund und Länder im Juni 2024 die Reform des Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrsordnung. Das Straßenverkehrsrecht definiert die Möglichkeiten und Grenzen des kommunalen Handelns, etwa wenn es darum geht, Busspuren und Radwege einzurichten, Höchstgeschwindigkeiten den örtlichen Begebenheiten anzupassen oder das Parken im öffentlichen Raum zu regeln. Bisher galt einzig das Ziel, die „Leichtigkeit und Sicherheit des Verkehrs“ – und damit in der Regel des Autoverkehrs – zu sichern.

Nach dem neuen Straßenverkehrsgesetz (StVG) sind nun zusätzlich die Ziele des Umwelt- und Klimaschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung maßgebend. Mitte Oktober 2024 trat auch eine neue Straßenverkehrsordnung (StVO) in Kraft, die zwar noch nicht alle Möglichkeiten des neuen StVG ausschöpft,

aber für einige Bereiche Verbesserungen bringt. Damit können die Kommunen bereits viel erreichen – für einen öffentlichen Raum mit weniger Lärm und Schadstoffbelastung sowie mehr Sicherheit und Lebensqualität.

Die Reform des Straßenverkehrsrechts ist aus Sicht der Verkehrswende wahrscheinlich einer der größten Erfolge der Ampelkoalition – auch wenn eine Verwaltungsvorschrift, die die Vorgaben der StVO konkretisiert und den Kommunen mehr Rechtssicherheit gibt, noch aussteht. Ansonsten sind vor allem im Güterverkehr Fortschritte zu verzeichnen – durch die Einführung einer CO₂-Komponente in die Lkw-Maut, die Verwendung der Hälfte der Einnahmen für das Schienennetz und die Initiativen zum Aufbau der Ladeinfrastruktur für Batterie-Lkw. Das Deutschlandticket hätte eine Erfolgsgeschichte werden können, wenn es mit einer Offensive für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs verbunden gewesen wäre. Immerhin hat es den bundesweiten Zugang stark vereinfacht und mehr Aufmerksamkeit auf den öffentlichen Verkehr gelenkt.

Angesichts der Herausforderung, den Verkehrssektor bis 2045 klimaneutral zu machen, können diese vereinzelt Fortschritte jedoch nur als Fragmente einer Verkehrswende gesehen werden. Bei aller Betriebsamkeit fehlte der Ampelkoalition gerade in den für den Klimaschutz im Verkehr zentralen Bereichen ein gemeinsames übergreifendes Zielbild als Grundlage für die Konzeption eines effektiven Instrumentenbündels. Zentrale politische Instrumente wurden nur ungenügend eingesetzt oder

gar nicht erst angepackt. Deshalb ist der Verkehrssektor weder klima- noch industrie- oder sozialpolitisch auf Kurs. Um dies zu ändern, braucht es eine klare Strategie und entschlossenes gemeinsames Handeln in der Bundespolitik. Die Verkehrswende gelingt als Gemeinschaftswerk – sonst nicht.

Ausblick: Fünf Schwerpunkte für die nächste Legislaturperiode

Die Vorhaben, die die Parteien mit Blick auf die nächste Legislaturperiode für Klimaneutralität, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit im Verkehr berücksichtigen sollten, können fünf Schwerpunkten zugeordnet werden:

Finanzreform und Investitionsoffensive fördern Wohlstand und soziale Gerechtigkeit

Deutschland kann im Verkehrssektor bis 2045 klimaneutral werden – ohne Einbußen in der Mobilität und ohne Mehrkosten im Vergleich zu dem, was bis 2045 ohne Kurs auf Klimaneutralität ausgegeben werden müsste. Politisches Zögern würde entweder die Ausgaben oder die Treibhausgasemissionen in die Höhe treiben, mit all den damit verbundenen Risiken. Höhere Investitionen in die Zukunft braucht es sehr zeitnah, aber in Summe langfristig nicht mehr Geld. Vor allem braucht es mehr politischen Willen, um Zukunftsinvestitionen zu ermöglichen.

Für den Aufbau der benötigten Kapazitäten bei Infrastrukturen und im öffentlichen Verkehr entwickelt die Bundesregierung eine verlässliche und verfassungskonforme Strategie sowie eine Finanzarchitektur, mit denen öffentliche Investitionen schnell, langfristig und im hinreichenden Umfang gesichert werden können. Für private Investitionen – vor allem in klimaverträglichere Fahrzeuge und deren Energieversorgung – benötigen Haushalte und Unternehmen am Klimaschutz orientierte Rahmenbedingungen, die Planungssicherheit gewährleisten. Von zentraler Bedeutung ist eine zeitnahe, am CO₂-Ausstoß orientierte Reform der Steuern, Abgaben und Subventionen rund um den Pkw – von Kfz- und Dienstwagenbesteuerung bis zu CO₂-Preis mit Klimageld und verursachergerechter Pkw-Maut. Damit lassen sich die Chancen und Lasten der Transformation sozial gerechter als heute verteilen.

Industrielle Transformation sichert Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung

Voraussetzung für einen langfristig erfolgreichen Wirtschaftsstandort Deutschland ist, dass die Industrie entschlossen in der begonnenen Transformation zur Klimaneutralität vorangeht. Für die Automobilindustrie sind die Chancen mit einem schnellen Hochlauf der Elektromobilität am größten. Dafür sind Orientierung und Planbarkeit sowie ein starker Heimatmarkt für Elektrofahrzeuge unerlässlich. Deshalb braucht es in den kommenden Jahren auf europäischer wie auf nationaler Ebene eine stärkere Verknüpfung von Industrie- und Klimapolitik.

Das Fundament werden weiterhin ambitionierte CO₂-Flottengrenzwerte sein, die es politisch zu flankieren gilt – mit Instrumenten zum Hochlauf der Elektromobilität in gewerblichen Flotten; mit wirtschaftlichen Anreizen, die vor allem kleinere Elektroautos günstiger machen; und mit einem weiterhin schnellen Ausbau der Ladeinfrastruktur. Besonders effektiv ist ein Instrumentenbündel, das fossile Subventionen abbaut und den Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor die Kosten anrechnet, die sie für die Volkswirtschaft verursachen. Auf EU-Ebene kann sich die Bundesregierung in der Vorbereitung des Clean Industrial Deal für die Automobilindustrie für mehr Investitionen in die Batteriewertschöpfungskette und für die Ansiedlung chinesischer Batterie- und Fahrzeughersteller nach gemeinsamen Regeln für den europäischen Markt stark machen.

Bis Mitte dieses Jahrhunderts sind auch die automobilen Wertschöpfungsketten klimaneutral zu gestalten. Um Klimaschutz dort als harten Wirtschaftsfaktor geltend zu machen – zum Beispiel in der Batterieproduktion oder bei der Gewinnung und Verarbeitung von Rohstoffen – ist zwingend eine internationale Harmonisierung und Weiterentwicklung der Methoden zur Berechnung der CO₂-Emissionen entlang der Wertschöpfungskette erforderlich. Fahrzeuge und ihre Bestandteile werden schließlich gemäß der Circular-Car-Vision nahezu komplett wiederverwertbar sein und soweit wie möglich mit sekundären Rohstoffen produziert werden. Dafür verfolgt die Bundesregierung eine Handelspolitik, die

den weltweit fairen Markthochlauf der Elektromobilität beschleunigt und nicht über Hemmnisse bremst.

Integration der Elektromobilität in die Stromnetze senkt Kosten, beschleunigt den Ausbau von erneuerbarer Stromerzeugung und fördert den Hochlauf von E-Autos

Mit der industriellen Transformation und dem Hochlauf der Elektromobilität wachsen die Sektoren Verkehr und Strom mehr und mehr zusammen. Der Stromsektor liefert den erneuerbaren Strom, um die Emissionen im Verkehrssektor zu senken; der Verkehrssektor bietet dem Stromsektor zusätzliche Flexibilität, etwa durch die gezielte Steuerung der Ladevorgänge sowie durch Einspeisung von Strom, der in Fahrzeugbatterien gespeichert ist, in das Netz.

Die Möglichkeit, bidirektional zu laden – vom Netz in die Batterie und von der Batterie ins Netz, birgt ein erhebliches Potenzial zur Senkung der Kosten sowohl für die Energie- als auch für die Verkehrswende. Ein effektives Management der Ladenachfrage hilft, den Energiebedarf effizienter zu decken und gleichzeitig die Auslastung des Stromnetzes zu erhöhen. Diese Kosteneinsparungen im Stromnetz können wiederum genutzt werden, um die Ladekosten der Elektromobilität für die Nutzer:innen zu senken und so den Wechsel zum Elektroauto zu unterstützen. Um diese Potenziale zu erschließen, gestaltet die Bundesregierung die Rahmenbedingungen basierend auf einem klaren Zielbild und setzt sie entsprechend um.

Klimaneutrale Kraftstoffe komplettieren das Ende des fossilen Zeitalters

Klimaneutrale Kraftstoffe sind dort eine wichtige Ergänzung für den Klimaschutz im Verkehr, wo es keine batterieelektrische Lösung gibt – insbesondere im Luft- und Seeverkehr. Biokraftstoffe werden jedoch nur begrenzt verfügbar sein, weil solche, die konventionell aus Energiepflanzen gewonnen werden, in Nutzungskonkurrenz mit der Lebens- und Futtermittelproduktion stehen; und weil die sogenannten fortschrittlichen aus Rest- und Abfallstoffen keine flexibel erweiterbare Rohstoffbasis haben.

Bei grünem Wasserstoff und klimaneutralen synthetischen Kraftstoffen – sogenannten E-Fuels, die mit erneuerbarem Strom und aus der Atmosphäre gewonnenem CO₂ hergestellt werden – sind rein technisch deutlich größere Mengen denkbar. Sie sind unerlässlich zur Erfüllung verschiedener regulatorischer Vorgaben im Rahmen der europäischen Klimapolitik. Gleichzeitig bleiben E-Fuels wenig energieeffizient und werden aller Voraussicht nach in den nächsten Jahrzehnten nur sehr begrenzt verfügbar und teuer sein. Deshalb sind sie zielgerichtet zu produzieren und zu nutzen.

Der industrielle Markthochlauf zur Produktion solcher Kraftstoffe stockt bislang erheblich. Es braucht ein langfristiges verkehrsträger- sowie sektorenübergreifendes politisches Konzept, das über 2030 hinaus Planungssicherheit gewährleistet und weitere Anreize und Mechanismen entwickelt, um insbesondere die ersten

Produktionsanlagen zu realisieren. Nur so lassen sich Lerneffekte und Kostenreduktionen erzielen, um E-Fuels wettbewerbsfähig zu machen. Durch ein engagiertes Vorangehen kann die Politik Deutschland eine Vorreiterrolle und damit verbundene Technologieführerschaft verschaffen und die weltweite Produktion von strombasierten klimaneutralen Kraftstoffen mitgestalten.

Bezahlbare Mobilität für alle gewährleistet gleichwertige soziale Teilhabe in Stadt und Land

Die Preise für Benzin und Diesel werden weiter steigen, je mehr die volkswirtschaftlichen Kosten für das Verbrennen von fossilen Ressourcen darin enthalten sind. Eine markante Preissteigerung ist für 2027 absehbar, wenn der Europäische Emissionshandel auf die Sektoren Gebäude und Verkehr ausgeweitet wird. Umso mehr braucht es eine Gesamtstrategie, wie insbesondere Menschen mit geringem bis mittlerem Einkommen, die bisher auf ein eigenes Fahrzeug mit Verbrennungsmotor angewiesen sind, auf klimaneutrale Alternativen umsteigen können – seien es günstige Elektrofahrzeuge oder ein attraktiver Verbund aus Bus und Bahn, flexiblen Sharing- oder Shuttle-Diensten sowie dem Fahrrad.

Etwa 20 Millionen Menschen meist in ländlichen Gebieten haben derzeit in Deutschland an ihrem Wohnort kein brauchbares Angebot des öffentlichen Verkehrs vor der Tür und können daher auch nicht vom Deutschlandticket profitieren. Dort braucht es bessere Angebote im regionalen Schienenverkehr oder schnelle Taktlinienbusse auf verkehrsreichen Achsen sowie Zubringer und

Flächenerschließung auf der letzten Meile mit flexiblen On-Demand-Fahrzeugen. Im größeren Maßstab wird dies aufgrund des Personalmangels und der Personalkosten mittelfristig nur mit automatisierten Fahrzeugen möglich sein. Die Förderung des autonomen Fahrens speziell im öffentlichen und Güterverkehr ist für Deutschland industrie- wie auch verkehrspolitisch von hoher Bedeutung. Das übergeordnete Ziel ist eine Mobilitätsgarantie, die flächendeckend ein Mindestangebot des öffentlichen Verkehrs als Daseinsvorsorge gewährleistet und so die soziale Teilhabe erleichtert. Gleichzeitig werden in dünn besiedelten Regionen private Autos weiterhin eine wichtige Rolle spielen, aber mit elektrischem Antrieb. Auf dem Land sind die Bedingungen für Elektroautos und Ladeinfrastruktur in Kombination mit dezentraler Erzeugung von Wind- und Solarstrom besonders günstig. Eine neue Offensive für die Elektromobilität im ländlichen Raum kann auch dazu beitragen, das Leben dort attraktiver zu machen. Im Stadtverkehr geht es darum, saubere und sichere Mobilität für alle zu ermöglichen und den wertvollen öffentlichen Raum für die Stadtgesellschaft attraktiv zu gestalten, indem er effizient und gerecht zwischen den Verkehrsträgern verteilt wird.

