

Stellungnahme in der Öffentlichen Anhörung des „Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur“ am 7. November 2016 zum

„Bundesverkehrswegeplan 2030 (Drucksache 18/9350)

sowie zu dem Antrag der

Fraktion DIE LINKE: Bundesverkehrswegeplan zurückziehen. Klimaschutz und sozialökologische Nachhaltigkeitsziele“ und dem Antrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: „Den Bundesverkehrswegeplan zum Bundesnetzplan weiterentwickeln“

Grundsätzliche Anmerkungen:

Die beiden o.g. Anträge der Bundestagsfraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN tragen grundlegende Kritikpunkte am Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2030 und insbesondere den dort enthaltenen Fernstraßenprojekten vor, die vom BUND geteilt werden. Die Verfehlung sämtlicher Umweltziele bei einer Umsetzung dieses Plans, die unzureichende Beteiligung und der Ausfall der europarechtlich und bundesgesetzlich vorgeschriebenen Alternativenprüfung hat der BUND zum Anlass einer EU-Beschwerde gegen den Straßenbauteil des BVWP 2030 bzw. das sechste Fernstraßenausbauänderungsgesetz genommen mit dem Ziel, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik vor dem Europäischen Gerichtshof herbeizuführen.

Die beiden Anträge kritisieren uE auch zu Recht, dass die Straßen-Infrastrukturplanung in horizontaler Hinsicht zu wenig die Verkehrsträger vernetzt und integriert, aber auch in vertikaler Betrachtung gegenüber den Ländern keine stringente Netzplanung bzw. Mobilitätsplanung durchsetzt und fordern den Übergang zu einer Bundesnetz- bzw. Bundesmobilitätsplanung.

Im Folgenden werden diese Fragen weiter vertieft und der BVWP 2030 in seinen übergeordneten Aspekten analysiert.

Die Gliederung:

1. Fortschritte beim BVWP 2030: Viel Fiktion, wenig Substanz
2. Gute Netzplanungen bei Schiene und Schiff. Versagen bei Straße und Gesamtverkehrskonzept
3. Die Ziele des BVWP werden weitgehend, die Umweltziele vollständig verfehlt
4. Der BVWP 2030 als Beispiel „guter Beteiligung“?
5. Alternativen wurden bei Straßenprojekten nicht geprüft
6. EU-Beschwerde des BUND
7. Forderungen zur Weiterentwicklung des BVWP: Dialogverfahren für umstrittenen Fernstraßenprojekte

Vertiefte Ausführungen zu den genannten Punkten:

ad 1) Fortschritte beim BVWP 2030: Viel Fiktion wenig Substanz

Bundesverkehrsminister Dobrindt führt fünf Fortschritte des BVWP 2030 auf (vgl. dazu <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2016/126-dobrindt-bvwp-beteiligungsbericht.html>), die zentrale Themen betreffen. Wie sehen Selbstdarstellung und Realität aus?

(1.) Klare Finanzierungsperspektive: „Investitionsmittel und Projekte sind synchronisiert, so dass alle Projekte des vordringlichen Bedarfs im Zeitrahmen des BVWP 2030 umgesetzt werden können.“ Bewertung: Diese Aussage ist falsch, wie die sog. „Schlepp“ im Umfang von VB-, sogar VB-E-Projekten im Umfang von 43 Mrd. Euro zeigt, die erst ab 2031 umgesetzt werden sollen. Das Niveau der Haushaltseinnahmen ist weder mittel- noch langfristig gesichert. Einnahmen aus der Lkw-Mautausweitung auf alle Bundesstraßen sind bereits einkalkuliert mit hohen 2 Mrd. Euro.

(2.) Erhalt vor Aus- und Neubau: „69 Prozent der Gesamtmittel fließen 2016-2030 in den Erhalt der Infrastruktur (BVWP 2003: 56 Prozent).“ Bewertung: Hier gibt es einen klaren Fortschritt. Bei der Schiene und Wasserstraße gibt es dazu auch eine klare Umsetzungsstrategie für Erhalt und Erneuerung. Bei den Fernstraßen ist letztere noch nicht erkennbar. Es bestehen weiterhin Gefahren der Mittelumwidmung durch die Länder vom Erhalt in Aus- und Neubau solange diese Ausgaben gegenseitig deckungsfähig sind. Offen ist, wie die Kapazitäten z.B. für Planung und Umsetzung der Brückenerneuerung rasch gesichert werden.

(3.) Klare Prioritäten: „Stärkung der Hauptachsen und Knoten und damit der Leistungsfähigkeit des Gesamtnetzes: 75 Prozent der Mittel für Straßenprojekte gehen in großräumig bedeutsame Vorhaben, 25 Prozent gehen in die regionale Erschließung.“ Bewertung: Gefordert war vom Koalitionsvertrag, dass 80%

der Aus- und Neubauinvestitionen in großräumig bedeutsame Projekte fließen. Im BVWP 2030 heißt es (S. 10): „Künftig werden verkehrsträgerübergreifend mindestens 80 % der Mittel für Aus- und Neubau für großräumig bedeutsamer Projekte bereitstehen.“ (BVWP Kabinettsbeschluss S. 10). Im Bereich der Fernstraßen werden jedoch 40% der Aus- und Neubaumittel in Ortsumfahrungen (12,6 Mrd.), übrige Bundesstraßen (8 Mrd.) investiert bei etwa 30 Mrd. Aus- und Neubau von BAB einschl. Knoten). Letztere sind nicht sämtlich dem großräumigen Netz zuzuordnen.

Die Netzkonzeption 2030 der DB AG, die Teil des BVWP wurde, dient dagegen tatsächlich dem weiträumigen Verkehr. Dass die Aufnahme regionaler Schienenstrecken verweigert wurde (einzige Ausnahme: RRX), hängt evtl. damit zusammen, dass trotz der zahlreichen Ortsumfahrungen das 80%- oder 75%-Ziel noch erreicht werden sollte. Die Ablehnung der Aufnahme regionaler Bahnstrecken sei es im Vorfeld des BVWP, sei es im Rahmen der Verkehrsträger übergreifenden Alternativenprüfung ist eine nicht akzeptable Benachteiligung der Bahn gegenüber Ortsumfahrungen mit oft nur lokaler Bedeutung und verkehrspolitisch hanebüchen.

(4.) Engpassbeseitigung: „Fokussierung der Investitionen auf die Beseitigung von Engpässen auf den Hauptachsen, um den Verkehrsfluss im Gesamtnetz zu optimieren. Rund 2000 Kilometer Engpässe auf Autobahnen und rund 800 Kilometer Engpässe auf Schienenstrecken werden beseitigt.“ Bewertung: Dass eine Engpassbeseitigung in Ballungsräumen und deren Umland allein durch Straßenausbau zu erreichen ist, mag bezweifelt werden. In den BAB-Ausbau und den Knotenausbau werden 15,2 Mrd. Euro oder 30 % der Aus- und Neubaumittel investiert. Bei der Schiene stehen weniger als ein Viertel der für den Ausbau nur der Großknotenbereiche benötigten Mittel bereit. Die für das Funktionieren des Bahnnetzes unverzichtbaren Knotenprojekte sind dem sog. „potentiellen“ Bedarf zugewiesen und bisher ohne Planung und Finanzierung. Von einer Engpassbeseitigung auf Schienenstrecken kann daher überhaupt keine Rede sein. Nötig wäre stattdessen, die Engpassbeseitigung verkehrsträgerübergreifend zur höchsten Priorität zu machen und als erstes umzusetzen.

(5.) Breite Öffentlichkeitsbeteiligung: „Erstmals konnten sich Bürgerinnen und Bürger am BVWP beteiligen – von der Grundkonzeption über Projektvorschläge bis zum Entwurf, der 6 Wochen öffentlich auslag.“ Bewertung: Formell ist das richtig. Allerdings wurde dabei keines der im Handbuch des BMVI definierten Qualitätskriterien erfüllt (s.u.). Aus der Sicht des BUND und vieler Bürgerinitiativen handelte es sich um eine Pseudobeteiligung, um eine Face. Dialogverfahren und Alternativenprüfungen gab es dagegen bei umstrittenen Schienenprojekten.

Fazit: Nur bei einem der fünf Punkte – Erhalt vor Aus- und Neubau - ist mit einer Zielerfüllung zu rechnen.

ad 2) Gute Netzplanungen bei Schiene und Schiff. Versagen bei Straße und Gesamtverkehrskonzept
Zu den großen, oben im Statement von Verkehrsminister Dobrindt gar nicht genannten Vorteilen des BVWP 2030 gehören die Netzplanungen der Schiene und der Wasserstraße. Den 26 Neu- und Ausbauprojekten des Vordringlichen Bedarfs der Schiene liegt die „Netzkonzeption 2030“ der DB AG aus dem Jahre 2013 zugrunde, die sich am Europäischen Kernnetz, den Korridoren des Seehafenhinterlandverkehrs sowie dem Ausbau der Knoten orientiert und dort Engpässe beseitigt. Die Ausbauplanungen des Nahverkehrs, des Güter- und Personenverkehrs sind einbezogen. Eine Machbarkeitsstudie belegt die technische Machbarkeit des Deutschland-Takts und bereitet den Übergang zu einer fahrplanbasierten Infrastrukturplanung vor.

Allerdings ist Berücksichtigung dieses Schienenkonzepts im BVWP mangelhaft. Der BVWP 2030 ist nicht fertig, der Schienenplan ein Torso. Fast 1.500 Straßenprojekte wurden bewertet, von 66 Schienenprojekten wurden jedoch 40 Vorhaben noch nicht bewertet, darunter der Ausbau der fünf Großknotenbereiche ohne die das Bahnnetz keine zusätzlichen Verkehre aufnehmen kann. Das Gutachten zur Bewertung der Projekte des potentiellen Bedarfs wurde erst im April 2016 (!) vergeben. Auch das Gutachten zum Kombinierten Verkehr liegt noch nicht vor. Damit fehlen wesentlichen Grundlagen für die Netzplanung und die Vernetzung der Verkehrsträger. Es gibt keine Verlagerungsstrategie vom Straßenverkehr hin zu umweltfreundlichen Verkehrsträgern und zur Begrenzung oder Abschwächung des Wachstums des Straßengüterverkehrs.

Auch der Wasserstraßenplanung liegt mit der Kategorisierung bzw. Priorisierung im Zuge der Reform der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung ein Netzkonzept vor, das gutachterlich weiter entwickelt werden konnte (einzige Ausnahme: die aus wirtschaftlicher und ökologischer Sicht nicht nachvollziehbare Aufnahme des Elbe-Lübeck-Kanals in den Vordringlichen Bedarf). Allerdings fehlen auch hier entscheidende Grundlagen für die Vernetzung der Verkehrsträger und Verlagerung auf das Schiff. Das Gutachten von Planco zur stärkeren Nutzung der trimodalen Binnenhäfen, die heute schon eine regionale Logistikfunktion

innehaben oder künftig übernehmen könnten (vgl. Planco Consulting GmbH: Gutachten zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Binnenhäfen. Endbericht, i.A. des Bundesverkehrsministeriums, 2013) und die für eine Strategie der Verkehrsverlagerung gebraucht werden, fehlt. Diese Nutzung der Binnenhäfen als Hinterlandhubs für die Seehäfen, passt auch zum EU-Kernnetz. Hinzutreten müssen Anstrengungen einer verstärkten Kooperation der großen deutschen Häfen an der Nordsee (Nordrange). Auch das nationale Hafenkonzept aus dem Jahr 2015 greift dieses Thema wirklich auf und erfüllt damit seine verfassungsrechtliche Aufgabe der Koordination der Seehäfen nicht. Auch spielen Logistikstrategien beim BVWP keine Rolle, obwohl sie der entscheidende Faktor für die künftige Entwicklung des Güterverkehrs sind.

Bei den Fernstraßen wurde nicht von einer Netzplanung sondern von dezentralen Anmeldungen der Länder ausgegangen. Bei den großen Autobahnplanungen waren diese getrieben von früheren politischen Zusagen, häufig überdimensionierten Planungen und überzogenen Prognosen (man denke an das VUNO-Gutachten zur A 14/A 39 und B 190 mit der Wahl der sog. Hosenträgervariante) und Wünschen der Länder. Das Gutachten über die Verbindungsfunktionsstufen 0 und 1 für großräumige Verbindungen zwischen Metropolregionen und zwischen Oberzentren ging nicht der Planung voraus sondern wurde erst im Laufe der Öffentlichkeitsbeteiligung, im Mitte April 2016, vorgelegt. Es enthält zahlreiche ad hoc-Entscheidungen, die nach den Kriterien der Richtlinie für integrierte Netzplanung (RIN) sachlich nicht gerechtfertigt sind und überdimensionierten Autobahnneubau nachträglich rechtfertigen sollen wie z.B. bei der A 14 (nördlich Magdeburg – Karstädt). **Das so entstandene Straßennetz („Zielnetz“) hat daher wenig Bezug zum Europäischen Kernnetz.**