Zur Verkehrswendebilanz der Ampelkoalition

Für die vorliegende Verkehrswendebilanz hat Agora Verkehrswende untersucht, was in den 36 Monaten seit Antritt der Bundesregierung am 8. Dezember 2021 in

allen Handlungsfeldern im Verkehrssektor passiert ist, die für die deutsche CO₂-Bilanz relevant sind – für jedes für die Verkehrswende notwendige Instrument und jede Maßnahme. Dazu hat das Team jeweils eine Kurzbewertung mit drei Farben vorgenommen: Rot für negativ, Gelb für nur teilweise erfüllt, Grün für positiv. Aufbauend auf diesen Einzelbewertungen wurde für jedes Handlungsfeld eine zusammenfassende Bewertung formuliert. Jedes Kapitel enthält sowohl die zusammenfassende Bewertung (Status, Beurteilung, Empfehlung) als auch die Liste mit den Einzelbewertungen. Manche Instrumente und Maßnahmen werden in mehreren Kapiteln erwähnt, damit die Handlungsfelder jeweils für sich stehen und als Ganzes erfasst werden können. Weitere Informationen zu den vorgeschlagenen Instrumenten und Maßnahmen finden sich in der Veröffentlichung [Vier Jahre für die Fairkehrswende](#) und in den weiteren Agora-Publikationen, auf die in den Kapiteln verlinkt wird.

Neben der Analyse der zu Ende gehenden Regierungsphase bietet die vorliegende Bilanz in den einzelnen Kapiteln auch jeweils kurze Empfehlungen für das weitere politische Handeln auf Bundesebene. Diese orientieren sich am Klimaneutralitäts-Szenario, das Agora Verkehrswende in der Studie [Klimaneutrales Deutschland](#) zusammen mit führenden Forschungseinrichtungen und den Partnerorganisationen Agora Energiewende, Agora Industrie und Agora Agrar vorgelegt hat. Die Empfehlungen können als erste Orientierung im Umgang mit verkehrspolitischen Themen

im Wahlkampf und bei der Entwicklung von detaillierteren politischen Konzepten für die nächste Legislaturperiode dienen.

Jede Partei, die Regierungsverantwortung anstrebt, steht vor der Aufgabe, das Land im Verkehr wieder klimapolitisch auf Kurs zu bringen – nicht nur, um damit den völker- und verfassungsrechtlichen Auftrag zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu erfüllen, sondern auch, weil damit weitreichende Vorteile für Wohlstand, soziale Gerechtigkeit, Wettbewerbsfähigkeit, Freiheit und Lebensqualität verbunden sind. Die vorliegende Bilanz gibt einen Überblick, was dafür nun zu tun ist.

01

Faire Preise im Straßenverkehr

Status

An den fiskalischen Rahmenbedingungen hat sich nur wenig geändert. Nennenswert sind die Berücksichtigung von Klimaschadenskosten in der Lkw-Maut und ihre Ausweitung auf mehr Fahrzeuge. Kaufzuschüsse für E-Pkw wurden Ende 2023 abgeschafft. Das Pkw-Label informiert jetzt besser über CO₂-Ausstoß und Kosten. Der CO₂-Preis liegt wieder auf dem ursprünglich vereinbarten Pfad, nachdem eine geplante Erhöhung zwischenzeitlich ausgesetzt wurde. Der nationale CO₂-Preis wird 2027 vom EU-weiten Emissionshandel (ETS2) ersetzt. Der begleitende Klima-Sozialfonds soll besonders betroffenen Gruppen den Übergang zu klimafreundlichen Technologien und kurzfristige Ausgleichszahlungen ermöglichen. Die Kfz-Besteuerung bleibt weitgehend unverändert, mit Ausnahme der Ausdehnung von Privilegien für E-Dienstwagen auf höherpreisige Modelle; eine geplante Entlastung für E-Fuel-Only-Fahrzeuge kommt wohl nicht mehr. Eine Pkw-Maut zur verursachergerechten Anlastung von Infrastruktur- und Umweltkosten ist nicht in Sicht.

Beurteilung

Der bei den fiskalischen Instrumenten eingeschlagene Weg weist, insbesondere für Pkw, nicht in eine klimaneutrale Zukunft. Die fiskalische Gesamtarchitektur bleibt zugleich sozial unausgewogen. Die Bundesregierung unterstützt die notwendige Elektrifizierung der Pkw-Flotte unzureichend und in erster Linie durch Steuerprivilegien wie der Dienstwagenbesteuerung, die vor allem einkommensstarken Haushalten zugutekommen. Die abrupte Abschaffung der Kaufprämie für E-Pkw sowie öffentliche Diskussionen um die bereits beschlossenen Flottengrenzwerte verunsichern Bevölkerung und Industrie und verlangsamen die Elektrifizierung. Dadurch wiegt das Fehlen einer wirksamen Kfz-Besteuerung CO₂-intensiver Pkw umso schwerer. Beim Abbau klimaschädlicher Subventionen gibt es keine Fortschritte. Entwicklungen wie die Ausweitung der Lkw-Maut und die Überarbeitung des Pkw-Labels weisen in die richtige Richtung, sind aber insgesamt nicht ausreichend.

Empfehlung

Abgaben und Subventionen richten sich konsequent am Klimaschutz aus, sind sozial ausgewogen gestaltet und tragen zu einer verursachergerechten Finanzierung des Verkehrssystems bei. Die CO₂-Bepreisung fossiler Kraftstoffe führt planbar entlang eines ambitionierten Pfads: durch die Anhebung des CO₂-Preises im Brennstoff-Emissionshandel (BEHG) und die nationale Absicherung eines Mindestpreisniveaus nach der ETS2-Einführung. Für den sozialen Ausgleich werden Einnahmen direkt zurückverteilt; Förderprogramme ermöglichen besonders Betroffenen den Umstieg auf E-Pkw beziehungsweise den öffentlichen Verkehr. Über Kauf-, Kredit- oder Leasing-Unterstützung setzt die neue Bundesregierung Anreize für günstige, effiziente E-Pkw. Sie weitet die Lkw-Maut auf alle Straßen aus und beschließt eine fahrleistungsabhängige Maut für Pkw. Die Kfz-Steuer wird zu einer CO₂-basierten, bei der Erstzulassung fälligen Zahlung. Eine umfassende Reform der Dienstwagenbesteuerung baut Privilegien für Verbrenner ab.

1. Faire Preise im Straßenverkehr: Einzelbewertungen

Tabelle 1

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
1.1 CO₂-Emissionen sozial gerecht bereisen					
Steilerer Anstieg der CO₂-Bepreisung					
	Reform des BEHG; Vorziehen der Handelsphase mit Preiskorridor und höherem CO ₂ -Preis	Nein	Nein	Nach dem zwischenzeitlichen Aussetzen der jährlichen Erhöhung befindet sich der CO ₂ -Preis nun wieder auf dem ursprünglichen Preisfad. Es ist keine zusätzliche Anhebung über diesen Pfad hinaus vor Inkrafttreten des ETS2 geplant.	●
	Unterstützung für ein EU-weites Emissionshandelssystem für Straßenverkehr und Gebäude (ETS2) ab 2026	Ja	Teilweise	ETS2 ist beschlossen und soll 2027 starten. Die nationale Umsetzung über eine Anpassung des TEHG ist jedoch nicht wie von der EU vorgesehen zum 30.6.2024 erfolgt und befindet sich derzeit im Bundestag.	●
Abschaffung der EEG-Umlage und Einführung einer Pro-Kopf-Klimaprämie					
	EEG-Umlage reduzieren und bis 2025 abschaffen	Ja	Ja	EEG-Umlage wurde zum 1.7.2022 abgeschafft.	●
	Aufbau einer Pro-Kopf-Klimaprämie, finanziert durch CO ₂ -Bepreisung	Ja	Nein	Erarbeitung der technischen Rahmenbedingungen für die Auszahlung soll bis 2025 abgeschlossen sein. Die Verabschiedung einer Rechtsgrundlage für Direktzahlungen verzögert sich.	●
	Unterstützung für einen EU-Klima-Sozialfonds ab 2026	Ja	Ja	EU-Klima-Sozialfonds ist beschlossen. Erarbeitung des nationalen Klima-Sozialplans ist in Arbeit.	●
Reform des Systems aus Steuern und Abgaben					
	Abschaffung des Dieselprivilegs (Energiesteuer) und Angleichung der Besteuerung von Diesel und Benzin (Kfz-Steuer)	Ja	Nein	Keine neuen Entwicklungen außer der schrittweisen Abschaffung von Privilegien in der Landwirtschaft.	●
	Unterstützung für eine Neufassung der EU-Richtlinie zur Energiebesteuerung	Ja	Nein	Derzeit keine Einigung zum Thema auf EU-Ebene in Sicht.	●
Mobilitätsgeld statt Pendlerpauschale					
	Ersetzen der Entfernungspauschale durch Mobilitätsgeld ab 2023	Nein	Nein	Neuordnung der Entfernungspauschale unter Berücksichtigung ökologischer und sozialer Belange angekündigt (Koalitionsausschuss 02/2022), jedoch keine Fortschritte sichtbar.	●
1.2 Infrastruktur- und Umweltkosten verursachergerecht anrechnen					
Einführung einer distanzbasierten Straßennutzungsgebühr für Pkw (Pkw-Maut)					
		Nein	Nein	Keine konkreten Pläne für eine fahrleistungsabhängige Pkw-Maut, obwohl diese Maßnahme auch in der Basisprognose der Verkehrsprognose 2040 enthalten ist.	●
Ausweitung der Lkw-Maut					
	Novelle des Bundesfernstraßenmautgesetzes: CO ₂ -Aufschlag, Ausweitung auf alle Straßen und weitere Fahrzeuge	Ja	Ja	Einführung des CO ₂ -Aufschlags zum 1.12.2023; seit 1.7.2024 Ausweitung auf Lkw >3.5t (auch Werkverkehr und privat) mit „HandwerkerAusnahme“; keine Ausweitung auf alle Straßen.	●
1.3 Anreize für den Kauf klimafreundlicher Fahrzeuge setzen					
CO₂-orientiertes Bonus-Malus-System als Kaufanreiz für emissionsarme Fahrzeuge					
	Reform der Kfz-Steuer: CO ₂ -orientiert, Fokus auf Erstzulassung	Nein	Nein	Keine Änderungen der Kfz-Steuer erfolgt oder angekündigt.	●
	Abbaupfad für E-Auto-Kaufprämien	Ja	Nein	Fehlende Konstanz und Planbarkeit: Das abrupte Ende des Umweltbonus im Dezember 2023 führte zu Verunsicherung im Markt; eine Neuauflage der Kaufprämie ist in Diskussion, deren mögliche Ausgestaltung jedoch ungewiss.	●
Ökologische Modernisierung der Dienstwagenbesteuerung					
	Reform des Einkommensteuergesetzes bzgl. Bemessung des geldwerten Vorteils bis 2023	Ja	Ja	Verbrenner bleiben niedrig besteuert; Anhebung der Preisgrenze für Steuerprivilegien bei BEV (95.000 Euro) und PHEV (70.000 Euro); Erhöhung elektr. PHEV-Mindestreichweite auf 80 km, keine Kopplung an elektr. Fahrleistung.	●
Reform des Pkw-Labels					
	Reform der Pkw-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung	Nein	Teilweise	Novellierte Verordnung trat 2024 in Kraft: Effizienzklassen basieren nun auf absolutem CO ₂ -Ausstoß. Label bietet verbesserte Kosten-Informationen; weitere Verbesserungen sind über eine erneute Novelle in Vorbereitung.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



Bild: Bezirksamt Altona | Isadora Tast

02

Gemeinwohl im Stadtverkehr

Status

Laut Koalitionsvertrag sollte das Straßenverkehrsrecht umfassend reformiert werden, um Kommunen mehr Entscheidungsspielräume zu gewähren und Planungs- und Verwaltungsverfahren zu vereinfachen. Neue, gemeinwohlorientierte Ziele (Klima- und Umweltschutz, Gesundheit und städtebauliche Entwicklung) wurden nach längeren politischen Verhandlungen 2024 ins Straßenverkehrsgesetz (StVG) aufgenommen, die Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) angepasst. Die Verwaltungsvorschrift zur StVO (VwV-StVO), die die Anwendung der StVO konkretisiert, sollte Ende des Jahres vorliegen und im Frühjahr 2025 in Kraft treten. Die Mittel für den Radverkehr wurden im Haushalt 2024 nach einer Erhöhung 2022 wieder gesenkt, jene für den Fußverkehr leicht erhöht. Die Fußverkehrsstrategie wurde als Entwurf zur Verbändeanhörung verschickt, aber bislang nicht verabschiedet. Rechtliche Voraussetzungen für die Digitalisierung der Parkraumbewirtschaftung oder für Nullemissionszonen hat die Bundesregierung nicht vorangebracht.

Beurteilung

Die Reform des Straßenverkehrsrechts war die wichtigste Maßnahme der Bundesregierung für die Mobilitätswende in Kommunen und wurde dort an hohe Erwartungen geknüpft. Das nun reformierte StVG bildet ein gutes Fundament für einen Paradigmenwechsel im Straßenverkehrsrecht. Die entsprechend angepasste StVO hat Kommunen, die den Umweltverbund stärken wollen, in manchen Bereichen rechtlichen Rückenwind gegeben. Ob sie damit auch vom Planungs- und Verwaltungsaufwand entlastet werden, hängt von der Ausgestaltung der VwV-StVO ab. Im Hinblick auf die kommunale Handlungsfreiheit geht die Reform aber noch nicht weit genug. Die ab 2025 geplante Verstärkung der Bundesmittel für die Fuß- und Radverkehrsförderung ist zwar für die kommunale Planungssicherheit sehr zu begrüßen, doch die zugesagten Gelder liegen weit unter dem von den Ländern aufgerufenen Finanzierungsbedarf.

Empfehlung

Die neue Bundesregierung löst Investitionsstaus auf. Sie baut den Umweltverbund in Umfang und Qualität über eine höhere und langfristig abgesicherte Finanzierung aus. Durch Bürokratieabbau, mehr Digitalisierung in der Verwaltung (etwa in der Parkraumüberwachung) und praxisnahe Verwaltungsvorschriften können Ressourcen und Personal effektiver eingesetzt werden. Die Bundesregierung greift dabei mehr Vorschläge von Kommunen und Verbänden auf (siehe Kapitel 10.2.). Bei der Gestaltung der Verkehrsinfrastruktur und des Mobilitätsangebots werden insbesondere die Mobilitätsbedürfnisse von Kindern, einkommensarmen und älteren bzw. schwächeren Menschen im Sinne des Gemeinwohls berücksichtigt. Weitere Anpassungen des Straßenverkehrsrechts schaffen mehr Handlungsspielräume für Kommunen, präventiv entsprechend der Vision Zero für mehr Verkehrssicherheit zu sorgen, statt nur auf vorhandene Gefahren zu reagieren.

2. Gemeinwohl im Stadtverkehr: Einzelbewertungen

Tabelle 2

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im KoaV	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
2.1 Autozentrierung im Straßenverkehrsrecht überwinden					
Neuausrichtung des Straßenverkehrs					
		Ja	Ja	Es wurde ein Straßenverkehrsgesetz mit neuen Zielen verabschiedet, welche an einigen Stellen in der StVO aufgegriffen wurde. Die Anpassung der Verwaltungsvorschriften soll im Frühjahr 2025 kommen.	●
Vision Zero und Höchstgeschwindigkeit für mehr Verkehrssicherheit					
	Vision Zero im Bundesrecht verankern	Ja	Nein	Das Ziel der Sicherheit im Straßenverkehr wurde durch die Straßenverkehrsrechtsreform zwar bestärkt, aber die Vision Zero wurde nicht im Bundesrecht verankert.	●
	Höchstgeschwindigkeit (Tempo 30) für mehr Verkehrssicherheit	Nein	Nein	Regelgeschwindigkeit Tempo 30 innerorts war im Koalitionsvertrag nicht vorgesehen, Anordnungsgründe wurden aber durch Straßenverkehrsrechtsreform erweitert; Kommunen haben jedoch keine größere Handlungsfreiheit erlangt.	●
2.2 Vorteile für emissionsfreie Fahrzeuge ermöglichen					
Grundlagen für Nullemissionszonen					
	Rechtliche Voraussetzungen für Nullemissionszonen schaffen	Nein	Nein	Es wurden keine rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um die Anordnung von NEZ zu erleichtern; allerdings können Kommunen nun Sonderspuren, z.B. für emissionsfreie Fahrzeuge, einrichten.	●
2.3 Öffentlichen Raum für alle nutzbar machen					
Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung					
	Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung	Ja	Teilweise	Durch die StVO-Reform kann Bewohnerparken nun u.a. auch bei zu erwartendem Parkmangel angeordnet werden, es besteht aber weiterhin Vereinfachungsbedarf. Die im KoaV vereinbarte Digitalisierung der Parkkontrolle fehlt.	●
	Verkehrszeichen Ladezone	Ja	Ja	Das Verkehrszeichen Ladezone wurde im Rahmen der StVO-Reform eingeführt, allerdings ist es nicht auf eine gewerbliche Nutzung beschränkt, was seinen Zweck abschwächt.	●
Einheitliche Regeln für Sharing-Dienste					
		Nein	Nein	Es ist nichts zu neuen Regeln bekannt.	●
Stärkung des Radverkehrs					
		Ja	Teilweise	Die Straßenverkehrsrechtsreform hat den Radverkehr gestärkt. Ab 2025 sollen Bundesmittel verstetigt werden, was Kommunen mehr Planungssicherheit verschafft. Das Förderniveau ist aber zu niedrig.	●
Stärkung des Fußverkehrs					
		Ja	Teilweise	Die StVO-Reform hat den Fußverkehr gestärkt, folgt aber nicht den Empfehlungen der VMK. Eine Fußverkehrsstrategie war in der Verbändeanhörung, ist aber nicht umfassend genug; leichte Mittelserhöhung im Haushalt 2024.	●
2.4 Kommunen als Gestalter der Verkehrswende stärken					
Ausbau der Personalkapazitäten und Verschlankung der Förderarchitektur					
		Ja	Nein	Eine Verschlankung der Förderarchitektur hat bisher nicht stattgefunden; von einem Ausbau der Personalkapazitäten ist nichts bekannt.	●

*In Bezug auf das, was im KoaV versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



03

Mehr Angebote für den ländlichen Raum

Status

Ländliche Regionen brauchen mehr erschwingliche und alltagstaugliche Mobilitätsangebote, um die Abhängigkeit vom privaten Pkw zu verringern. Die Bundesregierung setzte sich im Koalitionsvertrag „gute Lebensverhältnisse in Stadt und Land“ als Ziel. Dafür stellte sie unter anderem mehr finanzielle Mittel für den Ausbau der Schieneninfrastruktur im Nahverkehr bereit. Auch die Regionalisierungsmittel wurden erhöht, gleichzeitig stiegen allerdings die Betriebskosten der Regionalbahn- und Regionalbusverkehre. Der Radinfrastrukturausbau an Bundesstraßen und die Errichtung von Radabstellanlagen an Bahnhöfen kamen kaum voran. Zur Förderung von Elektroautos wurde im Masterplan Ladeinfrastruktur II die Einrichtung neuer Stellen für Regionalmanager:innen für Ladeinfrastruktur beschlossen, aber nicht umgesetzt. Im Raumordnungsgesetz wurde verkehrssparsame Siedlungsentwicklung als Leitbild hervorgehoben. Ein Recht auf Homeoffice wurde jedoch nicht geschaffen.

Beurteilung

Ländliche Räume sind weiterhin oft verkehrlich schlecht angebunden; klimafreundliche Mobilitätsangebote hätten deutlich schneller ausgebaut werden müssen. Im Regionalbahn- und Regionalbusverkehre reichten die Regionalisierungsmittel nicht für eine Angebots-offensive. Eine Mobilitätsgarantie für die Menschen auf dem Land wurde nicht umgesetzt, sodass viele Menschen nach wie vor keine alltagstaugliche und bezahlbare Alternative zum eigenen Auto haben. Das liegt auch am langsamen Ausbau der ländlichen Radinfrastruktur. Für die strukturierte Planung von Ladeinfrastruktur fehlt Personal, da die vorgesehenen Stellen nicht geschaffen wurden. Die Bundesregierung ließ entgegen ihren Ankündigungen die Chance ungenutzt, den Pendel-verkehr langfristig durch ein Recht auf Homeoffice zu reduzieren. Stattdessen hielt sie an klimaschädlichen Verkehrsanreizen wie der Entfernungspauschale fest.

Empfehlung

Auch wenn das Auto das bestimmende Verkehrsmittel auf dem Land bleiben wird, schafft die neue Bundesregierung Rahmenbedingungen, dass Menschen nicht mehr zwingend auf ein eigenes Auto angewiesen sind und motorisierter Verkehr zunehmend elektrisch wird. Sie definiert mit einer Mobilitätsgarantie Ziele für den ÖPNV auf dem Land und sichert deren dauerhafte, auskömmliche Finanzierung (siehe Kapitel 4 und 5). Sie treibt die Entwicklung und den Einsatz geteilt genutzter autonomer Fahrzeuge (On-Demand-Verkehre) vorrangig im ländlichen Raum voran. Dafür fördert sie große Feldversuche und gestaltet EU-Regelungen mit. Der Ausbau von Radwegen an Bundesstraßen sowie von Ladeinfrastruktur (siehe Kapitel 6) wird beschleunigt. Die Bundesregierung verbessert den Rahmen für den schnelleren Ausbau der Glasfaser-, Strom- und Mobilfunknetze und damit die Lebensverhältnisse auf dem Land. Das fördert das Homeoffice, E-Ladestationen an Orten des täglichen Lebens und autonome Verkehre.

3. Mehr Angebote für den ländlichen Raum: Einzelbewertungen

Tabelle 3

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
3.1 Vorteile des ländlichen Raums für Elektromobilität nutzen					
Innovationswettbewerb ländliche Elektromobilität und Sektorkopplung					
		Nein	Nein	Ein derartiger Wettbewerb wurde bislang nicht initiiert.	●
Kompetenzstellen und Netzwerke für Ladeinfrastruktur					
	Länder bei Einrichtung Kompetenzstellen Ladeinfrastruktur unterstützen	Nein	Teilweise	Länder haben bereits Kompetenzstellen Elektromobilität; neue Angebote zu Ladeinfrastruktur wurden nicht geschaffen; Leitstelle Ladeinfrastruktur unterstützt mit vielen Schulungsinstrumenten und Leitfäden.	●
Stellen für Ladeinfrastrukturmanager:innen in Kommunen					
		Nein	Nein	Die Stellen für Regionalmanager:innen Ladeinfrastruktur wurden aufgrund von Kürzungen im Haushalt nicht eingerichtet (vgl. 6.1.b).	●
Förderprogramm für Ladeinfrastrukturkonzepte					
		Nein	Nein	Ein solches Förderprogramm wurde nicht eingeführt.	●
3.2 Mobilität auch ohne eigenes Auto ermöglichen					
Ausbau des Angebots von Regionalbahnen und Bussen					
	Regionalisierungs- und GVFG-Mittel erhöhen	Ja	Nein	Vgl. 4.1.	●
Stärkung des Radverkehrs auf dem Land					
	Länder bei Einrichtung Kompetenzstellen Radverkehr unterstützen	Nein	Nein	Keine Fortschritte bekannt.	●
	Ausbau Radwege entlang von Bundesstraßen	Ja	Nein	Die Fortschritte an Bundesfernstraßen und bei Radschnellwegen sind besonders gering.	●
	„Bike and Ride“ ausbauen	Ja	Teilweise	Mittel für Bike and Ride an Bahnhöfen aus dem KTF-Etat wurden gekürzt und nicht verstetigt. Neue Projekte können sich nicht mehr bewerben.	●
Verkehrsreduzierung als Ziel in Raumordnung und Infrastrukturausbau					
	Entwicklung von Siedlungen mit wenig Verkehr im Raumordnungsgesetz	Ja	Ja	ROG-Reform 2023 nennt Klimaschutz als Ziel der Raumordnung und betont Vorrang von innerstädtischer Entwicklung vor Bau auf unbebautem Land.	●
	Neuausrichtung des BVWP und Überprüfung Straßenausbaubedarf	Nein	Nein	Bedarfsplanüberprüfung weiterhin überfällig. Keine Streichung beim Neu- und Ausbau von Fernstraßen erkennbar. Neue Verkehrsprognose 2040 ungeeignet für Neuausrichtung auf Schiene und Erhalt (vgl. 8.1).	●
Recht auf Homeoffice					
		Nein	Nein	Der im Koav in Aussicht gestellte „Erörterungsanspruch“ für Arbeitnehmer wurde nicht umgesetzt.	●
3.3 Ländliche Kommunen mit Ressourcen ausstatten					
Stärkung der lokalen Planungs- und Gestaltungsstrukturen					
	Ko-Finanzierung für flexiblen Pool von Planer:innen bei den Ländern	Nein	Nein	Es ist kein Personal-Pool im Aufbau oder angekündigt. Geplante Stellen für Regionalmanager:innen Ladeinfrastruktur wurden nicht eingerichtet (vgl. 6.1.b).	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv

Offensive für den Nahverkehr

Status

Nach Ausbruch der Coronapandemie unterstützte die Bundesregierung die Nahverkehrsbranche erheblich, als Fahrgastzahlen und die Einnahmen stark zurückgingen. Nach dem populären 9-Euro-Ticket führte sie 2023 das Deutschlandticket ein. Die Bundesregierung übernimmt dabei die Hälfte der durch das Deutschlandticket verursachten Einnahmenverluste. Die Finanzierung des Tickets nach 2025 bleibt ungewiss. Die erhöhten Regionalisierungsmittel helfen den Verkehrsunternehmen zwar, die Einnahmefälle und die stark gestiegenen Betriebskosten teilweise zu kompensieren, erlauben aber keinen Ausbau des Angebots. Der im Koalitionsvertrag vereinbarte Ausbau- und Modernisierungspakt wurde nicht umgesetzt. Ebenso stehen die angekündigten Standards für Angebot und Erreichbarkeit aus.