Die größte Investition von etwa drei Mrd. Euro wird bei der A 20 getätigt, die mit ca. 200 km Länge außerhalb der Korridore des EU-Kernnetzes liegt. Es bedarf keiner weiteren Ausführungen, dass die über 500 Ortsumfahrungen nichts mit diesem Kernnetz zu tun haben. Der Versuch, diese Projekte zusammenzubinden, um dadurch den Verkehrsfluss auf größeren Relationen zu erreichen ändert daran nichts. Die Logik für den Bau von Ortsumfahrungen im BVWP 2030 ist eine lokale: das Erzielen von Straßenraumeffekten, Flächen- und Erschließungseffekten sowie Erneuerungseffekten. Wie wenig diese Ortsumfahrungen mit dem überordneten Netz zu tun haben zeigt die Antwort auf eine Anfrage des Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen (Drucksache 18/9744 vom 23.9.2016, S. 3): **„Die Bundesstraßenprojekte im VB ohne Verbindungsfunktionsstufe 0 oder 1 weisen Gesamtkosten von rd. 11,5 Mrd. Euro und rd. 9,5 Mrd. Euro im WB/WB* auf.“**

Eine Bundesnetzplanung, wie im o.g. Antrag von Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagen, die auf der Grundlage des EU-Kernnetzes beruht, wäre ein entscheidender Fortschritt bei der Bundesverkehrswegeplanung. Sie muss sich wie dort vorgeschlagen auf die europäischen Güterverkehrskorridore insbesondere für den Güterverkehr beziehen und, wie hier näher ausgeführt, in eine Gesamtverkehrsbetrachtung eingebunden sein, die die Verkehrsträger vernetzt über die Anlagen des Kombinierten Verkehrs und die trimodalen Binnenhäfen mit Logistikfunktionen. Der dem Parlament vorliegende Bundesverkehrswegeplan wurde nicht aus einer Netzkonzeption oder einer konsistenten Bewertungsmethodik entwickelt, sondern aus dezentralen Anmeldungen und politischen Wunschlisten, die die Bundesländer zusammengestellt haben.

In Ballungsräumen und Großstädten ist eine Betrachtung aller Verkehrsträger, insbesondere auch der Bahn, unverzichtbar, wenn man die Verkehrsprobleme tatsächlich lösen will und nicht in erster Linie den Autoverkehr durch Zubau von Kapazitäten steigern will. Es ist eine Fiktion, im Umfeld von Großstädten und Ballungsräumen Stauprobleme nur oder auch primär durch den Ausbau von Straßen lösen zu wollen. Eine Mobilitätsstrategie wird hier dringend gebraucht, die auch andere Verkehrsträger, andere Instrumente, insbesondere Verkehrsmanagement einbezieht, bei Pendlerproblemen z.B. aber auch betriebliches Mobilitätsmanagement. Das Konzept des Bundesmobilitätsplans will Mobilitätsbedürfnisse von der Bundesebene aus adressieren und beeinflussen. Allerdings erscheint fraglich, ob dafür auf Bundesebene ausreichend Kompetenzen und Instrumente vorhanden sind und ob ein solcher Plan überhaupt über eine Rahmensetzung hinausgehen sollte. Dringend notwendig ist aber eine Verkehrsträger übergreifende und zukunftsfähige Mobilitäts- und Transportstrategie auf der Bundesebene. Der Schwerpunkt bei der Umsetzung innovativer Mobilitätskonzepte liegt wohl eher auf der regionalen Ebene, wo der Schwerpunkt infrastruktureller, planerischer, organisatorischer und kommunikativer Instrumente angesiedelt ist. Dort fehlt aber bisher ein Zugriff auf ökonomische Anreize zum Beispiel aus einer Nutzerfinanzierung bei Lkw und Pkw (Lkw-Maut auf allen Straßen; entfernungs- und emissionsabhängige Pkw-Maut).

Weiteres Verkehrswachstum auf dem Straßen zu ermöglichen ist eigentliches Ziel dieses BVWP. Das gilt auch für den Transitverkehr. Von den Mehrheitsfraktionen wird Verkehrswachstum als Ursache, nicht als

Folge von Wirtschaftswachstum gesehen. So werden ambitionierte Straßenbauprogramme gerechtfertigt. Eine der Hauptursachen für das Verkehrswachstum liegt aber in der Verkehrs- und Verkehrsinfrastrukturpolitik des Bundes selbst, wie sie auch diesen BVWP prägt. Die Wirkung der Anreize der Dieselsubventionierung, das Fehlen eines Gesamtkonzepts der Nutzerfinanzierung für das Wachstum des Auto- und Lkw-Verkehrs kann hier im Rahmen der Infrastrukturdebatte nicht weiter vertieft werden.

Insbesondere fehlt eine Gesamtverkehrsperspektive, die den leistungsfähigsten Verkehrsträger, die Seeschifffahrt einbezieht. Durch eine Stärkung der Mittelmeerhäfen und eine regionalere Verteilung der Güterströme in Europa könnten Transitverkehre durch Deutschland vermieden und Transportwege drastisch verkürzt werden. Die Stärkung der Kurzstreckenseeverkehre, Short Sea Shipping, würde den Landverkehr deutlich entlasten. Auch verstärkte Hafenkooperationen insbesondere mit dem Jade-Weser-Port in Wilhelmshaven würde Überlastungen der Land-Infrastruktur vermeiden. Die Bundesregierung hat einen verfassungsrechtlichen Auftrag zur Koordination der Hafenpolitik, den sie nicht wahrnimmt. Auch in den Korridoren wie dem Rheinkorridor oder im sog. Ostkorridor sind Gesamtverkehrsbetrachtungen ebenso unverzichtbar wie bei der Lösung der Verkehrsprobleme in Ballungsräumen.

Einige Eingangsgrößen für die Dimensionierung und Rechtfertigung von Projekten sind falsch. Eine Fehlprognose sind die Steigerungsraten im Hamburger Hafen in der Seeverkehrsprognose. Um 3,7% pro Jahr soll demnach der Containerumschlag bis 2030 wachsen und der Güterverkehr dort sich mehr als verdoppeln. **Die Fakten:** „Der Containerumschlag erreicht im Jahr 2015 mit insgesamt 8,8 Millionen TEU (20-Fuß-Standardcontainer) und einem Minus von 9,3 Prozent nicht das Vorjahresergebnis. (vgl. <https://www.hafen-hamburg.de/de/news/hafen-hamburg-im-jahr-2015---34497>). Vgl. Seeverkehrsprognose 2030. Forschungsbericht FE-Nr. 96.980-2011. Von MWP, IHS, Uniconsult, IHS i.a. des BMVI, S. 102).