Beurteilung

Die Rettungsmaßnahmen während der Coronapandemie haben sich als effektiv erwiesen. Das Deutschlandticket vereinfacht und vergünstigt die Nutzung des Nahverkehrs, berücksichtigt aber einkommensschwache Gruppen noch nicht ausreichend. Rettungsmaßnahmen und Deutschlandticket spielten eine entscheidende Rolle dabei, die Fahrgastzahlen wieder auf das Vorkrisenniveau zu bringen. Allerdings verschärfen die dadurch bedingten Rückgänge bei den Ticketeinnahmen die bestehenden Finanzierungsprobleme. Es mangelt an konkreten Planungen und langfristigen Finanzierungszusagen für eine notwendige Angebotsoffensive. Die Bundesregierung hat keinen Vorschlag zu den im Koalitionsvertrag angekündigten und dringend benötigten bundesweiten Angebots- und Qualitätsstandards vorgelegt. Es fehlt eine umfassende ÖPNV-Strategie der Bundesregierung, die Angebotsausbau, Finanzierung und die Preisgestaltung für Fahrgäste gemeinsam betrachtet.

Empfehlung

Um Angebot, Nachfrage und Qualität im Nahverkehr zu steigern, setzt die neue Bundesregierung auf drei Maßnahmen: einfache und bezahlbare Tarife, eine bundesweite Mobilitätsgarantie sowie Ausbau und Modernisierung überlasteter und veralteter Infrastrukturen. Dafür schließt sie mit Bundesländern und Kommunen einen Ausbau- und Modernisierungspakt, der einen signifikanten Angebotsausbau bis 2030 vorsieht, bessere Arbeitsbedingungen für das Personal ermöglicht und eine Finanzierungsvereinbarung beinhaltet. Die Ausbauziele stehen im Einklang mit dem Klimaschutzziel im Verkehr. Um der Personalknappheit zu begegnen, unterstützt die Bundesregierung Vorhaben zur Automatisierung des öffentlichen Verkehrs, etwa bei den On-Demand-Verkehren. Die Anschaffung von E-Bussen wird wieder gefördert. Der zusätzliche Finanzierungsbedarf wird auch durch Initiativen zur gemeinsamen Beschaffung minimiert. Die Bundesregierung finanziert die Nahverkehrs-Offensive auch durch eine Pkw-Maut (siehe Kapitel 1).

4. Offensive für den Nahverkehr: Einzelbewertungen

Tabelle 4

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
4.1 Finanzmittel für Betrieb und Ausbau von Bus und Bahn erhöhen					
Stärkere Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten des ÖPNV					
	Regionalisierungsmittel aufstocken	Ja	Nein	ÖPNV-Hilfen nach Coronapandemie haben Verluste durch 9-Euro-/Deutschlandticket teilweise kompensiert; Dynamisierung der Reg.-Mittel auf drei Prozent erhöht; kaum Ausbau des Angebots möglich; Strategie zu Finanzierung und Ausbau des Angebots steht aus.	●
Garantie eines Mindestangebots an ÖPNV-Fahrten					
	Angebotsstandards einführen	Ja	Nein	Es wurden keine Qualitätskriterien und Standards für Angebote und Erreichbarkeit definiert oder eine Mobilitäts-garantie vorbereitet.	●
Erweiterte Förderung für Bahnhofsumfeld und Businfrastruktur					
	GVFG-Einsatzmöglichkeiten erweitern (Bahnhofsumfeld, BRT u. a.) und Mittel aufstocken	Ja	Ja	Ab 2025 sollen die GVFG-Mittel auf zwei Mrd. Euro steigen; vorübergehend auch Grundsanierung möglich; Förderung Fahrradparkhäuser gekürzt (vgl. 3.2).	●
4.2 Digitalisierung im öffentlichen Verkehr voranbringen					
Förderung und einheitliche Standards für digitale Mobilitätsplattformen					
	ÖPNV-Branche bei Mobilitätsplattform und Digitalisierung unterstützen	Ja	Teilweise	Deutschlandticket hat Ticketing einheitlicher und verständlicher gemacht; Brancheninitiative „Mobility Inside“ ist gescheitert.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



05

Verdopplung der Fahrgastzahlen im Bahnverkehr

Status

Nach einem Tiefstand der Fahrgastzahlen infolge der Coronapandemie verzeichnet die Bahn inzwischen drei Prozent mehr Fahrgäste als vor der Pandemie. Das Deutschlandticket macht das Reisen im Regionalverkehr einfacher und erschwinglicher. Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit haben jedoch abgenommen, weil das Schienennetz überlastet ist und an vielen Stellen saniert wird. Die Investitionen in das Schienennetz sind stufenweise deutlich gestiegen, auch weil nun die Hälfte der Erträge aus der Lkw-Maut für die Schiene genutzt wird. Schwerpunkt der Investitionen ist die Generalsanierung des Hauptstreckennetzes. Der Netzausbau ist untergeordnet. Elektrifizierung und Streckenreaktivierung kommen kaum voran, dank Gesetzesänderungen und wachsenden Mitteln gemäß Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) sind Verbesserungen zukünftig aber eher möglich. Innerhalb des DB-Konzerns wurden die Infrastruktursparten in der neu gegründeten Gesellschaft InfraGO zusammengeführt.

Beurteilung

Das Deutschlandticket sorgt für höhere Fahrgastzahlen im Regionalverkehr, bleibt jedoch als isolierte Maßnahme zu schwach und verliert durch die Preiserhöhung und Finanzierungsunsicherheit an Wirkung. Das Schienennetz bleibt der Flaschenhals beim Wachstum des Bahnverkehrs. Die zunehmenden Sanierungstätigkeiten lassen zum Ende des Jahrzehnts eine verbesserte Qualität erwarten. Aufgrund der geringen Neubautätigkeiten ist eine vollständige Umsetzung des Deutschlandtaktes nicht absehbar. Die höheren Regionalisierungsmittel reichen für eine substanzielle Verbesserung des Regionalbahnangebots nicht aus. Faire Bedingungen im Wettbewerb von Schiene und Straße sind nicht in Sicht. So zahlen Bahnunternehmen hohe Gebühren für die Nutzung des Schienennetzes, während der Pkw-Verkehr von einer Maut befreit ist. Wegen der Eigenkapitalerhöhung für die Deutsche Bahn drohen die Gebühren weiter zu steigen. Eine Verdopplung der Fahrgastzahlen bis in die 2030er Jahre ist keineswegs absehbar.

Empfehlung

Das zentrale Ziel der Bahnpolitik bleibt, die Zahl der Fahrgäste langfristig zu verdoppeln und die Qualität des Bahnverkehrs deutlich zu verbessern. Die neue Bundesregierung richtet die Führung des DB-Konzerns auf dieses Ziel aus. Die Realisierung des Deutschlandtakts schreitet voran, in dem die Bundesregierung ein verbindliches Konzept für den etappenweisen Netzausbau vorlegt. Ein erheblicher Anstieg der Trassenpreise wird vermieden (siehe Kapitel 8). Die Grundsanierung von Hauptstrecken wird bis Ende des Jahrzehnts abgeschlossen. Ein Moderneschienen-Gesetz erleichtert die Elektrifizierung und Digitalisierung der Bahn, ein Investitionsfonds sichert ab, dass notwendige Investitionen stetig und langfristig in die Schiene fließen. Die Bundesregierung unterstützt die Bundesländer beim Angebotsausbau, indem sie die Regionalisierungsmittel deutlich erhöht. Sie sichert die Finanzierung des Deutschlandtickets für mehrere Jahre im Voraus.

5. Verdopplung der Fahrgastzahlen im Bahnverkehr: Einzelbewertungen

Tabelle 5

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
5.1 Netz für den Deutschlandtakt ausbauen					
Mehr Mittel und beschleunigte Planung für den Deutschlandtakt					
		Ja	Teilweise	Investition für Grundsanierung deutlich erhöht; Lkw-Maut für Schiene genutzt; Ausbau für Deutschlandtakt kommt kaum voran; langfristige Umsetzungsplanung fehlt; rechtliche Vereinfachung und Infraplan angekündigt.	●
Einhaltung der bestehenden Ziele im Netzausbau					
	Ziele des Masterplans Schiene (Digitalisierung, Lärminderung, Elektrifizierung, Bahnhofssanierung, Kapazitätssteigerung, ...) finanziell absichern und planmäßig umsetzen	Ja	Teilweise	BSWAG reformiert; Elektrifizierung vereinfacht; Moderne-Schiene-Gesetz in Arbeit; geringe Mittel vorhanden; Pläne für „Digitale Schiene“ unklar, langsamer Fortschritt; Bahnhofsprogramm gewachsen (vgl. 7.1).	●
Mehr Flexibilität und Planungssicherheit für den Ausbau der Schiene					
	Langfristig Mittel für den Netzausbau sicherstellen (Fonds) und Straßenausbau voranstellen	Ja	Nein	Ausbaupläne für Deutschlandtakt langfristig nicht ausreichend finanziert.	●
	Kurzfristig wird mehr Flexibilität beim Einsatz der Mittel erlaubt	Nein	Nein	Beschleunigungskommission Schiene eingesetzt; Empfehlungen mehrheitlich noch nicht umgesetzt.	●
	Mittelfristig kann Finanzierung über Fondslösung gesichert werden	Nein	Nein	Fondslösung nicht absehbar.	●
5.2 Infrastrukturentgelte für fairen Wettbewerb anpassen					
Beteiligung an Trassen- und Stationsentgelten der Eisenbahnunternehmen					
		Ja	Nein	Als Folge der Eigenkapitalerhöhung sind stark steigende Trassenpreise absehbar, die von laufenden Trassenpreisförderungen nicht annähernd kompensiert werden.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv

6.1 | Schnellhochlauf der Elektromobilität

Status

Die Bundesregierung hatte sich im Koalitionsvertrag vorgenommen, die politischen Rahmenbedingungen so zu setzen, dass Deutschland bis 2030 zum Leitmarkt für Elektromobilität wird – mit dann 15 Millionen rein elektrischen Pkw. Derzeit sind etwa 1,6 Millionen von mehr als 49 Millionen Pkw batterieelektrisch. Außerdem sind zirka 3.000 von insgesamt rund 86.000 Bussen elektrisch. Im Herbst 2022 verabschiedete die Bundesregierung den Masterplan Ladeinfrastruktur II, der sich mittlerweile in der Umsetzung befindet. Im März 2023 beschloss die EU die Neuregelung der CO₂-Grenzwerte für Pkw. Die Diskussionen um diese – und um E-Fuels – wurden im Europawahlkampf und danach weiter vehement geführt. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Klima- und Transformationsfonds stellte die Bundesregierung die Kaufprämie für E-Pkw im Dezember 2023 sehr kurzfristig ein. Eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf Autobahnen wurde nicht eingeführt.

Beurteilung

Die beschlossenen Maßnahmen sind nicht ausreichend, um den Hochlauf der Elektromobilität sicherzustellen. Wird auf weitere Maßnahmen verzichtet, verfehlt Deutschland das 15-Millionen-Ziel um sechs Millionen Pkw. Somit läuft Deutschland auch Gefahr, die sektorübergreifenden Klimaziele zu verfehlen. Die CO₂-Grenzwerte sind von zentraler Bedeutung für das Angebot an elektrischen Pkw. Die wiederholte Diskussion um E-Fuels, die Ankündigung, sich für eine schnellere Revision der Grenzwerte einzusetzen sowie das abrupte Streichen der Kaufprämie verunsichern potenzielle Kund:innen und schaden der Planungssicherheit. Bei der Ladeinfrastruktur stechen das Schnellladegesetz und das Lkw-Ladenetz positiv hervor, bei Lademöglichkeiten an Gebäuden fehlt jedoch noch viel. Einige der Initiativen zur Anbindung an die Stromnetze sind nicht weitreichend genug. Es gibt zwar Feldversuche zum autonomen Fahren im ÖPNV, doch eine grundsätzliche Roadmap fehlt weiterhin.

Empfehlung

Die neue Bundesregierung setzt sich für die im EU Green Deal vereinbarten CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw und Lkw ein. Sie führt zusätzliche Maßnahmen ein, um das 15-Millionen-Ziel im Jahr 2030 möglichst noch zu erreichen. Sie beschließt Förderprogramme, die auch Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen den Umstieg auf E-Pkw erleichtern, sei es durch Kauf-, Kredit- oder Leasing-Unterstützung für günstige und gegebenenfalls gebrauchte Fahrzeuge. Außerdem reformiert sie die Kfz-Steuer (siehe Kapitel 1) und sichert Finanzierungshilfen für E-Busse. Sie beschließt das neue Gebäudegesetz für mehr Ladeinfrastruktur an Supermärkten, Arbeitsorten und Tankstellen und fördert preisgünstigeres Laden für Pkw ohne eigenen Stellplatz. Sie arbeitet weiter an der Integration von Ladeinfrastruktur in das Stromsystem. Sie verabschiedet außerdem ein Tempolimit von 130 km/h auf Autobahnen.