Der Übergang zu einer Gesamtverkehrsbetrachtung, ausgehend vom Seeverkehr, ist sowohl in den europäischen Korridoren, im bundesweiten aber auch im regionalen und lokalen Kontext der Schlüssel zur Lösung von Verkehrsproblemen. Isolierter Straßenbau steigert dagegen den Verkehrsaufwand, er erhöht die zurückgelegten Entfernungen. Er erhöht aber auch die Schadstoff- und Treibhausgasemissionen gegenüber dem Trend und erschwert Problemlösungen.

- ad 3) Die BVWP-Ziele werden verfehlt. Das Versagen der Bewertungsverfahren und insbesondere der Nutzen-Kosten-Analyse
Die „Grundkonzeption für den Bundesverkehrswegeplan 2015“ aus dem Jahr 2014 enthielt ein Zielsystem mit sechs übergeordneten Zielen sowie „abgeleiteten Zielen und Lösungsstrategien“ (S. 27). Dieses wurde 1:1 in den neuen Bundesverkehrswegeplan übernommen. Im Entwurf des Sechsten Fernstraßenausbaugesetzes sind diese Ziele allerdings nicht enthalten. Umgesetzt werden sollen die Ziele mit Hilfe von Bewertungsverfahren, insbesondere die Nutzen-Kosten-Analyse. Maßgebliche Politiker hatten eine strikte Auswahl unter den angemeldeten Straßenprojekten angekündigt.

Der Bund scheiterte schon in der Vergangenheit daran, mit seinen Bewertungsverfahren eine sinnvolle Auswahl aus der Flut von Anmeldungen der Länder zu treffen, die in Anbetracht der Vollkasko-Finanzierung von Bau und Unterhalt durch den BUND möglichst viel Geld auf ihr Territorium lenken wollen. Die Nutzen-Kosten-Analyse (NKA) hat bei dieser Aufgabe regelmäßig versagt. Trotz aufwändiger Fortschreibung der Bewertungsverfahren beim BVWP 2030 hat sich daran nichts geändert. Nur 19 Fernstraßenprojekte von über 1.400 wurde in der Nutzen-Kosten-Analyse „kein Bedarf“ attestiert. Praktisch alle Straßenprojekte bekamen durch die NKA einen Persilschein ausgestellt. Eine übergeordnete Zielbestimmung der Verkehrspolitik gelingt damit nicht. Ebenso wenig gelingt eine gezielte Investitionssteuerung.

Die Ergebnisse der Nutzen-Kosten-Analyse (Bewertungsmodul A) sei „wichtigstes Kriterium für die Einstufung der Vorhaben in die Dringlichkeitskategorie VB“ heißt es im BVWP-Entwurf (S. 79). Zwischen der Einstufung in den Vordringlichen Bedarf und den Bewertungsergebnissen der NKA ist aber keine Korrelation erkennbar. Die NKS der VB-Projekte schwanken von knapp über 1 bzw. zu > 10. 2003 musste ein NKV von < 4 erreicht werden. Daher brauchten aus Kostengründen keine Optimierungen im Sinne einer geringeren Dimensionierung, Ausbau statt Neubau etc. vorgenommen werden. Schienen- und Wasserstraßenprojekte dagegen schaffen es oft nicht, die Wirtschaftlichkeitsschwelle von 1 beim NKV zu überspringen.

Bei der Anwendung der Nutzen-Kosten-Analyse hält der BUND weiterhin die Überschätzung der Zeitgewinne durch deren Mehrfachanrechnung für methodisch fragwürdig und verkehrspolitisch kontraproduktiv. Zeitgewinne wurden in der NKA fünfmal angerechnet – bei den Nutzenfaktoren Betriebskosten, Reisezeitgewinnen im Personenverkehr, der Transport Ladung (neu), bei sog. „impliziter Nutzen“ (neu) und beim

Nutzen Zuverlässigkeit (neu). Von den Zeitgewinnen sind nur Komponenten Betriebskosteneinsparung und Zuverlässigkeit verkehrs- und wirtschaftspolitisch plausibel. Die beiden Faktoren Betriebskosten und Reisezeitgewinne der Pkw machen über 90% der Nutzen von Straßenprojekten aus. Unerklärlich ist in der Logik der Zeitgewinne übrigens auch, dass trotz dieser Zeiteinsparungen die Zeit, die die Autofahrer im Verkehr verbringen nicht abnimmt, sondern zunimmt.

Viele Stellungnahmen und Gutachten zu Einzelprojekten wie z.B. zur A 20, A 39, A 14 und zur B 10 Pirmasens-Landau zeigen zudem massive Manipulationen an den Projektdefinitionen, Projektprognosen und –bewertungen. Bei realistischer Kalkulation führen sie zu einem NKV unter 1 und wären zu streichen.

Die umwelt- und naturschutzfachliche Beurteilung bewirkt zwar, dass Vorhaben mit hohem Umweltrisiko nicht in den VB-E eingeordnet werden können. Allerdings treten bei dort ohnehin selten hohe Umweltbetroffenheiten auf. Bei den Projekten des Vordringlichen Bedarfs, die den Löwenanteil des Finanzvolumens der bis 2030 zur Realisierung vorgesehenen Projekte und die negativsten ökologischen Wirkungen haben, spielen die Ergebnisse der umwelt- und naturschutzfachlichen Beurteilung indessen keine Rolle. Umweltrestriktionen wurden in VB und WB völlig außer Kraft gesetzt. Eine hohe Umweltbetroffenheit löst keine Maßnahmen zur Vermeidungs- und Verminderung von ökologischen Eingriffen aus, z.B. durch Umsetzung von Ausbau- statt einer Neubaulösung bei einem Verkehrsaufkommen unter 15.000 Kfz/Tag.

Die Raumordnerische Beurteilung **beruht auf dem 1933 entwickelten Konzept der „Zentralen Ort“**, die auf der Erreichbarkeit Zentraler Ort insbes. für Einkäufe im Fachhandel aufsetzen und für deren Bewertung Luftliniengeschwindigkeiten mit realen Fahrgeschwindigkeiten vergleichen. Das digitale Zeitalter und das Online-Shopping hat noch keinen Eingang in die raumordnerische Bewertung gefunden. Zudem werden Schienenprojekte benachteiligt, da ihre Erreichbarkeitsvorgaben 15 Minuten höher sind als die der Straße. Inakzeptabel ist, dass nach der Öffentlichkeitsbeteiligung die Schwellenwerte (Punktwerte) **für eine „hohe Raumwirksamkeit“ von größer 20 auf einen Punktwert von größer/gleich 10** abgesenkt wurden. Letztere wurden im überarbeiteten PRINS dargestellt (Antwort PStS Ferlemann vom 6.10.2016 an MdB V. Wilms).

Das vierte Modul der städtebaulichen Beurteilung wurde gegenüber dem BVWP 2003 und gegenüber der Grundkonzeption aus 2004 verändert. Für die Bürger, die Lokalpolitik und die öffentliche Debatte stehen die Entlastungen der Ortsdurchfahrten und der Ortskerne im Mittelpunkt. Die Ex Post-Betrachtung von über 40 Ortsumfahrungen des BVWP 2003 im Rahmen des städtebaulichen Bewertungsgutachten zeigte aber, dass 90% der Ortsumfahrungen ihr Ziel der Entlastung der Ortsdurchfahrt nicht erfüllen, weil dort kein Umbau der Ortsdurchfahrten erfolgte. Das Zielsystem des BVWP 2030 „Verbesserung der Lebensqualität einschließlich der Lärmsituation in Regionen und Städten“ **wurde durch die Gutachter zu lokalen Zielen umgewidmet mit den Bewertungskriterien, „Straßenraumeffekte“, „Flächen- und Erschließungseffekte“ sowie „Sanierungs- und Erneuerungseffekte“**.

Als Ziele werden im Einzelnen genannt

- a. „Ermöglichung von Mobilität“
- b. Sicherstellungen der Güterversorgung
- c. Verbesserung der Verkehrssicherheit
- d. Reduzierung der Treibhausgase (Lösungsansatz: Verlagerung auf umweltfreundl. Verkehrsträger)
- e. Minderung von Schadstoffen und Lärm,
- f. Begrenzung von Flächenverbrauch und Flächenzerschneidung; Schutz von Natur und Landschaft
- g. Städtebauziele: Verbesserung der Lebensqualität in Städten; Lärmreduzierung.

In der Endfassung des BVWP werden diese ersten beiden, sehr diffusen Ziele definiert als Steigerung der Leistungsfähigkeit den anderen Zielen übergeordnet und damit das Zielsystem grundlegend verändert. Es geht um die Ermöglichung von Verkehrswachstum auch unter Verletzung der übrigen Ziele. Die Verkehrsprognose extrapolierte Trends der Vergangenheit und nahm die Mobilität in 2030 und auch die heute schon erkennbaren Trends und Megatrends – sechs Millionen E-Fahrzeuge, selbst fahrende Autos, Nutzen statt besitzen, Re-Urbanisierung/Zuzug in die Städte, ... – überhaupt nicht in den Blick. Das ist aber mehr der Politik als den Gutachtern anzulasten. Denn auf die Trendprognose hätte ein verkehrspolitisches Handlungskonzept folgen müssen, das das Erreichen der o.g. Ziele sicherstellt. Die Politik hat sich dieser Aufgabe aber (bisher) verweigert.

Auch die Verbesserung der Verkehrssicherheit spielt wie die geringe Relevanz dieser Nutzenkomponente in der NKA und damit auch bei der Auswahl der Straßenbauvorhaben zeigt, keine maßgebliche Rolle. Bei den Ortsumfahrungen gibt es keine empirischen Belege für eine deutliche Verbesserung der Verkehrssicherheit.

Denn auch hier dominieren Zeitgewinne; selbst innerhalb der Ortsdurchfahrten soll mit dem Bau von Ortsumfahrungen die Geschwindigkeit gesteigert werden. Wie bereits dargestellt, werden die Ortsdurchfahrten nur in seltenen Fällen stadtverträglich umgebaut obwohl, obwohl der mit 240 Millionen Euro pro Jahr **budgetierte Haushaltstitel „Um-, Ausbau von Bundesstraßen, Lärmschutzmaßnahmen“** dieses – ggf. nach einer Aufstockung - ermöglichen würde. Damit würde die Aufenthalts- und Lebensqualität deutlich verbessert. Die Auswahl von Ortsumfahrungen im BVWP 203 zielt bisher nicht auf die Beseitigung von Unfallschwerpunkten. Solche strategische Korrekturen könnten auch die Verkehrssicherheitseffekte der Straßenbauprojekte im BVWP 2030 deutlich erhöhen.

Aus den drei Zielen, die Umweltaspekte betreffen, wurden im Rahmen des Umweltberichts zwölf Umweltziele zur Umsetzung der Vorgaben der Strategischen Umweltprüfung, SUP, herausgearbeitet. Eines der wichtigsten ist die CO₂- bzw. Treibhausgasreduzierung, die auch ein eigenständiges Ziel ist. Um die CO₂-Effekte zu ermitteln, ist es notwendig, die Gesamtplanwirkungen des Fernstraßen-, Wasserstraßen- und Schienennetzes zu erfassen und zu bewerten. Diese Gesamtplanwirkungen wurden aber offenbar gar nicht geprüft. Nicht nachvollziehbar ist, wie im BVWP-Entwurf und im Umweltbericht behauptet werden kann, Infrastrukturinvestitionen hätten nur eine geringe Wirksamkeit für das Erreichen von CO₂-Zielen und diese Auswirkungen bagatellisiert werden: „Für die Senkung der CO₂-Emissionen stehen außerdem effizientere nicht-infrastrukturelle Maßnahmen, wie beispielsweise eine verbesserte Kraftstoffeffizienz, bereit.“ (Beteiligungsbericht S. 5; vgl. auch ähnliche Aussagen im BVWP). **Ganz abgesehen davon, dass dahingestellt bleibt, ob sich die Bundesregierung tatsächlich für mehr Kraftstoffeffizienz und für schärfere CO₂-Grenzwerte in der EU einsetzt, widersprechen sie den eigenen CO₂-Berechnungen und sämtlichen Studien der letzten Jahre.** Letztere zeigen, dass Verlagerung auf die Schiene z.B. durch Umsetzung des kompletten Schienennetzes des BVWP einschließlich Knotenausbau und Befahrbarkeit des Netzes mit 740 Meter langen Güterzügen 2,2 Millionen Tonnen CO₂-Reduktion pro Jahr erreicht, oder durch eine Verdoppelung der Kapazität des Schienengüterverkehrs in den Korridoren des Seehafen-Hinterlande die CO₂-Emissionen jährlich sogar um 7 Millionen Tonnen reduziert werden können.

Statt wie im Rahmen der SUP geboten, die Gesamtplanwirkungen zu ermitteln, addieren die Gutachter die Effekte der baulichen Maßnahmen des BVWP 2030 auf und errechnen eine Senkung der CO₂-Emissionen um 0,4 Millionen Tonnen. Dabei vernachlässigen sie aber die Effekte der kapazitätssteigernden Maßnahmen im Bereich der Fernstraßen und der Neuverkehre auf das gesamte Fernstraßennetz. Dass für die Nutzen-Kalkulationen der Gutachter nicht das Gesamtnetz betrachtet wird, **zeigt die folgende Aussage: „Die Emissionen von CO₂ haben in der Regel den größten Einfluss auf die Nutzensumme Umwelt. Insgesamt haben 616 und damit 56 Prozent der bewerteten Straßenprojekte einen positiven Umweltnutzen. 482 und damit 44 Prozent der Projekte haben einen insgesamt negativen Umweltnutzen“** (Umweltbericht S. 132).