6.1 Schnellhochlauf der Elektromobilität: Einzelbewertungen

Tabelle 6.1

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
6.1.a Antriebswende bei Pkw, leichten Nutzfahrzeugen und Bussen voranbringen					
Verschärfung der CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge					
		Ja	Teilweise	Die andauernden Diskussionen um die Grenzwerte schaden der Planungssicherheit für Investitionen in die Batterie-wertschöpfungskette und schaffen weitere Unsicherheit.	●
Investitionsförderprogramm für die Umstellung des ÖPNV auf elektrische Fahrzeuge bis 2030					
		Ja	Nein	Die Förderprogramme wurden kurzfristig erheblich gekürzt, dies führte zum Einbruch bei Bestellungen neuer E-Busse; eine ersetzende (verbesserte) Förderung ist nicht absehbar; die CVD-Vorgaben sind in Gefahr.	●
Nullmissionsregel für Neufahrzeuge der öffentlichen Hand					
		Nein	Ja	Wurde eingeführt, aber mit Ausnahmeklausel bezogen auf fehlende Ladeinfrastruktur, somit sind unbefristet weiterhin Verbrenner (Hybride) anschaffbar; Bund wird seiner Vorbildfunktion nicht gerecht.	●
6.1.b Ausbau der Ladeinfrastruktur beschleunigen und Finanzierung dauerhaft sichern					
Einführung der Ladeinfrastruktur beschleunigen und Finanzierung dauerhaft sichern					
	Masterplan Ladeinfrastruktur II	Ja	Teilweise	36 der 68 Maßnahmen wurden umgesetzt, darunter das Deutschlandnetz für Pkw; Ausschreibung für Lkw-Netz auf Bundesflächen wurde veröffentlicht; Förderung für Mehrparteienhäuser und Laden ohne eigenen Stellplatz fehlt.	●
	Vereinfachtes energierechtliches Abgrenzen	Nein	Ja	Abschaffung der EEG-Umlage hat dieses Problem weitgehend gelöst.	●
	Reform von Bauordnungen und Genehmigungsrecht	Ja	Teilweise	Länder müssen überprüfen, ob Ladeinfrastruktur und Nebenanlagen in Landesbauordnungen verfahrensfrei gestellt werden können; Länder sind hier in der Pflicht; es besteht Nachbesserungsbedarf.	●
	Vereinheitlichung der Anschlussregeln	Ja	Nein	Statt vielen verschiedenen Internetseiten braucht es <i>eine</i> für Netzanschlussbegehren bei allen Netzbetreibern. Darüber hinaus wäre eine Karte mit verfügbaren Netzkapazitäten wichtig; dies sieht der EnWG-Entwurf vor.	●
	Netzarbeitspreis statt Leistungspreis	Nein	Nein	Ein Netzarbeitspreis statt des bestehenden Leistungspreises wurde nicht eingeführt. Dies schafft Wirtschaftlichkeitsprobleme für viele HPC-Ladepunkte und ist einer der Gründe für hohe Schnellladepreise.	●
	Rechtsreformen für zeitvariable Netztarife	Nein	Teilweise	Im Rahmen der Festlegung nach §14a EnWG hat die Bundesnetzagentur Netzbetreiber dazu verpflichtet, flexiblen Verbrauchern ab April 2025 zeitvariable Netztarife anzubieten.	●
	Förderung von Lademöglichkeiten für Carsharing-Flotten	Ja	Nein	Die Unterstützung von Carsharing wird zwar im Koav erwähnt, eine spezielle Förderung für Carsharing-Flotten gibt es auf Bundesebene aber nicht.	●
Personalausbau für Planung und Gestaltung					
		Ja	Nein	Die Stellen für Regionalmanager:innen Ladeinfrastruktur wurden wegen Kürzungen im Haushalt nicht eingerichtet, trotz anders lautender Ankündigung im Masterplan (vgl. 3).	●
Sicherung der langfristigen Finanzierung					
		Nein	Nein	Ein Konzept zur langfristigen Finanzierung von Ladeinfrastruktur ist nicht veröffentlicht worden.	●
EU-Mindestanforderungen an die Ladeinfrastruktur					
		Ja	Ja	Deutschland liegt derzeit bei der Ladeinfrastruktur über den EU-Mindestanforderungen.	●
6.1.c Digitalisierung und autonomes Fahren als Beitrag zur Verkehrswende nutzen					
Geschwindigkeitsbegrenzung von höchstens 130 km/h auf Autobahnen					
		Nein	Nein	Ein generelles Tempolimit ist im Koav ausgeschlossen; BuReg hat diese Maßnahme auch nicht vorgeschlagen.	●
Politische Roadmap für automatisiertes Fahren und Klimaschutz					
		Ja	Nein	Keine Roadmap, aber das Gesetz zum autonomen Fahren und die AFGBV regeln Level-4-Zulassungen (noch keine erfolgt); die Bundesregierung fördert ÖPNV-Feldversuche zum autonomen Fahren, die ausgeweitet werden sollten.	●
Begrenzung des On-board-Energieverbrauchs					
		Nein	Nein	Kein Einsatz auf EU-Ebene für Begrenzung des On-board-Energieverbrauchs.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

6.2 | Zielgerichtete Nutzung klimaneutraler Kraftstoffe

Status

Die Bundesregierung konzentriert sich bei der Einführung synthetischer Kraftstoffe aus erneuerbarem Strom, sogenannte E-Fuels, im Verkehrssektor vor allem auf den Straßenverkehr. Das zeigen ihr Einsatz für ausschließlich mit E-Fuels betankte Fahrzeuge im Rahmen der EU-Flottengrenzwerte, die Anpassung der Verordnung für den Vertrieb reiner E-Fuels im Straßenverkehr, die Mehrfachanrechnungen im Rahmen der Treibhausgasmindestquote und die Entlastungspläne bei der Energiesteuer. Für den Luft- und Seeverkehr wurden beratende Gremien eingerichtet, aber konkrete Fördermaßnahmen für den Luftverkehr wie „PtL-Kero“ wurden haushaltsbedingt nicht umgesetzt. Auch wurden die europäischen Vorgaben zu Quotenregulierungen für den Luft- und Seeverkehr sowie die revidierte Erneuerbare-Energien-Richtlinie bislang nicht in nationales Recht überführt.

Beurteilung

Die regulatorischen Rahmenbedingungen für den Markthochlauf von E-Fuels sollten auf deren Verwendung im Luft- und Seeverkehr zielen, da es in diesen Bereichen in absehbarer Zeit keine alternativen Möglichkeiten zur Defossilisierung gibt. Dass die Bundesregierung für diese Verkehrssegmente Förderungen gestrichen und auf der anderen Seite die Nutzung im Pkw-Bereich forciert hat, ist deshalb als äußerst kritisch zu bewerten. Gerade der demonstrative Einsatz der Bundesregierung auf EU-Ebene für mit E-Fuels betriebene Neufahrzeuge im Rahmen der EU-Flottengrenzwerte hat zu einer erheblichen Verunsicherung bei der Kaufentscheidung für klimafreundliche Fahrzeuge beigetragen. Das wirkt sich auch negativ auf den Absatz von Elektrofahrzeugen aus – obwohl diese viel effizienter sind als mit E-Fuels betriebene Verbrenner. Der Arbeitskreis klimaneutrale Luftfahrt hat einen geeigneten Vorschlag zur Einführung einer Abgabe für den Hochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe erarbeitet. Eine zeitnahe Umsetzung ist aber nicht absehbar.

Empfehlung

Die Bundesregierung konzentriert sich in der kommenden Legislaturperiode darauf, den stockenden Hochlauf der Produktion strombasierter Kraftstoffe für Luft- und Seeverkehr zu beschleunigen. Dank staatlicher Flankierung werden langfristige Abnahmeverträge zwischen Produzenten und Airlines beziehungsweise Schifffahrtsunternehmen geschlossen. Dafür setzt die Bundesregierung die relevanten EU-Vorgaben zügig um und nutzt Instrumente wie die vorgeschlagene Abgabe für nachhaltige Flugkraftstoffe, Förderrichtlinien wie „PtL-Kero“ oder Aufstockungen für den H2-Global-Mechanismus. E-Fuels werden langfristig aus dem Ausland importiert werden müssen. Deshalb setzt sich die Bundesregierung international dafür ein, ökologische und soziale Nachhaltigkeitskriterien für E-Fuels zu etablieren. Ein entsprechender Kriterienkatalog könnte im Rahmen einer Überarbeitung der Wasserstoffimportstrategie vorgelegt werden.

6.2 Zielgerichtete Nutzung klimaneutraler Kraftstoffe

Tabelle 6.2

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im KoaV	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
6.2.a Anwendung von E-Fuels im Luft- und Seeverkehr					
Regulatorischen Rahmen für zielgerichteten Hochlauf setzen					
		Nein	Nein	Der Einsatz für E-Fuels-Only-Fahrzeuge bei der Revision der EU-Flottengrenzwerte verwässert das Regelwerk. Die nationale Umsetzung von <i>RefuelEU Aviation</i> , <i>FuelEU Maritime</i> und der Erneuerbare-Energien-Richtlinie steht aus.	●
Förderung nachhaltiger Kraftstoffe speziell für den Luft- und Seeverkehr					
		Ja	Nein	Kürzungen der Förderung von E-Fuels für Luft- und Seeverkehr. Die erhöhte Luftverkehrsabgabe ist nicht zweckgebunden und steuerliche Entlastungen zielen aktuell eher auf den Straßenverkehr.	●
Abbau klimaschädlicher Subventionen für fossile Kraftstoffe					
		Ja	Nein	Kerosin wird nach wie vor nicht besteuert.	●
6.2.b Einsatz erneuerbarer Kraftstoffe im Fahrzeugbestand					
Einführung der Ladeinfrastruktur beschleunigen und Finanzierung dauerhaft sichern					
	Nationale Umsetzung der RED III	Ja	Nein	Die nationale Umsetzung der RED III steht nach wie vor aus.	●
	Freigabe paraffinischer Kraftstoffe (XtL, HVO 100, u.a.)	Nein	Ja	Die DIN-Norm 15940 wurde in die 10. BImSchV aufgenommen. Damit können paraffinische Kraftstoffe in Reinform vertrieben werden.	●
6.2.c Nachhaltiger Import von E-Fuels					
Internationale Zusammenarbeit für klimaneutralen Wasserstoff und seine Derivate auf Augenhöhe vorantreiben					
		Ja	Nein	Klimaorientierte Vorgaben des delegierten Rechtsakts der Erneuerbare-Energien-Richtlinie wurden umgesetzt. Ein Kriterienkatalog für importierte E-Fuels, der auch sozio-ökonomische Aspekte einschließt, fehlt weiterhin.	●
E-Fuel-Partnerschaften (in Anlehnung an bestehende Energie- bzw. H₂-Partnerschaften)					
		Nein	Nein	Dezidierte E-Fuel-Partnerschaften, wie im Beschluss des Koalitionsausschusses vorgesehen, wurden bislang nicht abgeschlossen.	●

*In Bezug auf das, was im KoaV versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



Stärkung der Schiene und Elektrifizierung der Straße im Güterverkehr

Status

Die Elektrifizierung und Digitalisierung des Schienennetzes verlaufen schleppend. Gesetzliche Neuerungen vereinfachen jedoch Planung und Modernisierungsmaßnahmen. Die Gleisanschlussförderung ist gegenüber den Vorjahren konstant geblieben. Die Trassenpreisförderung für den Schienengüterverkehr ist gesunken, während die Trassenpreise aufgrund der Eigenkapitalerhöhung der Deutschen Bahn ansteigen. Die Lkw-Maut hat eine CO₂-Komponente erhalten. Etwa die Hälfte der Einnahmen fließt ins Schienennetz. Der CO₂-Preis auf Diesel wird Unternehmen nicht erstattet. Die Förderung für klimafreundliche schwere Nutzfahrzeuge und deren Infrastruktur ist beendet. Bis Ende Oktober 2024 konnten Unternehmen eine geringere Förderung für gewerbliche Schnelllader erhalten. Öffentliche Mittel für Tank- und Ladeinfrastruktur fließen prioritär in das öffentliche Lkw-Ladenetz auf den Flächen des Bundes. Seit 2024 bestellt der Bund die Netzanschlüsse. Aufbau und Betrieb von Lkw-Ladepunkten an unbewirtschafteten Rastanlagen sind ausgeschrieben.

Beurteilung

Die neue CO₂-Komponente bei der Lkw-Maut und der begonnene Aufbau des öffentlichen Ladenetzes sind wichtige Bausteine für die Elektrifizierung des Straßen-güterverkehrs. Angesichts der massiven Kürzungen nach dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts sind der Erhalt und die Priorisierung der öffentlichen Mittel für die Lkw-Ladeinfrastruktur positiv hervorzuheben – auch wenn das abrupte Ende des Förderprogramms für Klimaschonende Nutzfahrzeuge und Infrastruktur sowie die Doppelbelastung durch CO₂-Maut und CO₂-Preis die Branche verunsichert haben. Die Teilverwendung der Einnahmen aus der Lkw-Maut für die Schiene ist ebenso wie die steigenden Investitionsmittel für die Schiene aus dem Bundeshaushalt positiv zu bewerten. In dieser Legislatur haben sich diese Maßnahmen jedoch noch nicht in signifikanten Verbesserungen der Schieneninfrastruktur niedergeschlagen. Zur Bewertung des weiteren Fortschritts müssen Infrastrukturvorhaben wie die Korridorsanierungen abgewartet werden.

Empfehlung

Mit Blick auf die spezifischen Bedürfnisse des Schienengüterverkehrs stärkt die neue Bundesregierung die Resilienz des Schienennetzes, indem sie durch die Elektrifizierung von Ausweichstrecken und die Digitalisierung von Stellwerken die Streckenkapazitäten erhöht. Sie reformiert die Trassenpreise und dämpft damit die Preissteigerung (siehe Kapitel 8). Die Bundesregierung schafft Planungssicherheit für Lkw-Betreiber, indem sie die Förderung für private Ladeinfrastruktur in den Betrieben ausbaut und verstetigt. Für öffentliche Ladepunkte jenseits der Flächen des Bundes entwickelt sie Förderinstrumente. Bei der Anschaffung von E-Lkw unterstützt die Bundesregierung bei fortwährend angespannter Haushaltslage und in vielen Fällen niedrigerer Gesamtkosten von Batterie-Lkw gezielt kleinere Frachtunternehmen bei der Bewältigung der hohen Vorabinvestitionen. Flankiert wird dies durch Rahmenbedingungen für schnellere Stromnetzanschlüsse und variable Netzentgelte.

7. Stärkung der Schiene und Elektrifizierung der Straße im Güterverkehr: Einzelbewertungen

Tabelle 7

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
7.1 Schienengüterverkehr stärken					
Integration des Güterverkehrs im Deutschlandtakt und im Ausbau der Schieneninfrastruktur					
		Ja	Teilweise	Keine konkreten Ausbauten/Reaktivierungen, jedoch wird mit der Aktualisierung des 3. Zielfahrplans für den Deutschlandtakt dem Güterverkehr ein höherer Stellenwert eingeräumt.	●
Digitalisierung von Stellwerken und Elektrifizierung von Schienenstrecken					
		Ja	Teilweise	Geringer Fortschritt bei Elektrifizierung von Strecken und Digitalisierung von Strecken und Stellwerken; gesetzliche Vereinfachung der Elektrifizierung jedoch in Arbeit (durch u.a. das MoSchG).	●
Absenkung der Trassenpreise für Eisenbahnunternehmen					
		Ja	Nein	Die Trassenpreisförderung für den Schienengüterverkehr sinkt, obwohl die Trassenpreise aufgrund der Eigenkapitalerhöhung deutlich ansteigen. Dadurch drohen Verlagerungseffekte auf die Straße.	●
7.2 Straße und Schiene besser miteinander verbinden					
Ausbau von Gleisanschlüssen und Umschlaganlagen in der Fläche					
	Ausbau von Gleisanschlüssen	Ja	Teilweise	Jährliches Niveau der Gleisanschlussförderung höher gegenüber Vorgängerregierung, stagniert jedoch seit 2021 bei ca. 30 Mio. Euro; durch gesetzliche Änderung wurde die Entwidmung von Eisenbahnflächen erschwert.	●
	Neue Gewerbegebiete nur mit Gleisanschluss	Ja	Nein	„Verpflichtende Prüfung“ weiterhin nicht umgesetzt.	●
	Ausbau von Umschlaganlagen	Ja	Teilweise	Bestehende Umschlaganlagen stoßen an Kapazitätsgrenzen. Mittel für Investitionen in den KV im Haushaltsentwurf 2025 steigen, sind aber vielfach schon in Projekten verplant und reichen nicht für neue Umschlaganlagen.	●
Ausbau von digitaler Zugleittechnik und Gütertechnologie					
	Ausbau von digitaler Zugleittechnik	Ja	Teilweise	Keine verlässliche Finanzierung mehr für längerfristige ETCS-Streckenausrüstungsprojekte; aber es wurden gesetzliche Voraussetzung geschaffen, damit der Bund die Fzg-Ausrüstung fördern darf (BSWAG).	●
	Ausbau von digitaler Gütertechnologie	Ja	Teilweise	Fördertopf „Zukunft Schienengüterverkehr“ mit gleichbleibendem Budget wie in den letzten Jahren; DAK-Testprojekt läuft aus; für Förderung der gesamten Migration braucht es deutlich mehr Mittel (auch von EU-Seite).	●
Einheitliche Standards für den Umschlag zwischen Schienen- und Straßengüterverkehr					
		Ja	Nein	Studie einer verpflichtenden KV-Fähigkeit von Standard-Sattelaufliegern hat ergeben, dass Verpflichtung zur Kranbarkeit nicht zu gewünschten Ergebnissen führt; keine weiteren Maßnahmen wurden ergriffen.	●
7.3 Elektromobilität im Straßengüterverkehr voranbringen					
Innovationskorridore für Oberleitungs-Lkw, Batterie-Lkw und Brennstoffzellen-Lkw					
		Nein	Teilweise	Prioritär wurden Projekte mit Lkw-Ladeinfrastruktur vorangetrieben. Angesichts angespannter Haushaltsdiskussionen ist das sinnvoll.	●
Aufbau von Ladeinfrastruktur für Batterie-Lkw					
	Aufbau von Schnellladeinfrastruktur für Batterie-Lkw	Ja	Teilweise	Für Flächen des Bundes: Bestellung der Stromnetzanschlüsse seit 2024; Ausschreibung von Errichtung und Betrieb von Ladepunkten seit September 2024, verzögert ggü. Masterplan II u.a. wegen Haushaltsurteils des BVerfG.	●
	Förderung des Aufbaus von Ladeinfrastruktur in den Betrieben	Nein	Teilweise	KsNI-Förderung wurde nach Haushaltsurteil gestrichen. Förderung für gewerbliche Schnelllader wurde bis Oktober 2024 in geringem Umfang fortgeführt.	●
Verschärfung der Flottengrenzwerte für schwere Nutzfahrzeuge					
		Ja	Ja	Flottengrenzwerte wurden verschärft, jedoch unzureichend.	●
Vorteile für Nullemissions-Lkw					
	Vorteile für Nullemissions-Lkw bei der Maut	Ja	Ja	CO ₂ -Komponente und Teilbefreiung von Infrastrukturkosten für Nullemissions-Lkw.	●
	Förderung der Anschaffung von Nullemissions-Lkw	Nein	Teilweise	KsNI-Förderung wurde kurzfristig gestrichen nach Haushaltsurteil; Konzentration knapper öffentlicher Mittel auf Ladeinfrastruktur ist richtig, kleinere Unternehmen sollten jedoch unterstützt werden.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturplanung und -finanzierung

Status

Die öffentlichen Mittel für die Schieneninfrastruktur übertreffen nun jene für Straßeninfrastruktur erheblich. Allerdings steigen bei der Straße neben den Mitteln für den notwendigen Erhalt auch die für den Neu- und Ausbau. 138 Ausbauprojekte können dank Genehmigungsbeschleunigungsgesetz sogar zügiger umgesetzt werden. Im Herbst 2024 veröffentlichte die Bundesregierung die Basisvariante der Verkehrsprognose 2040. Die darin prognostizierte Verkehrsentwicklung verfehlt die Ziele für CO₂-Minderung bis 2030 und für die Verlagerung auf die Schiene. Die Bedarfsplanüberprüfung für den Bundesverkehrswegeplan ist abgeschlossen, wurde aber bisher nur im Verkehrsausschuss (teilweise) vorgestellt. Die Lkw-Maut wurde um einen CO₂-Aufschlag erhöht und auf Lkw ab 3,5 Tonnen ausgeweitet. Die Einnahmen fließen nach der Reform fast zur Hälfte in die Schiene – größtenteils über Eigenkapitalerhöhungen für die Deutsche Bahn. Hinsichtlich der langfristigen Finanzierung von Infrastruktur wurden Fondslösungen diskutiert.

Beurteilung

Trotz der Verwendung von Geldern aus der Lkw-Maut für die Schiene reichen die erhöhten Investitionsmittel nicht aus, um die Bedarfe zu decken, die nach Jahrzehnten unterlassener Infrastrukturinvestitionen und Kostensteigerungen im Bausektor bestehen, unter anderem auch für Digitalisierung und Elektrifizierung. Eine klimapolitische Priorisierung der Projekte des Bundesverkehrswegeplans 2030 wurde versäumt, zumal die Basisprognose als Grundlage ungeeignet ist. Lediglich in Aussicht gestellt wurde die Schließung der Zielerreichungslücke mit einer ambitionierteren Variante der Verkehrsprognose 2040. In Zeiten angespannter Haushaltsdebatten und begrenzter Bau- und Planungskapazitäten ist diese Verzögerung unverständlich. Schieneninvestitionen über Eigenkapitalerhöhungen für die Deutsche Bahn lassen die Trassenpreise im Schienenverkehr ansteigen. Eine moderne Pkw-Maut als Finanzierungsbaustein für Straßenerhalt und Stärkung des Umweltverbands wurde nicht vorbereitet.

Empfehlung

Die neue Bundesregierung baut auf der Erhöhung der Mittel für die Schiene auf und nutzt zusätzlich Mittel, die für Aus- und Neubauprojekte auf der Straße vorgesehen waren. Sie veröffentlicht zügig auch die klimapolitisch ambitionierte Prognosevariante und kürzt in ihrer Investitionsplanung für Infrastruktur beim Neu- und Ausbau von Straßen. Für einen Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplan 2040 modernisiert sie das Planungsverfahren und befördert ein verkehrsträgerübergreifend konzipiertes klimaneutrales Verkehrssystem. Die Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur erfolgt über eine einzuführende fahrleistungsbezogene Pkw-Maut (siehe Kapitel 1) und über Fonds, die eine mehrjährige Bereitstellung ausreichender Mittel sicherstellen. Den Trassenpreiserhöhungen im Zuge der Eigenkapitalerhöhungen beim DB-Konzern wird effektiv entgegen gewirkt – durch Anpassungen hinsichtlich Eigenkapitalverzinsung, Trassenpreisförderung, Trassenpreisreform und durch Alternativen zur Eigenkapitalerhöhung.

8. Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturplanung und -finanzierung: Einzelbewertungen

Tabelle 8

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
8.1 Verkehrswegeplanung am Klimaschutz ausrichten					
Neubewertung aller Großprojekte im Straßenbau					
		Ja	Nein	Die BPÜ ist weiterhin überfällig. Angesichts des Bezugs zur Basisprognose 2040 mit Zielerreichungslücke und wachsendem Verkehr ist eine substanzielle Streichung von Neu- und Ausbauprojekten im Straßenbau nicht absehbar.	●
Planung durch ein Bundesverkehrsplangesetz					
		Nein	Nein	Arbeiten an einem Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplan 2040 wurden begonnen. Eine konsequente gesetzliche Ausrichtung an Klimazielen ist nicht zu erkennen.	●
8.2 Straßennutzungsgebühren ausweiten und umverteilen					
Einführung einer distanzbasierten Straßennutzungsgebühr für Pkw (Pkw-Maut)					
		Nein	Nein	Pkw-Maut wird in Verkehrsprognose 2040 unterstellt; offiziell geplant wird sie nicht; für die langfristige Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur werden Fondslösungen diskutiert, Ausgestaltung ist unklar.	●
Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Straßen und externe Kosten					
	Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Straßen	Nein	Nein	Auf Bundesebene keine entsprechenden Bestrebungen; Baden-Württemberg diskutiert eine Lkw-Maut auf Landes- und Kreisstraßen.	●
	Ausweitung der Lkw-Maut bzgl. externe Kosten	Ja	Ja	Anlastung der Klimaschadenskosten in Höhe von 200 Euro pro Tonne CO ₂ seit Dezember 2023; Ausweitung auf Lkw ab 3,5 Tonnen seit Juli 2024.	●
Verwendung von Maut-Einnahmen für die Schiene und den öffentlichen Verkehr					
		Ja	Ja	Knapp die Hälfte der Lkw-Maut-Einnahmen fließen in die Schiene.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



Strukturwandel in Industrie und Regionen

Status

Entsprechend der Vereinbarungen im Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung die Transformation in der Automobilindustrie im Rahmen der neuen Industriestrategie von 2023 unterstützt, um die Klimaziele zu erreichen und Arbeitsplätze sowie Wertschöpfung hierzulande zu erhalten. Sie hat sich dabei vom beim BMWK angesiedelten Expertenkreis „Transformation der Automobilwirtschaft“ (ETA) beraten lassen. Die Koalition aus SPD, FDP und Grünen förderte die Batteriezellforschung und -fertigung, viele dieser Mittel sind aber aktuell gestrichen worden oder zumindest eingefroren. Regionale Cluster (Transformationsnetzwerke und -hubs) werden zwar gefördert, aber nur noch bis Ende 2025. Die generelle Absatzschwäche, die Produktivitätsprobleme sowie der wachsende Wettbewerb vor allem mit China sind zusätzliche Herausforderungen für den Strukturwandel der Branche.

Beurteilung

Es ist richtig und wichtig, dass die Bundesregierung die Ansiedlung neuer Wertschöpfungsbereiche aus dem Batterieökosystem und die Transformation der Automobilindustrie über regionale Cluster (Netzwerke und Hubs) unterstützt. Es fehlt jedoch ein Fonds, der es ermöglicht, kleine und mittlere Zulieferunternehmen, die die Transformation voranbringen, gesondert zu fördern. Genauso wichtig ist auch eine verlässliche politische Gesamtstrategie, die dem Markt Planungs- und Investitionssicherheit gibt und Automobilunternehmen befähigt, robuste Langfriststrategien zu entwickeln. Kurzfristige Kürzungen (wie bei der Fahrzeuganschaffung und der Batterieforschung) sind dafür genauso Gift wie Spekulationen zur Abschwächung der europäischen CO₂-Flottengrenzwerten für Pkw und für leichte Nutzfahrzeuge bis 2035. Mangelnde Technologieklarheit und Konsistenz und Stringenz des politischen Rahmens stehen der Transformation Deutschlands zum Leitmarkt für Elektromobilität entgegen.

Empfehlung

Die neue Bundesregierung forciert die Transformation als Chance für Klimaschutz und Arbeitsplätze am Industriestandort Deutschland, indem sie die Klimapolitik im Verkehr und die Industriepolitik national in Einklang bringt. Entsprechend gestaltet sie den *Clean Industrial Deal* in der EU mit. Sie beschleunigt den Hochlauf der Elektromobilität (siehe Kapitel 6) und verstetigt die Unterstützung der Transformation. Sie entwickelt in diesem Zuge eine Strategie für die industrielle Ansiedlung von und die Kooperation mit chinesischen Unternehmen nach europäischen Regeln zur Förderung des fairen Wettbewerbs. Die Bundesregierung verstärkt den freien Handel im Rahmen der Elektromobilität auch, um den Zugang der heimischen Industrie zu notwendigen Rohstoffen zu sichern. Zudem unterstützt sie die Entwicklung global harmonisierter Methoden zur CO₂-Bilanzierung (Carbon Accounting) automobiler Lieferketten.

9. Strukturwandel in Industrie und Regionen: Einzelbewertungen

Tabelle 9

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im KoaV	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
9.1 Die Transformation voranbringen					
Entwicklung einer Langfriststrategie auf dem Weg zur Klimaneutralität					
		Ja	Ja	2023 hat das BMWK eine Industriestrategie veröffentlicht. Eine Strategie für den Weg zur Klimaneutralität der deutschen Industrie ist jedoch nur ansatzweise vorhanden.	●
Schnellhochlauf der Elektromobilität					
	Verschärfung der CO ₂ -Flottengrenzwerte (Fit-for-55-Paket)	Ja	Teilweise	vgl. 6.1	●
	Abgaben und Umlagen beim Strompreis reformieren	Ja	Teilweise	EEG-Umlage zum 1. Juli 2022 abgeschafft.	●
	Kfz-Steuer stärker an CO ₂ -Ausstoß ausrichten	Nein	Nein	Keine Reform der Kfz-Steuer erfolgt oder angekündigt (vgl. 1.3).	●
	Finanzierungskonzepte für Aufbau und Betrieb von LIS entwickeln	Nein	Nein	vgl. 6.1.b	●
Strategieplattform Transformation der Automobilwirtschaft					
		Ja	Teilweise	Strategieplattform ist seit Juni 2022 aktiv. Positiv: kein kurzfristiges Gremium, sondern für gesamte Legislatur benannt; agile Organisation: Ad-hoc-Gruppen arbeiten zu aktuellen, wesentlichen Themen.	●
9.2 Investitionen für die Transformation erleichtern					
Einrichtung eines Investitionsfonds Neue Mobilität					
		Ja	Teilweise	Nicht zu erkennen. Die Bundesregierung plant einen „Transformationsfonds bei der KfW“. Die Arbeit dazu hat begonnen; Ergebnisse liegen noch nicht vor, obwohl schnelle Umsetzung wichtig wäre.	●
Förderinitiative für Batteriezellproduktion					
	Weiterhin Förderung der Ansiedlung von Batteriezellproduktion, -demontage und -recycling	Ja	Teilweise	Fatale Kürzung zum genau falschen Zeitpunkt. BMBF hat bestätigt, dass ab 2025 keine neuen Batterieforschungsprojekte mehr gefördert werden.	●
	Verbindlicher Rechtsrahmen durch EU-Batterie-Verordnung	Ja	Teilweise	Bundesregierung hatte die Verabschiedung der Batterieverordnung unterstützt. Die bisherige Umsetzung des CO ₂ -Fußabdrucks durch delegierten Rechtsakt führt allerdings zu Investitionsunsicherheit.	●
9.3 Strukturwandel in den Regionen flankieren					
Strategiedialoge in den Bundesländern					
		Nein	Ja	Vor allem aufgrund des „Transfergesamtkonzepts“ viele Dialogformate in Automobilindustrie-Regionen (Saarland, Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen) zur Strategieentwicklung für eine erfolgreiche Transformation.	●
	Prüfung, ob europäisches Beihilferecht angepasst werden muss	Nein	Teilweise	Effekt der letzten Änderung schwer zu bewerten, da die Informationslage unübersichtlich ist. Weitere Änderung des Beihilferechts geplant, Inhalte jedoch unklar.	●
Transfergesamtkonzept unter Einbindung der Regionen					
	Förderung regionaler Transformationsnetzwerke	Ja	Ja	Noch befindet sich das entsprechende Förderprogramm in der Umsetzung, allerdings läuft es 2025 aus.	●
	Förderung von Transformations-Hubs	Nein	Ja	Noch befindet sich das entsprechende Förderprogramm in der Umsetzung, allerdings läuft es 2025 aus.	●

*In Bezug auf das, was im KoaV versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



10

10.1 | Verkehrswende als Gemeinschaftswerk: Neue Allianzen

Status

Die Bundesregierung hat kein ressortübergreifendes Gesamtkonzept für die Verkehrswende und kein kohärentes Monitoring des Fortschritts bei den wesentlichen Indikatoren durchgeführt. Während in anderen Sektoren aufgrund der gestiegenen Energiepreise und -knappheiten Effizienzmaßnahmen kurzfristig umgesetzt wurden, ist dies im Verkehrssektor ausgeblieben. Die Verkehrswende wird kaum als Mittel gegen steigende Öl- und Gaspreise und die Abhängigkeit von Importen verstanden. Die Bundesregierung hat einen Expertenbeirat „Klimaschutz in der Mobilität“ (EKM) unter Federführung des BMDV und einen Expertenkreis „Transformation der Automobilwirtschaft“ (ETA) unter Federführung des BMWK eingerichtet. Beide Gremien werden über einen gemeinsamen Lenkungs-kreis koordiniert. Bundespolitische Aktionsbündnisse, die die Umsetzung der Verkehrswende voranbringen könnten, wurden nicht initiiert. Eine übergreifende Infrastrukturoffensive ist nicht erkennbar.

Beurteilung

Das Fehlen eines partei- und ressortübergreifenden Gesamtkonzepts für die Verkehrswende ist in allen Bereichen zu spüren. Es gibt keinen klaren Plan, die mittel- und langfristigen Klimaziele effektiv, ökonomisch effizient und sozial gerecht zu erreichen. Die Potenziale von EKM und ETA, ein entsprechendes Gesamtkonzept zu erarbeiten, wurden nur sehr beschränkt genutzt. Dabei kommt es gerade beim Klimaschutz im Verkehrssektor darauf an, viele verschiedene Instrumente und Maßnahmen ineinander zu verzahnen und miteinander abzustimmen. Anstatt das Einhalten der im Klimaschutzgesetz festgelegten sektoralen Emissionsziele mit einem umfassenden Sofortprogramm für den Verkehrssektor zu sichern, hat die Bundesregierung das Klimaschutzgesetz geändert und die verbindlichen Sektorziele aufgehoben.

Empfehlung

Die neue Bundesregierung verankert die Verkehrswende als Teil der gesamtgesellschaftlichen Transformation. Sie beschließt ein partei- und ressortübergreifendes Gesamtkonzept für die Verkehrswende mit fiskalischen, investiven, ordnungsrechtlichen und kommunikativen Maßnahmen, mit denen Klimaneutralität im Verkehr bis 2045 erreicht werden kann – vergleichbar dem „Mobilitätsmasterplan 2040“, den das österreichische Klimaschutzministerium erstellt hatte. Diese Gesamtstrategie ist über die vier politischen Ebenen von der EU über Bund und Länder bis hin zu den Kommunen abgestimmt. An diesem Zielbild ausgerichtet können Planung und Ausbau für die benötigten Infrastrukturen erfolgen. Die Bundesregierung bringt ein Monitoring „Mobilität der Zukunft“ auf den Weg, um die Entwicklungen im Personen- und Güterverkehr zu verfolgen und Zielverfehlungen zu vermeiden. Sie stößt zudem Allianzen und Aktionsbündnisse an.

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
10.1 Neue Allianzen für die Verkehrswende schmieden					
Charta der Fairkehrswende					
		Nein	Nein	Anstatt ein Gesamtkonzept zu entwickeln und mit einem Sofortprogramm den Anforderungen des KSG gerecht zu werden, hat die Bundesregierung das KSG geändert und den Verkehrssektor aus der Pflicht genommen.	●
Monitoring „Mobilität der Zukunft“					
		Nein	Nein	Ein unabhängiges sektorspezifisches Monitoring wurde nicht aufgesetzt. Die wachsende Verfehlung der sektorspezifischen Klimaschutzziele würde das umso mehr rechtfertigen.	●
Infrastrukturoffensive für die Verkehrswende					
		Teilweise	Nein	Öffentl. Mittel für das Schienennetz wurden u.a. durch Lkw-Maut deutlich erhöht, Mittel für Aus- u. Neubau von Straßen aber nicht gekürzt. Priorisierung durch BPU, Fondsfinanzierung und Pkw-Maut stehen noch aus.	●
Nationales Forum Klimaneutrale Mobilität					
		Nein	Ja	Expertenkreise ETA und EKM gegründet; übergreifender Lenkungskreis entspricht der Idee des Forums Klimaneutrale Mobilität; EKM-Empfehlungen nicht von BuReg aufgegriffen.	●
Aktionsbündnisse für die Verkehrswende (German Green Mobility Deals)					
		Nein	Nein	Ohne Gesamtkonzept hat die BuReg auch keine Aktionsbündnisse für Teilbereiche ins Leben gerufen. Auch aus der STAM ergaben sich keine umsetzungsorientierten Aktivitäten.	●
Digitalisierung im Dienst der Verkehrswende					
	Digitalisierung der Schiene	Ja	Nein	Pläne für die „Digitale Schiene“ immer wieder in Kürzungsdiskussion; langsamer Fortschritt. Einführung der digitalen automatischen Kupplung wird vorangetrieben.	●
	Echtzeit-Belegungsdaten von Ladesäulen	Ja	Nein	Die AFIR erfordert die Bereitstellung dynamischer Daten bis Ende 2024. Ist im Mobilitätsdatengesetz angelegt; es ist allerdings fraglich, ob dieses noch vor den Neuwahlen verabschiedet wird.	●
	Einführung eines Standards zur multimodalen und vernetzten Buchung von ÖPNV- und Sharing-Diensten	Ja	Nein	Plattform „Mobility inside“ gescheitert; Deutschlandticket hat Ticketing einheitlicher gemacht; Novelle des Jahressteuergesetzes zur vereinfachten Nutzung eines Mobilitätsbudgets und Mobilitätsdatengesetz in Arbeit.	●
	Einrichtung einer nationalen Datenzugangsstelle	Ja	Teilweise	Die Mobilithek als Nationaler Zugangspunkt entwickelt sich weiter. Mobilitätsdatengesetz zur standardisierten Bereitstellung von Verkehrsdaten in Arbeit.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



10

10.2 | Verkehrswende als Gemeinschaftswerk: Kommunen

Status

Generell hatte sich die Bundesregierung mit dem Koalitionsvertrag vorgenommen, im Sinne einer „lebendigen Demokratie“ neue Gesetzesvorhaben „frühzeitig und ressortübergreifend, auch in neuen Formaten“ zu diskutieren. „Die Praxis und betroffene Kreise (...) sowie die Erfahrungen und Erfordernisse von Ländern und Kommunen“ seien bei der konkreten Gesetzesausführung zu berücksichtigen. Im Verkehr hat das eine besondere Bedeutung für das in dieser Legislatur reformierte Straßenverkehrsrecht, das Städten und Gemeinden mehr Handlungsfreiheit verschaffen sollte. Im Koalitionsvertrag war darüber hinaus ein „neues kooperatives Miteinander mit den Kommunen“ vereinbart. Ebenso wurde dort eine Vereinfachung von Förderprogrammen angekündigt. Zu beiden Aspekten wurden zumindest im Verkehrsbereich keine Fortschritte erzielt. Ein für die Praxis bedeutender Punkt fehlte im Koalitionsvertrag: die Verbesserung von Personalausstattung und Qualifikation in den Kommunen.

Beurteilung

Weder die von der Bundesregierung angekündigte „lebendige Demokratie“ noch das „neue Miteinander“ wurden bei zentralen Anliegen im Verkehrsbereich über eine angemessene Beteiligung der Kommunen umgesetzt. Im Gegenteil: Die Bundesregierung hat bei der Gestaltung von Gesetzen, Verordnungen oder Förderprogrammen, die die Kommunen direkt berühren, die Fristen in Anhörungen häufig so kurz angesetzt, dass eine echte Beteiligung fast unmöglich war. Bei der Reform des Straßenverkehrsrechts wurden kommunale Akteure, wie die Initiative „Lebenswerte Städte durch angemessene Geschwindigkeiten“ mit über 1.000 Mitgliedskommunen, unzureichend eingebunden. Die Ampel unternahm zu wenig, um wachsenden Personalmangel in den Kommunen zu begegnen und die Länder bei entsprechenden Förderprogrammen zu unterstützen. Eine Ausnahme stellte die fortgeführte und vereinfachte Kommunalrichtlinie aus der Nationalen Klimaschutz Initiative (NKI) der Bundesregierung dar, die auch Personalstellen fördert.

Empfehlung

Die Verkehrswende gelingt nur als Gemeinschaftswerk und im Dialog, wofür es eine Bereitschaft in der Bundespolitik braucht. Die neue Bundesregierung bindet kommunale Spitzenverbände besser ein, beispielsweise durch angemessene Fristen bei Anhörungen. Sie startet einen Dialogprozess mit betroffenen Bundesressorts, Ländern und Kommunen, um Förderprogramme für die Finanzierung von Verkehrs- und Klimaschutzmaßnahmen auf kommunaler Ebene zu vereinfachen. Sie erhöht und verstetigt Finanzmittel und entbürokratisiert Planungsvorgaben (siehe Kapitel 2). Gemeinsam mit den Ländern entwickelt sie mit der Kommunalrichtlinie als Vorbild und mit hoher Priorität Programme, die kleineren oder finanzschwachen Kommunen unbürokratisch und effektiv Personal sowie Expertise für die Bewältigung ihrer Aufgaben zur Verfügung zu stellen. Die Bundesregierung fördert die Beteiligung und Information der Bevölkerung, um Bedarfe für bezahlbare Mobilitätsangebote zu erkennen und vorhandene Angebote bekannter zu machen.

10.2 Verkehrswende als Gemeinschaftswerk – Kommunen: Einzelbewertungen

Tabelle 10.2

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im Koav	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
10.2 Kommunen als Orte der Verkehrswende stärken					
Optimierung der Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen					
	Intensiverer Austausch Bund-Länder-Kommunen (u. a. mit dem „Bündnis Moderne Mobilität“)	Ja	Nein	Kein direkter Dialog mit Kommunalpolitik (u. a. auch nicht im Zuge der Novelle von StVG/StVO). Bestehendes Format „Bündnis Moderne Mobilität“ ist bedeutungslos.	●
Verankerung der Mobilitätspolitik auf Bundesebene					
	Eigene Abteilung im BMDV für Mobilität in Städten und Regionen	Nein	Nein	Dazu ist nichts bekannt. Das Thema Mobilität in Städten und Regionen hat im BMDV nicht an Bedeutung gewonnen, sei es mit oder ohne eine eigene Abteilung für das Thema.	●
Stärkung der Personalausstattung und Qualifikationen in den Kommunen					
	Personalstellen- und Qualifizierungsprogramme für Kommunen	Teilweise	Nein	Aus- und Fortbildungsangebot des „Mobilitätsforum Bund“ wurde für Radverkehrspersonal ausgeweitet, sonst jedoch keine weiteren Initiativen. Kürzungen bei NOW, geplante Stelle für LIS-Koordination wurde nicht geschaffen.	●
	Unterstützung von Kompetenznetzwerken zu Mobilitätsmanagement in allen Ländern	Nein	Teilweise	Fortführung bestehender Ansätze, z. B. NaKoMo. Dieses ist im Austausch mit Ländernetzwerken und koordiniert die SUMP-Förderung. Zur Unterstützung eines bundesweiten Aufbaus von Ländernetzwerken ist nichts bekannt.	●
Vereinfachung des Förderregimes für Kommunen					
	Vereinfachung des Förderregimes für Kommunen	Ja	Nein	Bisher wurden keine Förderprogramme zusammengefasst, vereinfacht oder flexibilisiert.	●
	Förderberatung	Ja	Teilweise	Für einzelne Förderschwerpunkte wurden Beratungsstellen eingerichtet (Bahnhofsvorplätze, <i>Bike & Ride</i> , ...)	●
Unterstützung für die Verkehrswende vor Ort					
	Finanzierung von regionalen Klimamobilitätsplänen	Nein	Ja	Neue Bundesförderung für Erstellung von SUMP (<i>Sustainable Urban Mobility Plans</i>); jedoch keine Finanzierung der darin enthaltenen Maßnahmen.	●

*In Bezug auf das, was im Koav versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv



10



Bild: iStock.com | adam bennie

10.3 | Verkehrswende als Gemeinschaftswerk: Int. Zusammenarbeit

Status

Die Arbeit der scheidenden Bundesregierung steht im Zeichen einer veränderten geopolitischen Lage: Die Priorität liegt auf Sicherheits-, Verteidigungs- und Handelsaspekten internationaler Politik. Derweil steigen die globalen CO₂-Emissionen des Verkehrs und die Motorisierung nimmt speziell in Schwellenländern rasant zu. Gleichzeitig wird die Elektrifizierung des Verkehrs als Chance gesehen, die Abhängigkeit von fossilen Energieimporten zu reduzieren und eigene Wertschöpfung in den jeweiligen Ländern zu schaffen. Das Beispiel China zeigt, wie rasant Schwellenländer sich an die Spitze des Hochlaufs klimaneutraler Technologien setzen können. In multi- und bilateralen Partnerschaften fördert die Bundesregierung Klimaschutz im Verkehr als Teil der Energiewende in Partnerländern. Die Einhaltung des internationalen Klimafinanzierungsziels der Bundesregierung im kommenden Jahr steht auf der Kippe.

Beurteilung

Die Bundesregierung hat die Verkehrswende nicht zum Schwerpunkt internationaler Zusammenarbeit gemacht. Für einen Paris-kompatiblen Emissionspfad ist Deutschland darauf angewiesen, ambitionierte Klimaschutzprojekte international zu unterstützen. Der Verkehrssektor ist verantwortlich für fast ein Viertel der klimaschädlichen Energieemissionen. Der Anteil der Fördermittel liegt allerdings deutlich unter dem Emissionsanteil des Verkehrs. Es bedarf einer klaren Strategie zur Unterstützung der Verkehrswende in der internationalen Zusammenarbeit. Deren Fehlen schwächt den Klimaschutz und die exportorientierte deutsche Mobilitätsindustrie, die große Summen in die E-Mobilität investiert und auf internationale Absatzmärkte angewiesen ist. Von besonderer Bedeutung ist der afrikanische Kontinent, dessen Bevölkerung und Wirtschaft in diesem Jahrhundert global am stärksten wachsen werden. Allein mit einem international unterstützten Technologiesprung (*leapfrogging*) können die Klimaziele hier erreicht werden.

Empfehlung

Die Verkehrswende wird zu einem Kernthema der internationalen Zusammenarbeit Deutschlands. Die neue Bundesregierung schafft international Klarheit darüber, Deutschland zum Leitanbieter und Leitmarkt für Elektromobilität zu machen, indem sie sich zum globalen Verbrennerausstieg bekennt – etwa durch Unterzeichnung der *Glasgow Declaration*. In bestehenden Partnerschaften steht die Dekarbonisierung des Verkehrssektors entsprechend dessen Emissionsanteils mehr im Fokus. Neue internationale Transformationspartnerschaften verbinden die Industrie- und Klimapolitik. Sie ermöglichen es, Lieferketten und Absatzmärkte resilient abzusichern und eine nachhaltige Entwicklung in Partnerländern mit neuen Finanzierungsinstrumenten zu fördern. Die Bundesregierung setzt sich für freien Handel für die Elektromobilität ein. Im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit wie der G20 oder des Klimaclubs setzt sie sich dafür ein, der internationalen Verkehrswende neuen Schwung zu verleihen.

10.3 Verkehrswende als Gemeinschaftswerk – Internationale Zusammenarbeit: Einzelbewertungen

Tabelle 10.3

Kapitel	Instrument / Maßnahme	Im KoaV	Umgesetzt*	Status und Bewertung**	
10.3 Internationale Zusammenarbeit für die globale Verkehrswende intensivieren					
Verkehrswende-Club					
		Nein	Nein	Im Rahmen der deutschen G7-Präsidentschaft 2022 wurde der Klimaclub ins Leben gerufen, jedoch ohne Einbezug des Verkehrssektors. Weitere bedeutende internationale Initiativen im Verkehrsbereich sind ausgeblieben.	●
Verkehrswende als Schwerpunkt der bilateralen internationalen Zusammenarbeit					
		Ja	Nein	Nicht erkennbar; Ausnahme: Förderung resilienter Rohstoff-Lieferketten für klimaneutrale Antriebe. Int. Klimafinanzierungsziel 2025 vrstl. nicht erreicht; positiv: klimafreundlichere Außenwirtschaftsgarantieinstrumente.	●
Net-Zero Mobility Conference					
		Nein	Nein	Keine Konferenz zur Beschleunigung des int. Technologiehochlaufs. Politik wie Industrie wurden von int. Marktentwicklung überholt. Deutschland hat derzeit keinen glaubwürdigen Führungsanspruch in der E-Mobilität.	●

*In Bezug auf das, was im KoaV versprochen wurde. **In Bezug auf das, was politisch notwendig ist.

Agora Verkehrswende (2024) | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

● negativ ● nur teilweise erfüllt bzw. offen ● positiv

Agora Verkehrswende | Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen

Publikationen von Agora Verkehrswende

Vom rasenden Stillstand zum versprochenen Fortschritt?

Zwischenbilanz der Klimapolitik im Verkehr nach einem Jahr Ampelkoalition mit Empfehlungen für einen Kurs auf Klimaneutralität, Wirtschaftlichkeit und soziale Gerechtigkeit

Vier Jahre für die Fairkehrswende

Empfehlungen für eine Regierungs-Charta mit Kurs auf Klimaneutralität und soziale Gerechtigkeit im Verkehr in der 20. Legislaturperiode (2021–2025)

Klimaneutrales Deutschland. Von der Zielsetzung zur Umsetzung

Wie Investitionen in Klimaneutralität Wirtschaft und Gesellschaft stärken

Letzte Chance für 15 Millionen E-Autos bis 2030

Wie eine schnelle Transformation zur Elektromobilität in Deutschland noch gelingen kann und warum die Einbindung chinesischer Automobilhersteller dabei eine wichtige Rolle spielt

Parken nach Feierabend und Ladenschluss

Warum es sich lohnt, Parkraum von Bürogebäuden, Einzelhandel und Mehrfamilienhäusern mehrfach zu nutzen, und wie Kommunen dies voranbringen können

Defossilising aviation with e-SAF

An introduction to technologies, policies, and markets for sustainable aviation fuels

Vorboten der Mobilitätswende?

Analyse des Personenverkehrs in Deutschland vor, während und nach der Coronapandemie (2019–2023)

Netzanschluss für den Straßenverkehr

Herausforderungen und Empfehlungen für eine schnelle und kosteneffiziente Integration von Ladeinfrastruktur in das Stromnetz

Verkehrswende als Mehrwert

Warum es sich volkswirtschaftlich lohnt, schnell in die Reduzierung von Treibhausgasemissionen in Deutschlands Verkehrssektor zu investieren

EU policies for climate neutrality in the decisive decade

20 initiatives to advance solidarity, competitiveness and sovereignty

16 Schaltstellen für die Mobilität von morgen

Wie die Bundesländer ihre Handlungsspielräume in der Verkehrspolitik für mehr Lebensqualität, soziale Teilhabe und Klimaschutz nutzen können

Mobilitätsgarantie für Deutschland – Teil II

Erreichbarkeitsanalyse und Empfehlungen für eine bundesweit garantierte Grundversorgung mit Bus und Bahn

Mobilitätsarmut in Deutschland

Annäherung an ein unterschätztes Problem mit Lösungsperspektiven für mehr soziale Teilhabe und Klimaschutz

Der CO₂-Preis für Gebäude und Verkehr

Ein Konzept für den Übergang vom nationalen zum EU-Emissionshandel

Alle Publikationen finden Sie auf unserer Internetseite: www.agora-verkehrswende.de

Agora Verkehrswende ist ein Thinktank für klimaneutrale Mobilität mit Sitz in Berlin. Im Dialog mit Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft setzt sich die überparteiliche und gemeinnützige Organisation dafür ein, die Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor auf null zu senken. Dafür entwickelt das Team wissenschaftlich fundierte Analysen, Strategien und Lösungsvorschläge.

Agora Verkehrswende

Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | 10178 Berlin

www.agora-verkehrswende.de

info@agora-verkehrswende.de