Unklar ist, welches Bahnnetz die Gutachter zugrunde legen, also ob eine größere Steigerung der Verkehrsleistung oder der Verkehrsanteile für Schiene und Schiff als in der Verkehrsprognose 2030, die ja keine spürbare Verlagerung vorhersagt, angenommen wird.

Der BVWP 2030 leistet auch keinen Beitrag zur Reduzierung der Schadstoffe. Hier stehen sich Verminderungen von Schadstoffemissionen durch Verbesserung des Verkehrsflusses, wenn Maßnahmen des Stauabbaus gelingen, und höhere Emissionen infolge von Neuverkehren im gesamten Netz gegenüber. Entscheidend ist aber, dass Ausbaumaßnahmen im Straßenverkehr dort, wo die Grenzwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxid heute schon überschritten sind und die Gesundheit der Anwohner geschädigt wird, diese Belastungen zusätzlich erhöhen. Das ist z.B. in Gladbeck der Fall, wo die EU-weiten Grenzwerte für die beiden genannten Schadstoffe direkt an der Trasse überschritten werden oder an der A 40 in Bochum.

Das Verfehlen der Flächenverbrauchsziele durch den BVWP 2030 mit einem täglichen Neuverbrauch von 2,98 ha pro Tag bis 2030 und der Ziele der Begrenzung der Flächenzerschneidung und des Schutzes von Natur und Landschaft wurde von den Umweltverbänden seit BVWP-Veröffentlichung kritisiert. Der Umweltbericht dokumentiert diese Eingriffe wie z.B. die nicht auszuschließende erhebliche Beeinträchtigung von 250 Natura 2000-Gebiete **bzw. „wahrscheinliche“ erhebliche Beeinträchtigung von 87 Natura 2000-Flächen durch Fernstraßenprojekte** (vgl. Tabelle 31 im Umweltbericht, S. 143 f.) und weitere Wirkungen.

Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung dieser Eingriffe, wie z.B. Ausbau statt Neubau, innerörtliche Lösungen durch den Umbau von Ortsdurchfahrten wurden nicht ergriffen. Die Umweltbewertung und das Attestieren hoher Umwelteffekte haben keine Auswirkungen auf Straßenbauvorhaben. Die Schäden werden dokumentiert statt Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen vorzunehmen.

Wie bereits dargestellt, hat das städtebauliche Bewertungsverfahren die Ziele der Lärminderung und Verbesserung der städtischen Lebensqualität erheblich verändert. Eine gezielte Strategie zur Minderung von Lärm an Hotspots durch Ortsumfahrungen ist nicht erkennbar. Die Projektdossiers nennen weder die Werte der bestehenden Lärmbelastungen im Zuge von Ortsdurchfahrten noch quantifizieren sie die angestrebte Verbesserung infolge einer Ortsumfahrung. Die Straßenraum-, Erschließungs- und Sanierungseffekte werden nicht näher beschrieben und fußen offenbar auch nicht auf konkreten Planungen der betroffenen Städte. Ob Maßnahmen nach dem Bau einer Ortsumfahrung umgesetzt werden, bleibt zweifelhaft.

Auch die Konsequenz aus den niederschmetternden Ergebnissen des städtebaulichen Gutachtens wird nicht gezogen. Dieses hatte die Effekte von Ortsumfahrungen des BVWP 2003 untersucht und stellte fest, dass das Ziel der Entlastung der Ortsdurchfahrten in über 90% der Fälle nicht erreicht wurden, weil kein Umbau der Ortsdurchfahrt erfolgte. Nötig wäre es, Ortsdurchfahrten regelmäßig umzubauen und diesen Umbau aus dem o.g. Haushaltstitel des Bundeshaushaltes zu finanzieren.

Die Effekte der Bemaatung des gesamten Bundesstraßennetzes, festgeschrieben im Koalitionsvertrag und vereinbart zum 1.1.2018, wurden nicht in die Verkehrsprognose auf Bundesstraßen einbezogen. Da es hier meist um Ortsumfahrungen geht, wird die Bemaatung das Problem des Mautausweichverkehrs an der Wurzel lösen und an diesen Strecken zu weniger Lkw-Verkehr führen. Ziel war offenbar das Generieren einer möglichst großen Zahl von Ortsumfahrungen statt der Lösung von Verkehrs- und Lärmproblemen.

ad 4) Alternativen wurden nicht geprüft

Die frühzeitige Beteiligung sollte erstmalig im Bereich der Infrastrukturplanung des Bundes die Vorgaben der EU-Richtlinie zur Strategischen Umweltprüfung (SUP) erfüllen, die ins deutsche Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) übernommen wurden. Nach § 1 UVPG ist der Zweck dieser Prüfung, **dass bei „Plänen und Programmen zur wirksamen Umweltvorsorge (...) die Auswirkungen auf die Umwelt im Rahmen von Umweltprüfungen (Umweltverträglichkeitsprüfung und Strategische Umweltprüfung) frühzeitig und umfassend ermittelt, beschrieben und bewertet werden“.** Gemäß § 14g gilt dies speziell für die SUP-Umsetzung. Dabei werden **„die voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen des Plans oder Programms sowie vernünftiger Alternativen ermittelt, beschrieben und bewertet“.** Laut § 14g Abs. 2 Nr. 6 muss der Umweltbericht eine Darstellung der Maßnahmen enthalten, die geeignet sind, um erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen aufgrund der Durchführung des Plans oder des Programms zu verhindern, zu verringern und soweit wie möglich auszugleichen“. Ferner muss gemäß § 14g Abs. 2 Nr. 8 eine **„Kurzdarstellung der Gründe für die Wahl der geprüften Alternativen sowie eine Beschreibung, wie die Umweltprüfung durchgeführt wurde“**, enthalten sein.

Da netzrelevante Projektalternativen überhaupt nicht geprüft wurden liegt nach Meinung des BUND eine Verletzung der SUP-Richtlinie und des UVP-Gesetzes vor. Dort heißt es, **„vernünftige Alternativen“** müssen ermittelt, **beschrieben und bewertet werden“.** Bei Autobahnneubauprojekten mit Umweltkonflikten muss z.B. geprüft werden, ob Ausbau statt Neubau. In keinem einzigen der 1.361 Fernstraßenprojekte des Entwurfs oder der 1.281 Vorhaben im Kabinettsbeschluss (fest disponierte, Vordringlicher Bedarf, Weiterer Bedarf mit Planungsrecht) wurden Alternativen wie rechtlich geboten von den Verwaltungen gleichberechtigt behandelt. Auch die vom BUND vorgeschlagenen 50 Alternativen wurden nur in einem einzigen Fall geprüft und bewertet. Die im Rahmen eines Runden Tisches des NRW-Verkehrsministeriums entwickelte regionale Netzlösung als Alternative zum Neubau der A 46 (Hemer-Menden-Neheim), deren Bau seit über 40 Jahren nicht vorangekommen ist wurde immerhin bewertet. Sie schnitt in der NKA dreimal besser ab als der Neubau. Dennoch wurde vom BMVI ein Einstufungsvorschlag verweigert, weil es sich **„nur eine Alternative“ um eine Alternativen handele. Flächen und Natur** verbrauchende Neubaulösungen wurde soweit ersichtlichen immer der Vorrang vor naturschonenden Alternativen gegeben.

Im Beteiligungsbericht schiebt das BMVI die Verantwortung für deren Prüfung auf die Länderverwaltungen. Allerdings wurden diese nicht einmal auf die Notwendigkeit von Alternativenprüfungen hingewiesen und auf das erstmals geltende EU-Recht. Auf die Vorhaltung in der BUND-Stellungnahme, die Alternativenprüfung auf Einzelprojektebene sei nicht ausreichend, antwortet das BMVI:

„Bei Straßenprojekten erfolgte eine vorhabenbezogene Alternativenprüfung vor der Projektanmeldung durch die Länder. Aufgrund der Planungskompetenzen der Länder wurden diese verpflichtet, vor der Anmeldung von Straßenprojekten "alternative Lösungsmöglichkeiten" zu prüfen. Insbesondere bei Umweltkonflikten war darzustellen, ob Alternativplanungen, insbesondere der Ausbau bestehender Strecken statt eines Neubaus, erwogen worden sind, und warum eine solche Lösung ggf. nicht angemeldet wurde. Soweit

es sinnvoll war, sollte auch auf Verkehrsträgeralternativen eingegangen werden."

Genau diese Alternativenprüfung erfolgte nicht. Die Rubrik „geprüfte Alternativen“ in den Projektdossiers weist das ausdrücklich aus. Wenn etwas dort eingetragen ist, geht es um Trassenvarianten, in aller Regel nicht um Alternativen wie z.B. Ausbau statt Neubau.

Im Anschreiben des Bundesverkehrsministers an die Länderministerien zur Projektanmeldung zum BVWP (StB 10/7112.1/3-1 vom 16.07.2012) wurde die Aufbereitung von Vorschlägen Dritter explizit gefordert: „Projektvorstellungen Dritter sind also immer seitens der AV (Auftragsverwaltungen, WR) zu prüfen und ggf. für die Anmeldung aufzubereiten bzw. durch Antragsteller aufbereiten zu lassen.“

Dem Bundestag werden Alternativvorschläge bei seinen Beratungen der Ausbaugesetze vorenthalten. Der BVWP 2030 und der Entwurf des Fernstraßenausbaugesetzes erwähnt diese an keiner Stelle.

ad 5) **Der BVWP 2030 als Beispiel „guter Bürgerbeteiligung“?**

Im Handbuch des BMVI „Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor. Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung“ (Berlin 2014) betont Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt: „Vorbehalte betroffener Bürgerinnen und Bürger werden ernst genommen werden. Zugleich lohnt es sich im Sinne der Projektoptimierung, den vor Ort artikulierten Sachverstand zu nutzen.“ Ferner gehe es darum, „unterschiedliche Interessen soweit wie möglich miteinander in Einklang zu bringen“ (S. 5). Dem ist beizupflichten.

Bei Bürgerbeteiligungen werden vier Formen oder Stufen unterschieden:

- Information
- Konsultation
- Dialogverfahren
- Kooperation

Die Beteiligung fand auf der niedrigsten Beteiligungsstufe der Information statt. Stellungnahmen konnten zusätzlich eingereicht werden. Über die Ergebnisse wurden dann aber nur Sammelberichte erstellt.

Erstmals konnten Verbände beim BVWP 2030 eigene Projektvorschläge anmelden. Der BUND allein hat im September 2012 50 Alternativen zu offiziellen Straßenprojekten bei den Auftragsverwaltungen eingereicht. Im Rahmen der sechswöchigen Öffentlichkeits- und Bürgerbeteiligung vom 16. März bis zum 2. Mai 2016 gingen insgesamt 39.000 Stellungnahmen ein. Die Folge: „Im Ergebnis werden neue Projekte mit einem Gesamtvolumen von 5,1 Milliarden Euro aufgenommen“ (vgl. BMVI-Pressemitteilung vom 27.7.2016 <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2016/126-dobrindt-bwvp-beteiligungsbericht.html>). Im Beteiligungsbericht des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) – Bericht zur Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung des BVWP 2030, Berlin 2016 werden dann aber sämtliche kritischen Argumente und Vorschläge von Alternativen zurückgewiesen. Etwa die Hälfte davon betraf Umweltthemen.

(http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/BVWP/bwvp-2030-beteiligungsbericht.pdf?__blob=publicationFile). Als gutes Beispiel der Veränderung eines Projekts wird von Minister Dobrindt die Osttangente Augsburg genannt. Wo im Entwurf „N4“ für vierspurigen Neubau stand, steht jetzt „N3/4“ für drei- oder vierspurigen Neubau. Die Initiativen und Verbände, die diesen Vorschlag eingereicht haben, fühlen sich nicht ernst genommen.

Eine gute Beteiligung muss nach dem „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor“ (Berlin 2014, S. 11 ff.) und weiterer Fachliteratur die folgenden Kriterien erfüllen. Sie muss

- a) frühzeitig und kontinuierlich
- b) transparent und verständlich
- c) fair und unabhängig (Verhandlungsführung; Festlegung der Gutachter)
- d) ergebnisoffen (tatsächliche Prüfung der „vernünftigen Alternativen“)
- e) auf Augenhöhe: dialogisch
- f) effektiv bzw. verbindlich

erfolgen. Anzuerkennen ist, dass die Beteiligung frühzeitig und schon bei der Aufstellung des BVWP erfolgte. Die Unterlagen auf www.bvwp-projekte.de waren jedoch außerordentlich intransparent (nicht nachvollziehbare Prognosen, keine Rückfragemöglichkeit, unverständliche Zahlenreihen). Fairness und Unabhängigkeit war nicht gegeben. Die Gutachter legen die Projektdefinition fest, die Prämissen und die Ergebnisse. Die Verwaltungen und die von ihnen bestimmten und geleiteten Gutachter hatten in allen Fällen Recht. Da Alternativen in fast allen Fällen nicht geprüft wurden, fehlte bei allen Straßenprojekten die Ergebnisoffenheit (anders war es bei den Schienenprojekten). Erweiterte, dialogische Verfahren waren nicht vorgesehen, noch nicht einmal Rückfragemöglichkeiten wurden angeboten. Diese gibt es erst im förmlichen Genehmigungsverfahren im Rahmen der Planfeststellung, wo es dann aber keinen Entscheidungsspielraum mehr gibt, weil praktisch alles feststeht.

Die jüngst vom Bundeskabinett beschlossene Einführung einer obligatorischen Öffentlichkeitsbeteiligung „einschließlich der Prüfung von Projektalternativen bereits im Raumordnungsverfahren“ (Pressemitteilung des BMVI vom 27.10.2016) kann eine Alternativenprüfung vor der Entscheidung des Bundestages nicht ersetzen. Dieses auf Landesebene stattfindende Raumordnungsverfahren dient der Variantenprüfung und der Festlegung einer Trasse (Linienbestimmung). Eine Alternativenprüfung ist aber wesentlich umfassender angelegt, muss auch Verkehrsträger übergreifende Betrachtungen wie den Ausbau der Bahn statt der Straße, Ausbau statt Neubau, weiträumiges Verkehrsmanagement u.a. mehr, die mit der Netzstruktur zusammenhängen und für die die Zuständigkeiten auf Bundesebene liegen.

Anders als bei den Straßenprojekten führte die DB AG bei umstrittenen Projekten dialogische **Beteiligungsverfahren mit Alternativenprüfungen durch. Genannt sei hier nur das „Dialogforum Nord“ zur ehemaligen Y-Trasse.** Statt dieses Neubauprojektes wurde eine Ausbautrasse („Alpha-E“) ausgehandelt und zum BVWP 2030 angemeldet. Auch bei anderen Vorhaben – wie die Strecke Hanau-Würzburg-Fulda (Mottgers Spange) – werden Alternativen geprüft.

ad 6) EU-Beschwerde des BUND

Der BUND hat bei der EU-Kommission Beschwerde gegen den Fernstraßenteil des BVWP und das 6. Fernstraßenausbaugesetz eingelegt.

http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/pdfs/mobilitaet/160826_bund_mobilitaet_beschwerde_eu_kommission_bvwp.pdf.

Zusammengefasst bestehen die Gründe dafür in

- der fehlenden Ermittlung der Gesamtplanwirkungen der Straßen-, Schienen- und Wasserstraßennetze im Rahmen der SUP;
- der Verfehlung der Umweltziele des BVWP 2030 und dem Verzicht auf das Empfehlen von Maßnahmen zur Verminderung und Vermeidung der Eingriffe auf Gesamtebene;
- der Durchführung von Straßenbaumaßnahmen, die bestehende Überschreitungen der Schadstoffgrenzwerte von Feinstaub und Stickstoffdioxiden noch weiter erhöhen und damit die Einhaltung erschweren. Bei Stickstoffdioxid kommt hinzu, dass fehlerhafte Emissionsfaktoren zugrunde liegen und die Euro 6-Grenzwerte für Pkw im realen Straßenbetrieb nicht eingehalten werden;
- dem Ausfall der Alternativenprüfung auf der Ebene der Projekte, die für die Auswirkungen des Netzes relevant sind und die im Rahmen der SUP entschieden werden müssen sowie bei allen anderen Straßenprojekten. Aufgrund der Bindungswirkung des Ausbaugesetzes kann es keine nachgelagerte Alternativenprüfung mehr geben. Diese muss vor dem verbindlichen Gesetzesbeschluss erfolgen;
- der Verletzung der Beteiligungsrechte des BUND u.a. aufgrund eines unfertigen Plans (fehlende Planung und Finanzierung des Knotenausbaus im Schienennetz, fehlendes „740-Meter-Netz“, nicht bewerteter „potentieller Bedarf“ bei der Schiene) sowie unvollständiger und intransparenter Beteiligungsunterlagen.

ad 7) Vorschläge zur BVWP-Weiterentwicklung: Dialogverfahren für umstrittene Fernstraßenprojekte

Die folgenden Maßnahmen könnten die dargestellten Fehler korrigieren bzw. die gravierenden Defizite beheben:

- Ermittlung der Gesamtplanwirkungen des BVWP durch die Umweltgutachter insbesondere zum CO₂;
- Herstellung der Zielkonformität des BVWP 2030 durch Diskussion von Investitionsszenarien auf fundierter Grundlage und Aufnahme von Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen in den Gesamtplan. Alternativenprüfungen bei allen **Projekten, zu denen „vernünftige Alternativen“** im Zuge der Projektanmeldung

und der Öffentlichkeits- und Bürgerbeteiligung vorgelegt wurden, um natur- und umweltschonende Lösungen zu erlangen;

- bessere Erfüllung der Städtebauziele durch Abstimmung der Planung von Ortsumfahrungen mit städtebaulichen Vorhaben von der Straßenraumgestaltung bis zu Sanierungs- und Erneuerungsplanungen. Regelan- gebot der Finanzierung des stadtverträglichen Umbaus von Ortsdurchfahrten (**einschließlich „Flüsteras- phalt“**) aus dem Bundeshaushalt alternativ und zusätzlich zu Ortsumfahrungen;
- Durchführung von Dialogverfahren zu umstrittenen großen Straßenprojekten, zu denen vernünftige Alternativen vorliegen und diese noch nicht geprüft und bewertet sind. Diese Dialogverfahren müssen die o.a. **Qualitätsstandards „guter Beteiligung“** erfüllen. Die Ergebnisse dieser erweiterten Beteiligungsprozesse müssen dem Bundestag vorgelegt und von ihm beraten werden, bevor eine endgültige und verbindliche Aufnahme dieses Projekts in das Ausbaugesetz erfolgt. Dieser Gesetzesbeschluss schließt aufgrund seiner Bindungswirkung schließt echte Alternativenprüfungen in nachfolgenden Verfahren aus, wie z.B. Ausbau statt Neubau. Dies ist in der ständiger Rechtsprechung des Neunten Senats des Bundesverwaltungsge- richts eindeutig so entschieden. Daher muss mindestens ein Gesetzesvorbehalt für diese großen, netzrele- vanten Projekte in das Fernstraßenausbauänderungsgesetz aufgenommen werden, bis der Bundestag in Würdigung der Ergebnisse der Dialogverfahren seine endgültige Entscheidung trifft.

Bei Ortsumfahrungen kann aufgrund von deren fehlender Netzbedeutung ein vereinfachtes Verfahren ge- wählt werden.

Berlin, den 4.11.2016

Dr. Werner Reh
Leiter Verkehrspolitik
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin