

■ Tilmann Heuser ■ Dr. Werner Reh



Integrierte Verkehrsplanung für  
eine zukunftsfähige Mobilität

# BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau in Deutschland

Bund für  
Umwelt und  
Naturschutz  
Deutschland

 **BUND**  
FREUNDE DER ERDE



■ Tilmann Heuser ■ Dr. Werner Reh

Integrierte Verkehrsplanung für  
eine zukunftsfähige Mobilität

# BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau in Deutschland

Hrsg. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.

# Inhalt

**6** Deutschland einig Autoland?

**14** Nachhaltige Mobilitätspolitik

**16** BVWP 2003: Nicht nachhaltig

**20** Straßenbau ohne Alternative

**26** Symbolprojekt Autobahn

**32** Scheinlösung Ortsumfahrung

**40** Eine Reform ist überfällig

**46** Impressum

# Vorwort

*„Verglichen mit der Qualität des Schienennetzes ist die Qualität des Fernstraßennetzes um ein Vielfaches besser und die Netzdichte wesentlich größer. Die realisierten Verbindungsqualitäten und Reisezeiten sind so gut, dass auch aus gesamtverkehrlichen Gesichtspunkten die Fortsetzung des bisherigen Neuausbaus nicht mehr erforderlich ist. Es kann sich aber der Eindruck aufdrängen, dass die im Bund und in den Ländern in den letzten Jahrzehnten entwickelte Straßenbauverwaltung einen nahezu automatischen Planungs- und Finanzierungsmechanismus installiert hat. Deshalb bedarf das gesamte Straßenbausystem einer grundlegenden Reform.“*

*Christoph Zöpel, „Neue Verkehrspolitik“, Sozialdemokratischer Informationsdienst Nr. 6/7, Bonn, 1991*

Der von Bundesverkehrsminister Manfred Stolpe am 2. Juli 2003 vorgestellte Bundesverkehrswegeplan 2003 erfüllt nicht die Anforderungen einer zukunftsfähigen Mobilitätspolitik. Das 150 Mrd. Euro schwere Planwerk für die Verteilung der Verkehrsinvestitionen ist nicht an Nachhaltigkeit, gesamtwirtschaftlicher Effizienz oder sozialer Ausgewogenheit orientiert. Die notwendige Reform des etablierten Planungs- und Finanzierungssystems scheiterte an den Beharrungskräften der Straßenbauverwaltungen und -lobbies. Wie seine Vorgänger konzentriert sich der BVWP 2003 auf die Dringlichkeitsreihung regionaler Straßen-, Schienen- und Wasserstraßenprojekten.

Ergebnis ist ein neues Rekordniveau für den Straßenbau. Die Bewertung der knapp 2.000 Straßenbauprojekte durch regionale BUND-Gruppen und Bürgerinitiativen zeigt, dass die Mehrzahl der Planungen mangels Bedarf weder ökologisch noch ökonomisch vertretbar ist. Bei vielen Planungen liegen umweltgerechte und kostensparende Alternativen zur Lösung der jeweiligen Verkehrsprobleme vor, die jedoch systembedingt nicht von den Planern aufgegriffen werden. Dank eines offenen Dialoges zwischen Bürgern und Straßenbauverwaltung konnten in einigen Ausnahmen vertretbare Lösungen gefunden werden.

Mit diesem Schwarzbuch zum Fernstraßenausbau zeigt der BUND nicht nur auf, was aus ökologischer und ökonomischer Sicht schief läuft, sondern auch, wie intelligente und umweltgerechte Lösungen aussehen. Deren Umsetzung würde nicht nur Mensch und Umwelt nützen, sondern auch den überschuldeten Bundeshaushalt in Milliardenhöhe entlasten. Die derzeitige gesellschaftliche Reformdebatte sollte deshalb endlich auch auf die Verkehrspolitik übertragen werden.

# Deutschland einig Autoland?

*An der A3  
in Erkrath bei  
Düsseldorf.  
Wohnen mit  
gutem Verkehrs-  
anschluss  
und 170.000  
Kfz/pro Tag*



Die heutige Dominanz des motorisierten Individualverkehrs ist auch ein Ergebnis der autozentrierten Politik der vergangenen Jahrzehnte. Mit dem Glauben, dass wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftlicher Fortschritt die Expansion des Straßenverkehrs voraussetzen, unterstützten Staat und Gemeinden die Massenmotorisierung durch den massiven Ausbau der Infrastruktur und die Subventionierung des Autoverkehrs. Diese Politik wurde zum Selbstläufer. Die Fortsetzung dieser Politik hat drastische Folgen für Mensch und Umwelt sowie das soziale Zusammenleben und gefährdet die Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Obwohl weiterer Straßenbau weder die heutigen Verkehrsprobleme lösen noch Impulse für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung setzen kann, hält die Politik weiterhin am etablierten, ausbauorientierten Planungssystem fest.

## **Der Siegeszug des Autos: Ursachen**

Nach dem 2. Weltkrieg prägte das Leitbild der „autogerechten Stadt“ die Entwicklung der Verkehrs- und Siedlungsstrukturen. Die Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Versorgen und Freizeit wurde zur städtebaulichen Maxime. Die Mobilität, also die Zahl der Wege, nahm dadurch nicht zu, allerdings stiegen die Wegedistanzen. Durch den Bau von Schnellstraßen in den Städten und ins Umland erhöhte sich die Attraktivität des Autos. Der Teufelskreis begann sich zu drehen: die Städte breiteten sich in der Landschaft aus und wurden immer mehr dem Autoverkehr angepasst. Mangelnde Innovationsfähigkeit blockierte zusätzlich die Anpassung des ÖPNV an diese Entwicklung, zudem orientierten sich die Siedlungsachsen immer weniger an der Schiene. Die Lebens- und Wohnqualität in den Städten nahm durch den steigenden Autoverkehr ab – ein weiterer Anreiz für die Abwanderung in die Grüngürtel und die Schlafsiedlungen.

Verhaltensprägend war und ist auch die Subventionierung der fortschreitenden Zersiedelung der Landschaft durch Milliardenbeträge für Entfernungspauschale und Eigenheimzulage. Die ökologische Steuerreform schafft

zwar inzwischen mehr Kostengerechtigkeit im Verkehr, doch angesichts der Kosten für Verkehrstote, Gesundheitsschäden, Naturzerstörung, Umweltverschmutzung sowie Folgen der Klimaveränderung bleibt sie ein Tropfen auf den heißen Stein. Denn entgegen aller Wutkampagnen der BILD-Zeitung ist Benzin heute relativ zu den Haushaltseinkommen deutlich günstiger als noch vor 40 Jahren. Während Benzin derzeit nur 3,3-mal so viel kostet wie 1960, haben sich die Preise für öffentliche Verkehrsmittel im gleichen Zeitraum mehr als verzehnfacht.

#### **Weichenstellungen in der Investitionspolitik: Straßenbau wird zum Selbstläufer**

Angeheizt wurde und wird der Ausbau der Straßeninfrastruktur zudem durch ein sektoral ausgerichtetes Planungs- und Finanzierungssystem. Schon aus Eigeninteresse verfolgte die etablierte Straßenbaubürokratie das Ziel, ihre Budgets zu maximieren und ihre Autonomie gegenüber Ansprüchen anderer Fachpolitiken zu sichern.

#### **Etablierung des Straßenbaus als Politikfeld**

Der Wiederaufbau der Verkehrsinfrastrukturen nach dem 2. Weltkrieg erfolgte durch die Länder. Erst nachdem das Desinteresse des ersten Bundeskanzlers Adenauer gegenüber dem Bau von Fernstraßen durch eine Allianz der Straßenbaubefürworter im Bundestag überwunden war, wuchsen die Straßenbaubudgets. Der Ausbauplan des Jahres 1955 war der erste und letzte an dem der Finanzminister maßgeblich beteiligt war. Der Plan umfasste den Bau eines Grundnetzes von Autobahnen und Bundesstraßen und konnte im Wesentlichen bis Ende der 60er Jahre realisiert werden.

#### **Straßenbau als Politikinszenierung**

Anfang der 70er Jahre änderte Bundesverkehrsminister Georg Leber diese Strategie zugunsten einer Maximalplanung mit einem Investitionsumfang von 75 Mrd. Euro. Dabei versprach er allen Deutschen einen Autobahnanschluss in ihrer Nähe. Ein höchst komplexes und nicht transparentes Verfahren bewertete bzw. legitimierte alle erdenklichen Wünsche der Wahlkreispolitiker und Straßenbauverwaltungen in Bund und Ländern. Zu Recht nannte ihn die CDU-Opposition ein „Kolossalgemälde“ und kritisierte die Instrumentalisierung einzelner Bauprojekte durch die sozialliberale Bundesregierung. Auch die Verabschiedung des ersten Umweltprogramms im Jahre 1971 und eines wegweisenden Aus-

#### **B 15 n Regensburg (Saalhaupt) – Landshut – Rosenheim**

#### **Kampf gegen Starrsinn der Straßenplaner**

■ *Die Planungen für einen vierstreifigen Neubau der B 15 zwischen Saalhaupt (bei Regensburg), Landshut und Rosenheim ist ein Musterbeispiel für die Starrsinnigkeit von Straßenplanern. Obwohl verträglichere Alternativkonzepte vorliegen, ist immer noch der vierstreifige Neubau der B 15 zwischen den Autobahnen A 92 und A 8 vorgesehen, mitten durch eine der letzten großräumigen, naturnahen und bäuerlichen Kulturlandschaften Bayerns. Das positivste ist, dass das Bundesverwaltungsgericht mit mehreren Urteilen den Bau auch nur eines Meters bislang verhindert hat.*

*In den Vordringlichen Bedarf des BVWP 2003 sind nur jene Abschnitte aufgenommen worden, die bereits planfestgestellt sind. Diese Abschnitte Saalhaupt-Neufahrn, Geisenhausen-Velden sowie die Westtangente Rosenheim wurden aber erfolgreich wegen Missachtung des Natur- und Umweltrechts beklagt. Die restlichen Abschnitte haben aufgrund ihrer sehr hohen Umweltrisiken einen besonderen naturschutzfachlichen Planungsauftrag oder sollen nur in den Weiteren Bedarf eingestellt werden.*

*Selbst wenn die bayrische Staatsregierung den Bau des Projektes weiterhin durchziehen und alle anstehenden und zukünftigen Gerichtsverfahren gewinnen sollte, wird das Projekt nicht vor 2030 fertiggestellt. Sollten die Straßenplaner nach über 30 Jahren die Umweltverbände und ihre Alternativen endlich ernst nehmen, können alle gewinnen: Die Anwohner durch eine schnellere und wirklich effektive Lärmentlastung, die Natur durch einen naturschonenden, angepassten Ausbau der bestehenden Straßen und der Steuerzahler durch eingesparte Millionenbeträge.*

bauplans für den Schienen-Intercity-Verkehr wenig später konnte die Straßenbaueuphorie nicht bremsen. Dies gelang erst der Ölpreiskrise des Jahres 1973/1974 und der ernüchternden Erkenntnis, dass der Bedarfsplan von 1971 völlig unterfinanziert war.

### Bundesverkehrswegepläne ab 1980

Das 1977 aufgelegte „Koordinierte Investitionsprogramm für Bundesverkehrswege“ sowie die Bedarfsplanfortschreibungen in den 80er

Jahren waren vorwiegend durch das Bemühen des Bundes geprägt, die ausufernden Straßenbauwünsche mit seinen beschränkten Finanzierungsmöglichkeiten in Einklang zu bringen. Die Bundesverkehrswegepläne 1980 und 1985 konzentrierten sich auf die Bedarfssortierung der von den Ländern vorgeschlagenen Einzelprojekte. Angesichts der zunehmenden verkehrsbedingten Belastungen, wurde der notwendige verkehrspolitische Paradigmenwechsel nur verbal vollzogen: seit Mitte der 70er Jahre sprechen alle Verkehrsminister von einer integrierten, umweltorientierten Verkehrsplanung. Die dazu erforderliche Reform der Planungs- und Finanzierungsinstrumente scheiterte jedoch am Beharrungsvermögen der Straßenbaubürokratie.

Mit Hilfe der „Soda-Brücken“, die ohne Verknüpfung mit dem Straßennetz einfach „so da“ standen, streuten die weit blickenden Länderverwaltungen ihre Baumaßnahmen möglichst breit. Mit dem Baubeginn trotz fehlender Durchfinanzierung in den Folgejahren verhiinderten sie eine Streichung von zahlreichen unnötigen Planungen. Mit dem Slogan „Bau-“ oder „Investitionsruinen“ müssten verhindert werden und später mit der „Lückenschlussphilosophie“ begründeten sie das Festhalten an zweifelhaften Autobahnprojekten.

Ein neues Geschäftsfeld erschlossen die Straßenbauverwaltungen mit dem Bau von Ortsumfahrungen ab Mitte der 70er Jahre. Von der Legaldefinition des Bundesfernstraßengesetzes sind sie nicht gedeckt: „Fern“straßen müssen dem „weiträumigen Verkehr“ gewidmet sein. Mit dem geschickt aus der zunehmenden umweltpolitischen Sensibilisierung der Öffentlichkeit aufgegriffenen Argumentation des Schutzes von Mensch und Umwelt konnten die Planer eine fast unbegrenzte Zahl neuer Projekte generieren, die Gefahr einer Terminierung des Straßenbaus infolge finanzieller und ökologischer Restriktionen abwendeten und Lärmbetroffene als Unterstützer für

## B 31 Überlingen – Friedrichshafen

### Intelligentes Verkehrskonzept nicht durchsetzbar

■ Exemplarisch für das Scheitern einer integrierten Verkehrsplanung steht die B 31 neu zwischen Überlingen und Friedrichshafen. Geplant ist in der Ferienregion am Bodensee der Neu- und Ausbau einer vierstreifigen, autobahnähnlichen Bundesstraße. Mit dieser soll nach Planung des Landes die bestehende B 31 vom Verkehr entlastet werden. Verbunden ist diese Planung außerdem mit dem ca. 90 Mio. Euro teuren, vierstreifigen Neubau der B 30 von Friedrichshafen nach Ravensburg

Da bereits 1993 in einer Umweltverträglichkeitsstudie festgestellt wurde, dass „die zu erwartenden Verkehrsentlastungen durch Neubauvarianten in keinem Verhältnis zu ihren ökologischen Risiken stehen“, haben Umweltverbände und Bürgerinitiativen ein Alternativkonzept entwickelt. Das Konzept umfasst den Ausbau des Schienenverkehrs am Bodensee, den Bau einer Straßenbahn zwischen Friedrichshafen über Meersburg nach Überlingen, generell die Verbesserung des ÖPNV-Angebotes und Lärmschutzmaßnahmen in den betroffenen Orten. Das Konzept beinhaltet auch den Bau einer kleineren Ortsumfahrung sowie Tunnel bzw. Einhausung an der bestehenden B 31. Da diese ortsnah geplant sind, haben sie weniger Eingriffe in wertvolle Natur- und Landwirtschaftsräume zur Folge. Außerdem verbrauchen sie weniger Flächen, führen nicht zu einer weiteren Zerschneidung der Landschaft und entlasten die betroffenen Ortschaften besser.

Trotz massiven Widerstands von Bürgern und Landwirtschaft am Bodensee wird an dem Neubau der B 31 unbeirrt festgehalten. Möglich ist dies nur aufgrund des bestehenden Planungsrechts, das Alternativkonzepte, obwohl sie sowohl ökologisch als auch ökonomisch sinnvoller sind, unbeachtet lässt.



*Während die Straße expandierte, wurden Schienenwege in der Fläche und selbst in Ballungsräumen „entgleist“.*

die Scheinlösung „Ortsumfahrung“ gewinnen. Auf den zunehmenden Widerstand gegen umweltzerstörende Straßenprojekte reagierte der Straßenbau zudem mit einer defensiven Integration der ökologischen und sozialen Belange. Beim BVWP 1980 erfolgten die ersten Umweltrisikobetrachtungen für Einzelprojekte.

Doch bis 2003 scheiterte letztlich kein Projekt an der Restriktion „Umwelt“. Ausschlaggebend für die Aufgabe von naturzerstörenden Projekten wie der Schwarzwaldautobahn waren meist finanzielle Gründe. In den Planungsverfahren führte die Umweltverträglichkeitsprüfung lediglich dazu, dass bei der Trassengestaltung ökologische und städtebauliche Kriterien besser einbezogen wurden.

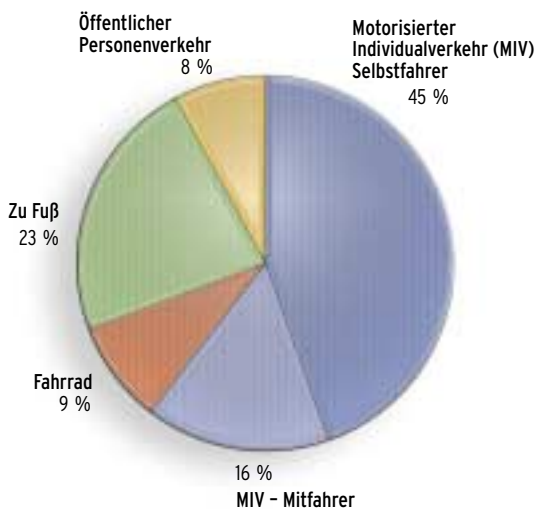
Doch dass Betroffene und Umweltverbände bei Planungsverfahren den Bedarf für den Straßenbau in Frage stellen oder verkehrliche Alternativen einbringen konnten, verhinderte die Straßenbaulobby erfolgreich. Mit der 1990 eingeführten gesetzlichen Bindung der Bedarfspläne für die nachfolgenden Planungsstufen (§ 1 Abs. 2 FStrAbG) hebelte der Gesetzgeber die gerichtliche Überprüfung der Planrechtfertigung für Straßenprojekte aus.

#### **Bundesverkehrswegeplan 1992**

Auf die Wiedervereinigung reagierte die Verkehrspolitik mit dem BVWP 1992. Darin wurde erneut eine nichtfinanzierbare Maximalplanung festgeschrieben, die bis zum Jahr 2012 Neubauinvestitionen in Höhe von 124 Mrd. Euro vorsah (davon 55,5 Mrd. Euro für Bundesfernstraßen). Statt einen Plan für die Gestaltung eines nachhaltigen Mobilitätssystems im zusammenwachsenden Deutschland und Europa zu entwickeln und die Priorität auf den Ausbau umweltgerechter Verkehrsmittel zu legen, setzte die Bundesregierung bei massiver Kritik der rot-grünen Opposition vor allem auf prestigeträchtige Großprojekte für Straße, Schiene und Wasserwege.

In den „alten“ Bundesländern wurden trotz des von allen Politikern betonten Nachholbedarfs der Verkehrsinvestitionen im Osten die Investitionen nicht wesentlich reduziert. Konsequenz des fortgeführten Wunschzetteldenkens und der unterlassenen Reform der sektoralen Planungsbürokratien: Bereits 1998 stellte sich heraus, dass für die Realisierung des bis zum Jahr 2012 reichenden Planes knapp 40 Mrd. Euro fehlen.

Verkehrsmittel / Wegeanteile in Deutschland (in %)



**Grafik: Zwangsläufige Folge: die autoorientierte Gesellschaft**

Zahlen aus  
Mobilität in  
Deutschland:  
www.  
kontiv2002.de

Die Investitionspolitik der vergangenen Jahrzehnte ist zwar nicht die alleinige Ursache für die heutige Dominanz des Autoverkehrs. Jedoch verlief die Entwicklung der Verkehrsanteile durchaus parallel zur Länge der Netze. Der Straßenverkehr ist der einzige Verkehrsträger, der seit den 50er Jahren massive Zuwächse bei den Infrastrukturen realisierte, nämlich um fast 50.000 km beim klassifizierten Straßennetz und um 8.000 km bei den Autobahnen.

Die Schiene zog sich dagegen mit umfangreichen Streckenstilllegungen aus der Fläche zurück und vernachlässigte die Modernisierung des Bestandsnetzes zu Lasten weniger Großprojekte im Hochgeschwindigkeitsverkehr. Die umwelt- und städtebaupolitisch motivierten Investitionen in den ÖPNV präferierten seit den 70er Jahren meist überbaute und wenig effektive Projekte im U-Bahnbau oder in schwere und aufwändige S-Bahnen, bevor sich seit Mitte der 80er Jahre mit der Renaissance

der Straßenbahn, der oberirdischen Beschleunigung und modernen S-Bahn-Konzepten bessere und effizientere Lösung durchsetzen konnten. Der Parellelausbau von Straßen zu Schienenstrecken oder -projekten blieb gängige Praxis und konterkarierte Angebotsverbesserungen bei den umwelt- und stadtgerechten Verkehrsmitteln

Nur in wenigen Städten und Regionen konnte mit einer nachhaltigen Verkehrspolitik der Trend zu immer mehr Auto gestoppt werden und die Potenziale von Bahn, ÖPNV, Fahrrad und zu Fuß gehen erschlossen werden.

Im Ergebnis wird heutzutage Mobilität meist mit Autofahren gleichgesetzt. Einkaufen, Arbeiten, Versorgen und Freizeit – für die meisten Wege erscheint das Auto als das attraktivste Verkehrsmittel. Die Logistikstrukturen der Wirtschaft sind auf den Lkw ausgerichtet. Bahn und ÖPNV tauchen in der Wahrnehmung vieler nicht mehr auf. Fahrrad fahren wird auf die Freizeit und in Gebiete mit wenig Autoverkehr verdrängt, im Alltag gilt es nicht selten als lebensgefährlich.

**Prädikat: „Nicht zukunftsfähig“:**

Konsequenz des heutigen, autoorientierten Verkehrs- und Siedlungssystems sind Überbeanspruchung von Natur und Umwelt, aber auch negative soziale Folgen.

**Ökologische Folgen des heutigen Verkehrssystems**

■ Durch fast ungebremstes Wachstum ist der CO<sub>2</sub>-Ausstoß des Verkehrssektors von 1990 bis 1999 um 11 Prozent gestiegen. Trotz Einsparerfolgen in anderen Sektoren wird Deutschland daher das CO<sub>2</sub>-Reduktionsziel um 25 Prozent bis 2005 (Basisjahr: 1990) voraussichtlich nicht erreichen.

■ Der Verkehrslärm zerstört Urbanität und Lebensqualität in Städten und Gemeinden. Rund 70 Prozent der Bundesbürger fühlen sich durch Straßenverkehrslärm belästigt.

Über 10 Mio. Bundesbürger sind einem Verkehrslärm von über 65 dB(A) ausgesetzt. Bei einer solchen Lärmexposition steigt das Sterberisiko wegen der damit einhergehenden Zunahme von Herz-Kreislauf-Erkrankungen um ca. 20 Prozent.

- Der massive Straßenbau der vergangenen Jahrzehnte hat inzwischen fast die letzten natürlichen Lebensräume zerstört und zerschnitten. Durch seinen Flächenverbrauch und die ihm nachfolgende Zersiedelung trägt der Straßenverkehr entscheidend zum täglichen Verbrauch von etwa 130 ha unversiegelter Fläche bei.
- Trotz der Erfolge durch die Einführung des geregelten Dreiwegekatalysators ab Mitte der 80er Jahre und der EURO-IV-Grenzwerte werden in Ballungsgebieten teilweise die gültigen, in vielen Fällen die ab 2005 herabgesetzten europäischen Grenzwerte für Rußpartikel, Benzol und Stickoxide überschritten. Bei den Feinstaubpartikeln wächst der Anteil des Autoverkehrs.
- Die gesellschaftlichen Kosten des Verkehrs (externe Kosten) für Verkehrsoffer, Gesundheitsschäden, Naturzerstörung, Umweltverschmutzung und die Folgen der Klimaveränderung betragen alleine in Deutschland rund 130 Milliarden Euro pro Jahr.

### Soziale Folgen des Straßenbaus

In der Autogesellschaft werden ganze Bevölkerungsgruppen schleichend von Mobilitätsangeboten ausgeschlossen. In ländlichen Räumen, in denen sich der ÖPNV mangels Konkurrenzfähigkeit und knapper Kassen zunehmend zurückzieht, kann von „Mobilität für alle“ kaum mehr die Rede sein. Für die Politik sind die Subventionen für den öffentlichen Verkehr sichtbar, während die Subventionen für den Autoverkehr (Straßenbauinvestitio-

### Externe Kosten pro 1000 Kilometer

	<i>total in Mrd. Euro</i>	<i>pro 1000 Pkm/tkm</i>
<i>Pkw</i>	82,788	113
<i>Motorrad</i>	4,611	360
<i>Bus</i>	3,135	38
<i>Bahn: Pers.-Verkehr</i>	1,735	25
<i>Flugzeug: Pers.-Verkehr</i>	5,344	48
<i>Leichte Lkw</i>	4,417	569
<i>Schwere Lkw</i>	26,590	88
<i>Bahn: Güterverkehr</i>	1,963	28
<i>Flugzeugfracht</i>	0,607	199
<i>Binnenschiff</i>	1,251	20
<b>Summe</b>	<b>132,470</b>	

nen, Straßenbauverwaltungen, Polizei, Parkflächen etc.) verdeckt sind. Dabei betragen letztere nach Berechnungen des Umweltbundesamtes im Durchschnitt 125 Euro pro Jahr und Kopf.

Unter Lärm und Abgasen leiden vor allem die an den Hauptverkehrsstraßen wohnenden einkommenschwächeren sozialen Schichten. Die gesundheitlichen Folgen des Autoverkehrs werden ungerecht finanziert: Statt den Verursachern die Folgekosten über eine entsprechende Haftpflicht anzulasten (Verursacherprinzip), werden die auf bis zu 15 Mrd. Euro geschätzten Folgekosten der Kfz-Unfälle der Allgemeinheit aufgebürdet. Sie müssen damit auch von jenen getragen werden, die kein Kraftfahrzeug besitzen.

**Tabelle:**  
*Zusammenstellung nach IWW/Infras, External Costs of Transport, Zürich und Karlsruhe, 2000, S. 64*

### Verkehrsleistung im Personenverkehr

	1997	2015	Änderungsrate in %
<i>Straße</i>	750	873	16
<i>Schiene</i>	74	98	32
<i>ÖSPV</i>	83	86	4
<i>Luft</i>	36	73	103
<b>Insgesamt</b>	<b>943</b>	<b>1130</b>	<b>20</b>

### Verkehrsleistungen im Güterverkehr

	1997	Integration	Änderungsrate in %
<i>Straße</i>	236	374	58
<i>Schiene</i>	73	148	103
<i>Wasserstraße</i>	62	86	39
<b>Insgesamt</b>	<b>371</b>	<b>608</b>	<b>64</b>

Tabellen:  
*Verkehrswachstum ohne Grenzen? Integrations-szenario des Verkehrsberichts 2000*

#### Weiter so?

Trotz der enormen ökologischen und sozialen Kosten des heutigen Verkehrssystems und der leeren Kassen des Staates fordert die Straßenbaulobby unverdrossen die weitere Erhöhung der Straßenbauinvestitionen. Die weitere Belastung von Mensch und Umwelt sowie des Steuerzahlers legitiert sie mit dem angesichts der prognostizierten Verkehrslawine drohenden Stillstandes und eines damit einhergehenden wirtschaftlichen Niedergangs. Doch Belege dafür sind Mangelware.

#### Inszenierung einer Verkehrslawine

Nach den Prognosen des Bundesverkehrsministeriums rollen in Zukunft auf Mensch, Umwelt und Verkehrsnetze gewaltige Verkehrsströme zu. Nach dem sogenannten Integri-

onsszenario – welches mit der Lkw-Maut, der Fortsetzung der ökologischen Steuerreform und einer Stärkung der Schiene bereits Elemente einer ökologischen Verkehrspolitik enthält – wird bis zum Jahr 2015 der Personenverkehr bis zum Jahr 2015 um 20 Prozent, der Güterverkehr um 64 Prozent ansteigen. Obwohl der Anteil des Schienenverkehrs an der Gesamtverkehrsleistung deutlich erhöht werden soll, hält die Straße den größten Anteil am absoluten Zuwachs. Der Luftverkehr soll sich sogar verdoppeln.

Dieser weitere Zuwachs bei stagnierender Bevölkerung wird in der öffentlichen Debatte mit „wachsender Mobilität“ und wirtschaftlicher Prosperität gleichgesetzt. Doch tatsächlich steigt nicht die Mobilität der Menschen, sondern die jeweils zurückgelegten Distanzen werden länger, sei es für die Fahrt zum Arbeitsplatz, zum Einkaufen oder in der Freizeit. Auch die Entwicklung des Güterverkehrs ist weniger von einer steigenden Produktion, als vielmehr von längeren Fahrtwegen und der Zunahme des Transitverkehrs gekennzeichnet. So stieg seit 1990 die Transportmenge um 11 Prozent, die Verkehrsleistung dagegen um 40 Prozent.

#### Staus als Legitimation für den Straßenbau

Auf 100 Mrd. Euro beziffert eine aus guten Gründen unveröffentlichte, aber dennoch vielzitierte Studie von BMW die Kosten, die der Gesellschaft pro Jahr durch Staus entstehen. Kein Wunder, denn bei hohen Stundensätzen gingen in die Berechnungen auch die Wartezeiten an Ampeln und Kreuzungen ein. Zudem soll der stop-and-go-Verkehr nach Kalkulationen der Straßenbaulobby jährlich 12 Mrd. Liter Kraftstoff bzw. 20 Prozent des Gesamtverbrauchs verursachen.

Diese Zahlen halten keiner Prüfung stand. Denn im Gegensatz zur weit verbreiteten Meinung sind Staus auf dem hervorragend ausgebauten und leistungsfähigen Fernstraßennetz in Deutschland eher die Ausnahme. Wie überfüllte Züge sind sie überwiegend zu Spitzenzeiten im Berufsverkehr oder Urlaubsverkehr anzutreffen. Auf Autobahnen sind sie dabei nur zu einem Drittel durch Kapazitätsengpässe bedingt, jeweils ein weiteres Drittel wird durch Unfälle sowie Baustellen verursacht.

Zur einhelligen Meinung, dass Staus in ihrer verkehrlichen Wirkung dramatisch überschätzt werden, kamen daher Fachexperten bei einem Round-Table-Gespräch der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (ECMT) im März 1998. Um genaue Angaben über die Auswirkungen der Staus in Deutschland zu erhalten, führten Karl-Otto Schallaböck und Rudolf Petersen vom Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie für die ECMT eine Modellrechnung durch. Ergebnis: Stop-and-go-Verkehre machen auf Autobahnen anteilig 0,4 Prozent der Verkehrsleistung aus. Nur 0,7 Prozent des Treibstoffverbrauchs sind durch Staus verursacht.

Durch Straßenbau sind Staus kaum aufzulösen, denn das führt meist nur zur Verlagerung des Staus bis zum nächsten Engpass. Nicht nur ökologischer, sondern auch volkswirtschaftlich effizienter wären die Harmonisierung der Geschwindigkeiten durch Tempolimits, eine zeitliche Entzerrung der Verkehrsströme durch Bepreisung knapper Kapazitäten und die Verlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsmittel.

### **Wirtschaftswachstum und Straßenbau**

Außerdem wird argumentiert, der weitere Ausbau des Straßennetzes sei zwingend notwendig für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes oder einzelner Regionen. Dabei wird übersehen, dass in einem Industrieland mit gut ausgebautem Transportsystem der Grenznutzen zusätzlicher Straßenkapazitäten gegen Null geht. So das Ergebnis der Beratungskommission des britischen Verkehrsministeriums (Standing Advisory Committee on Trunk Road Assessment: SACTRA), welche die bisher umfassendste Untersuchung zu den Wirkungen des Fernstraßenbaus vorgelegt hat. Das ist plausibel, weil die Transportkosten heutzutage einen sehr geringen Teil der Produktpreise ausmachen. Im vollständig durch Straßen erschlossenen Deutschland kann von Straßenprojekten daher kaum ein relevanter Beitrag zur Verbesserung der Wirtschaftssituation in einzelnen Regionen oder gar in der Bundesrepublik insgesamt erwartet werden. Auch die Verteilungseffekte von neuen Straßen können problematisch sein, weil sie in zwei Richtungen wirken. Der Effekt, den sich eine Region vom Straßenbau erwartet, stellt sich in nicht wenigen Fällen in anderen Regionen ein. In wirtschaftlich schwachen Gebieten kann durch die verbesserte Anbindung z.B. eine Sogwirkung entstehen, die zur Abwanderung von Arbeitnehmern und Einkaufskraft führt. Und der dem Infrastrukturausbau zugerechnete Gewinn von Arbeitsplätzen in der einen Region ist häufig genug durch Umsiedlungen aus anderen Regionen bedingt und bedeutet dort den Verlust von Arbeitsplätzen und Wirtschaftskraft.

# Nachhaltige Mobilitätspolitik

**Einsteigen**  
Von einer nachhaltigen Mobilitätspolitik profitiert insbesondere die jüngere Generation. Denn ohne eine Wende in der Verkehrspolitik muss sie die Folgekosten tragen: für Umwelt- und Klimafolgen sowie für den Unterhalt und Abbau einer überdimensionierten Infrastruktur.



Die Verkehrspolitik hat in den letzten Jahrzehnten die Voraussetzungen für das ungebremste Wachstum des Autoverkehrs geschaffen. Ebenso konsequent müssen jetzt die Weichen für eine umwelt- und sozialverträgliche und für künftige Generationen finanzierbare Gestaltung des Verkehrssystems gestellt werden. Erforderlich dafür ist ein grundlegender Paradigmenwechsel in der Verkehrspolitik. Statt weiterhin auf die vermeintlichen Entwicklungen zu reagieren, bedeutet nachhaltige Mobilitätspolitik, die Zukunft vorausschauend zu gestalten.

## **Notwendige Agenda: Gestaltung eines nachhaltigen Verkehrs- und Siedlungssystems**

Die im Verkehrsbericht 2000 für das Jahr 2015 vorgelegten Wachstumsprognosen für den Personen- und Güterverkehr sind ein Alarmsignal für eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland und Europa. Denn wenn sie zutreffen, wachsen die Belastungen für Mensch, Umwelt und Klima. Die Folge: Klimaschutzziele werden verfehlt, Umwelt- und Lebensqualität – gerade in den Städten – nehmen weiter ab.

Ein „Weiter So“ ist daher nicht vertretbar – zumal sich am Prognosehorizont noch weitere Herausforderungen abzeichnen:

Die demographische Entwicklung in Deutschland macht nicht nur grundlegende Reformen in der Renten- und Sozialversicherung nötig, sie erfordert auch eine Neuorientierung der Verkehrs- und Städtebaupolitik. Nicht nur in Ost-, auch in Westdeutschland schrumpft bereits heute in einigen Regionen die Bevölkerung. Trotz weiterer Zuwanderung rechnen aktuelle Prognosen mit einer insgesamt sinkenden Bevölkerungszahl ab 2020. Dadurch und durch die langsame „Vergreisung“ der Gesellschaft werden sich die Anforderungen an das Verkehrssystem ändern. Zudem muss das heutige, mit hohen ökologischen, ökonomischen und sozialen Kosten verbundene Siedlungs- und Verkehrssystem in Zukunft von immer weniger Erwerbstätigen erhalten und finanziert werden. Allein für das deutsche Fernstraßennetz berechnete das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung einen Bedarf von 51 Mrd. Euro für die Sanierung und Erhaltung für die Jahre 2000 bis 2020 (ohne den erhöhten Aufwand für die geplanten Erweiterungen des Netzes und außerplanmä-

Bige Sanierungen). Teilweise muss die überdimensionierte Infrastruktur zurückgebaut und Siedlungen müssen aufgegeben werden. Kosten, die künftige Generationen zusätzlich zur Tilgung der heute für den Ausbau aufgenommenen Schulden zu tragen haben – wenn nicht umgesteuert wird.

### **Mehr Mobilität, weniger Verkehr**

Mehr Mobilität bei geringeren Belastungen für Mensch und Umwelt und einer Reduzierung des Ressourcenverbrauchs kann nur erreicht werden, wenn in Zukunft konsequent Verkehr eingespart und Straßen- und Luftverkehr auf umweltfreundliche Mobilitätsangebote verlagert wird.

Um den Verkehrsaufwand zu verringern, bedarf es einer Städtebau- und Wirtschaftspolitik, die die Leitbilder „verkehrssparender Siedlungsstrukturen“ und „Regionalisierung der Wirtschaftskreisläufe“ tatsächlich praktiziert. Durchsetzen wird sich diese Politik aber nur, wenn Subventionen für Autoverkehr und Zersiedelung abgebaut und stattdessen Anreize für nachhaltige Lebensstile und Wirtschaftsweisen geschaffen werden. Zudem müssen Gesellschaft, Steuerzahler und Krankenkassen von den Folgekosten des Verkehrs auf Klima, Umwelt und die Gesundheit entlastet werden. Die ersten Erfolge der in diese Richtung zielenden ökologischen Steuer- und Finanzreform sind schon erkennbar: der Straßenverkehr geht seit 1999 leicht zurück und hat inzwischen das Niveau von 1992 erreicht. Dagegen werden der öffentliche Personennahverkehr und das Fahrrad stärker genutzt und konnten – entgegen den Prognosen der Straßenlobby – Verkehrsanteile zurückgewinnen.

### **Verkehrsinvestitionspolitik:**

#### **Intelligenz statt Beton**

Damit Menschen und Güter umweltgerecht mobil sein können, sind die Voraussetzungen für die Entwicklung ökonomisch und ökolo-

gisch effizienter Mobilitätsangebote zu schaffen. Unter dem Motto „Intelligenz statt Beton“ erfordert dies eine Abkehr von der Fixierung der Verkehrspolitik auf den verkehrsträgerbezogenen, parallelen Ausbau der Infrastrukturen. Mit einer verkehrsträgerübergreifenden Planung und Finanzierung müssen vielmehr problemspezifische Handlungsstrategien für Ballungs-, suburbane und ländliche Räume, Fernverkehr und Güterverkehr umgesetzt werden, welche die Mobilität umweltgerechter, sozial verträglicher und effizienter gestalten als heute.

### **Neue Prioritäten in der Investitionspolitik**

Für die Umsetzung dieser Strategien in der Investitionspolitik sind klare Prioritäten zu setzen. Dies bedeutet im Einzelnen:

- Vorrang für Sanierung und Optimierung der vorhandenen Verkehrs-Infrastruktur zur besseren Auslastung der Kapazitäten.
- Konzentration der freien Investitionsmittel auf effiziente Maßnahmen zum Ausbau des Schienenverkehrs, des ÖPNV und des Radverkehrs, die Vernetzung der Verkehrsmittel und die Förderung von innovativen Mobilitätsangeboten.
- Straßenneu- und -ausbau nur in eng definierten Ausnahmefällen zum wirksamen Abbau hoher Belastungen in Ortschaften und wenn nachgewiesen ist, dass keine kostengünstigeren und intelligentere Lösungen (Verkehrslenkung, Geschwindigkeitsdämpfung) möglich sind.
- Entwicklung von naturverträglichen Konzepten für die Binnenschifffahrt statt des weiteren Ausbaus der Flüsse.

# BVWP 2003: Nicht nachhaltig

**Straße vor Schiene**  
Statt bei leeren Kassen die Investitionen auf umweltgerechte Mobilitätsangebote zu konzentrieren setzt auch der BVWP 2003 auf den parallelen Ausbau aller Verkehrsinfrastrukturen. Der Straßenausbau wird auf Rekordniveau fortgeschrieben, bei der Schiene an ineffizienten Prestigeobjekten festgehalten.



Investitionen von 150 Milliarden Euro umfasst der am 2. Juli von der Bundesregierung beschlossene Bundesverkehrswegeplan 2003, der die Investitionsstrategie des Bundes für den Verkehrsbereich bis 2015 festschreibt. Entgegen dem Anspruch der rot-grünen Koalition gelang die Neuorientierung der Verkehrsinvestitionspolitik für eine nachhaltige Gestaltung des zukünftigen Mobilitätssystems nicht. Statt für eine umweltorientierte und gesamtwirtschaftlich effiziente Gesamtverkehrsplanung steht der neue Plan für ein „roll-back“ in der Verkehrspolitik. Der Ausbau der Straßen bekommt erneut Vorrang vor dem sinnvollen Kapazitätsausbau für die Schiene, die Reform des überkommenen Straßenbausystems steht weiter aus.

**Keine zielorientierte Gesamtverkehrsplanung**  
Die Ziele der rot-grünen Bundesregierung für den BVWP 2003 waren hoch gesteckt: „Die Verkehrswege-Investitionen in ein umfassendes Verkehrskonzept integrieren“, „die Verlagerung von möglichst hohen Anteilen des Straßen- und Luftverkehrs auf Schiene und Wasser“ – so lauteten die zukunftsweisenden Aussagen des rot-grünen Koalitionsvertrages

vom 20. Oktober 1998. Entsprechend formuliert der BVWP 2003 seine Aufgabe, ein auch in Zukunft modernes und gut ausgebautes Verkehrssystem zu gestalten, „das den Erfordernissen der Nachhaltigkeit gerecht wird“. Doch das Vorhaben, die Verkehrswegeplanung grundlegend zu reformieren und zu einer integrierten Gesamtverkehrsplanung umzubauen, gab der erste rot-grüne Bundesverkehrsminister Franz Müntefering rasch auf. Ohne weitere Diskussion verschwand das von einem Team um Prof. Werner Rothengatter entwickelte und vom Umweltbundesamt vorgeschlagene Verfahren zur Aufstellung umweltorientierter Fernverkehrskonzepte in der Schublade. Seine Umsetzung hätte die eingefahrenen Planungs- und Finanzierungsstrukturen aufgebrochen.

Stattdessen beschränkte sich das Verkehrsministerium darauf, die Methodik des BVWP von 1992 zu modernisieren. Entsprechend dieser Ausrichtung konzentrierte sich die Erstellung des BVWP 2003 auf das Abarbeiten überdimensionierter Anmelde Listen. Insgesamt knapp 2000 Straßenprojekte, 50 Schienenprojekte und 9 Wasserstraßenprojekte wurden auf ihre Bauwürdigkeit überprüft und in die Dringlich-

keitsstufen „Vordringlicher Bedarf“ und „Weiterer Bedarf“ eingeteilt (vgl. Kap. 5).

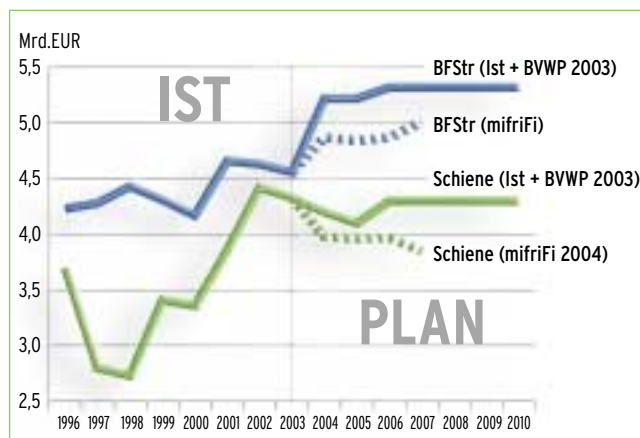
Dabei gingen die Planer davon aus, dass der Infrastrukturausbau generell notwendig sei, um die Herausforderungen der zukünftigen Verkehrsnachfrage zu bewältigen. Erstmals bezogen sie im Projektbewertungsverfahren zwar den durch Straßenbau neu induzierten Verkehr sowie die Auswirkungen auf andere Verkehrsträger ein, doch die Wirkungen grundlegender Veränderungen in der Investitionspolitik zu Gunsten umweltgerechter Mobilitätsangebote schätzten sie als marginal ein.

Insofern beschränkt sich das eigentliche Ziel des BVWP 2003 darauf, für die im sog. Integrationsszenario prognostizierte Verkehrszunahme im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten die erforderliche Infrastruktur bereitzustellen (zu den Prognosezahlen vgl. Kapitel 2). Immerhin darin enthalten: die Verdopplung des Güterverkehrs auf der Schiene. Nicht untersucht bzw. als Überforderungsszenario verworfen wurden dagegen Maßnahmen einer ökologischen Verkehrspolitik: die konsequente Anlastung externer Kosten, der Verzicht auf die weitere Subventionierung der Zersiedelung durch Entfernungspauschale und Eigenheimzulage sowie die Markteinführung neuer, innovativer Mobilitätsangebote wie die Verknüpfung von Bahn, ÖPNV und Fahrrad mit CarSharing.

#### **Umweltfolgen des BVWP 2003 wurden nur unzureichend berücksichtigt**

Bedingt durch den mangelnden Zielbezug der Entwicklung der Investitionsstrategie des BVWP 2003 wurden die Umweltfolgen des Gesamtplanes nur unzureichend erfasst.

So lehnte das Verkehrsministerium eine strategische Umweltverträglichkeitsprüfung für den Plan ab. Diese wird ab Juli 2004 aufgrund der entsprechenden EU-Richtlinie Pflicht für derartige vorbereitende Planungen.



Ebenso griff das Ministerium den Vorschlag des BUND nicht auf, zumindest eine Umweltfolgenabschätzung für den BVWP durchzuführen. Mit dieser sollten die Auswirkungen der festgelegten Investitionsstrategie auf die Umweltziele ermittelt werden.

In der Begründung zum Fernstraßenbaugesetz stellt die Bundesregierung lediglich fest, dass (trotz des erwarteten Anstiegs der CO<sub>2</sub>-Emissionen des Verkehrs) der geplante Straßenbau zu einer Reduktion gegenüber dem Trendszenario beiträgt. Doch alleine das Verfehlen der Klimaschutzziele hätte Anlass sein müssen, für den BVWP 2003 ein alternatives Investitionsszenario mit einer klaren Prioritätensetzung für den Ausbau der Schiene, die bessere Vernetzung der Verkehrsmittel und innovative Mobilitätsangebote zu erstellen. Dieser Ansatz zur Diskussion einer zukunftsfähigen Gesamtstrategie scheiterte jedoch daran, dass sich die Auseinandersetzung der politischen Akteure dem Verfahren entsprechend auf die Diskussion der Einzelprojekte konzentrierte.

**BVWP 2003:**  
*Die Schere zwischen Straße und Schiene öffnet sich wieder (1996 bis 2002: Ist-Zahlen, 2003 bis 2010: BVWP 2003, mittelfristige Finanzplanung 2004 bis 2007)*

### Investitionsstrategie des BVWP 2003: Straße vor Schiene

Die Investitionsstrategie des BVWP 2003 umfasst nur ein Szenario, in dem weiterhin trotz knapper Finanzen die Verkehrsträger parallel ausgebaut werden sollen. Wobei sich die Schere zwischen Straßen- und Schienen-

investitionen wieder öffnen wird. Erreichten diese im Bundeshaushalt 2003 zum ersten Mal seit Jahren fast wieder Gleichstand, sollen bis 2015 insgesamt 77,5 Mrd. Euro in den Straßenbau fließen. Für die Schiene sind dagegen nur 63,9 Mrd. Euro eingeplant.

#### A 20 Nordumfahrung Hamburg:

#### Autobahn für Kirchturmpolitiker

■ *Obwohl Lübeck, Hamburg und Bremen bereits über die A 1 auf direktem Weg verbunden sind, soll mit dem Bau der A 20 zwischen Bad Segeberg und der Elbequerung bei Glückstadt eine zweite (längere) Autobahnverbindung für mindestens 1,285 Mrd. Euro in die Landschaft geschlagen werden. Bei heruntergerechneten Kostenansätzen ist ihre Einstufung in den Vordringlichen Bedarf nur durch den Druck der regionalen Politiker zu erklären.*

*Da die Trasse durch relative unberührte Gebiete führt, sind insgesamt 11 FFH-Gebiete, 3 EU-Vogelschutz und 2 „International Bird Areas“ von der Planung betroffen. Der noch im BVWP-Entwurf enthaltene naturschutzfachliche Planungsauftrag wurde dennoch aufgehoben. Eingriffe in wertvolle Naturräume bei Glückstadt sollen durch einen verlängerten Tunnel vermieden werden. Doch die Kosten dafür sind nicht in der Wirtschaftlichkeitsrechnung enthalten. Ebenso fehlt darin die Elbquerung, weil dafür eine – wegen der Kosten von mindestens 1 Mrd. Euro völlig unrealistische – private Finanzierung mit Mautbetrieb vorgesehen ist. Selbst ohne Berücksichtigung dieser Kosten schneidet die A 20 bei der gesamtwirtschaftlichen Bewertung mit einem Nutzen-Kosten-Verhältnis von 2,6 sehr schlecht ab. Die Verkehrsprognosen des Bundesverkehrswegeplanes sind so gering, dass das vorhandene Straßennetz die erwarteten Verkehrsströme ohne nennenswerte Ausbauten aufnehmen könnte.*

*Da es für die A 20 keinen echten verkehrlichen Bedarf gibt, kann sie ersatzlos gestrichen werden. Der Schlüssel zur Lösung der Verkehrsprobleme im Norden liegt in Hamburg. Begründet wird der Bau mit dem oft verstopften Elbtunnel. Für diesen gerade erst durch die 800 Mio. Euro teure vierte Röhre erweiterte Verbindung ist nicht der Transitverkehr das Hauptproblem, sondern der Regionalverkehr. Lösungsansatz für die verbesserte Anbindung des westlichen Hamburgs und die Entlastung der Straße ist daher der Ausbau der S-Bahn. Doch für die Planung steht – obwohl von allen gefordert – schon seit Jahren kein Geld zur Verfügung.*

#### Priorität für Erhaltung

Zukunftstauglich ist der BVWP 2003 alleine bei der Sanierung der Verkehrsnetze. Knapp 52 Prozent der Mittel sind für den Erhalt der Verkehrsinfrastruktur reserviert. Das ist ein grundlegender Strategiewechsel in der Investitionspolitik, denn zu Gunsten von Neu- und Ausbauprojekten hat die Verkehrspolitik in der Vergangenheit die bestehenden Straßen, Schienen und Wasserwege massiv vernachlässigt.

Mit den anvisierten 2,5 Mrd. Euro für die Sanierung der Schiene folgt der BVWP 2003 den Plänen der DB AG für die zukunftsorientierte Netz-21-Strategie. Damit kann die Bahn bis zum Jahr 2015 durch den Abbau von Langsamfahrstellen und den Einbau moderner Zugsicherungssysteme zumindest das Kernnetz modernisieren.

Bei den Bundesfernstraßen werden in Zukunft die Schlaglöcher nur teilweise gestopft. Trotz Erhöhung der Bestandsinvestitionen auf durchschnittlich 2,5 Mrd. Euro soll bei Autobahnen lediglich der Zustand von 1990, bei Bundesfernstraßen der des Jahres 2000 erhalten werden. Zudem bleibt offen, ob die Risiken für die kostenaufwändige Sanierung von Straßenbrücken und –tunneln in die Kalkulation einbezogen sind. Mangels einer konkreten Sanierungsstrategie besteht außerdem die Gefahr, dass die gute Absicht des BVWP 2003 zum Erhalt der Infrastruktur in den jährlichen Haushaltsberatungen den jeweiligen Neu- und Ausbauwünschen „zum Opfer“ fällt.



### Nachhaltige Verkehrspolitik?

*Der Ausbau der regionalen Schienenstrecken kommt im BVWP 2003 unter die Räder. Bei der Straße startet der Bund dagegen eine Investitionsoffensive für Ortsumfahrungen.*

### Massiver Ausbau des Straßennetzes, Stagnation bei der Schiene

Den Anspruch, die „Grundlagen für die Zukunft der Mobilität in Deutschland“ zu legen, erfüllt der BVWP 2003 mit der geplanten Aufteilung der Investitionsmittel für den Neu- und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur leider nicht. Statt die knappen Finanzmittel auf den Ausbau umweltgerechter Mobilitätsangebote zu konzentrieren, liegen die Investitionsprioritäten einseitig beim Straßenbau. Bis 2015 sollen hierfür fast 40 Mrd. Euro bzw. 2,6 Mrd. Euro pro Jahr investiert werden.

Für neue Gleise sind im BVWP 2003 nur 1,7 Mrd. Euro pro Jahr verplant – für ein leistungsfähiges Schienennetz im Jahr 2015 reicht dies auf keinen Fall. Beträchtliche Investitionsanteile sind zudem wenig sinnvollen Prestigeobjekten wie der Neubaustrecke Nürnberg-Erfurt-Halle oder dem Bahnhofprojekt Stuttgart 21 gebunden. Dagegen stellt der Bund – parallel zu einem massivem Ortsumgehungsprogramm – die regionalen Schienenstrecken aufs Abstellgleis: Allein der Transrapid in München ist dem Verkehrsminister mehr wert als eine flächendeckende Schienenoffensive.

### Unzureichende Vernetzung der Verkehrsträger

Trotz der Bekenntnisse zu einem integrierten Verkehrssystem sind im BVWP 2003 die Aussagen zur Vernetzung der Verkehrsträger wenig zukunftsweisend. Sie werden nur im Güterverkehr durch den Ausbau des kombinierten Verkehrs konkretisiert, die Mittel dafür sind einseitig im Schienennetzbuch. Die Förderung moderner Verkehrstechnologien beschränkt sich auf bekannte Telematikdienstleistungen. Für die Umsetzung innovativer Mobilitätsangebote im Personenverkehr enthält der Plan weder Zielformulierungen noch Investitionsansätze. Und obwohl die Bundesregierung einen „Nationalen Radverkehrsplan“ vorgelegt hat, kommt das Fahrrad im BVWP 2003 nicht vor. Ebenso fehlen jegliche Aussagen zur Entwicklung einer konkreten Lärmsanierungsstrategie an Fernstraßen und Schienenwegen.

### Fazit: Der Bundesverkehrswegeplan 2003 ist nicht zukunftsfähig.

# Straßenbau ohne Alternative

**B 15n bei Rosenheim.**  
Geplant ist hier ein 6 Meter hoher Damm. Die damit verbundene Zerstörung des Landschaftsbildes wurde beim BVWP außer Acht gelassen.



Bei der Erarbeitung des Bedarfsplanes für Fernstraßen konzentrierte sich das Bundesverkehrsministerium auf das Abarbeiten der von den Ländern angemeldeten Straßenbauwünsche. Wie bei den vorherigen Planungen diente eine umfassende Projektbewertung weniger der kritischen Überprüfung der Straßenplanungen als vielmehr ihrer Legitimation und Prioritätenreihung. Handlungsalternativen wie der Ausbau umweltgerechter Mobilitätsangebote oder die Optimierung des bestehenden Straßennetzes wurden nicht in die Bewertung einbezogen.

## **Projektbewertung: Legitimation für isolierte Fernstraßenprojekte**

Um die generelle Bauwürdigkeit der knapp 2000 Straßenbauprojekte abzuschätzen und sie in die Bedarfskategorien einzustufen, unterzog das Bundesverkehrsministerium alle Neu- und Ausbauplanungen einer einheitlichen Bewertung. Berücksichtigt wurden gesamtwirtschaftliche, umwelt- und naturschutzfachliche sowie raumordnerische und städtebauliche Kriterien. Bei der Modernisierung der Bewertungsmethodik wurde gegenüber dem BVWP 1992 insbesondere die Einbe-

ziehung der ökologischen und städtebaulichen Belange deutlich verbessert. Die Chance zu einer grundlegenden Reform des Verfahrens hat das Ministerium jedoch nicht genutzt.

Das Bewertungsverfahren vergleicht nur zwischen dem Bau und dem Nicht-Bau einer nach Bautyp und Investitionskosten beschriebenen Bundesfernstraße. Bei einigen Projekten wurde zudem eine geringere Dimensionierung der Projekte als Alternative geprüft. Nicht erfasst sind dagegen integrierte Handlungsansätze zur Lösung des jeweiligen Verkehrsproblems: weder der Ausbau umweltgerechter Verkehrsträger noch effektive und kostengünstigere Handlungsstrategien im „System Straße“ – z.B. verkehrslenkende und geschwindigkeitsdämpfende Maßnahmen. Ob die Straßenprojekte nach gesamtwirtschaftlichen, städtebaulichen und ökologischen Kriterien gerechtfertigt sind und die optimale Lösung für ein regionales Verkehrsproblem darstellen, können die Bewertungsergebnisse daher nicht beantworten. Dies kann nur auf Grundlage einer integrierten Verkehrsplanung auf regionaler und kommunaler Ebene ermittelt werden. Dennoch ist diese Bewertung Grundlage der abschließenden Bedarfsentscheidung für das Fernstraßenprojekt.

### Nutzen-Kosten-Analyse: auf die Geschwindigkeit kommt es an

Kern des Bewertungsverfahrens ist die Nutzen-Kosten-Analyse (NKA), bei der dem erwarteten, monetarisierten volkswirtschaftlichen Nutzen die Kosten des Projektes gegenübergestellt werden. Trotz einiger Verbesserungen ist sie in ihrer Aussagekraft begrenzt, da sie die Ziele ungleich gewichtet. Denn für einen hohen errechneten Projektnutzen kommt es vor allem auf die eingesparte Reisezeit an.

Dies zeigt eine Auswertung des Anteils der einzelnen Nutzenkomponenten am Gesamtergebnis: Fast 70 Prozent des ermittelten positiven Nutzens bzw. 87 Prozent des Gesamtnutzens eines Straßenbauprojektes resultieren aus Transportkostensenkung und der Verbesserung der Erreichbarkeit. Dieses Ergebnis wird fast ausschließlich durch eine Erhöhung der durchschnittlichen Geschwindigkeit erzielt, sei es durch den Abbau von Staus, den Entfall von langsamen Ortsdurchfahrten zugunsten der für höhere Geschwindigkeiten trassierten Ortsumgehungen oder durch neue, direktere Verkehrsverbindungen. Ein volkswirtschaftlicher Nutzen wird damit jeder Minute unterstellt, die ein Autofahrer spart – sei er auf dem Weg zur Arbeit, zum weit entfernten Einkaufszentrum oder einfach zum Vergnügen unterwegs. Beim Güterverkehr wird so auch dann ein positiver volkswirtschaftlicher Nutzen errechnet, wenn durch Senkung von Fahrtkosten unnötige Transporte entstehen (z.B. wenn Hotelwäsche zur Reinigung von Berlin nach Polen gefahren wird). Nur wenig relativiert wird der Nutzen dadurch, dass erstmals der durch den Aus- oder Neubau ausgelöste zusätzliche Straßenverkehr einbezogen wurde. Dieser induzierte Verkehr vermindert wegen seiner negativen Effekte auf Umwelt und Verkehrssicherheit das Nutzenergebnis um durchschnittlich 12 Prozent. Eine volle Einbeziehung z.B. der negativen Effekte einer weiteren Zersiedelung oder volkswirt-

### Module des Bewertungsverfahrens des BVWP 2003

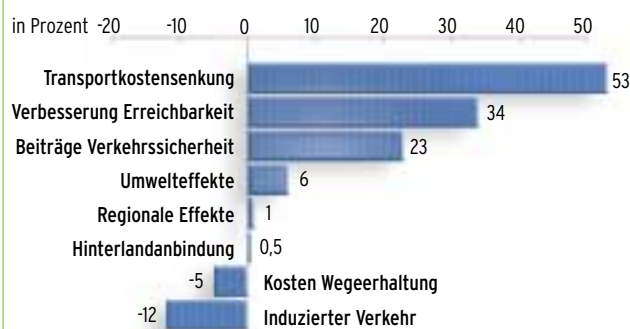
In Geldwerten ausgedrückt

nicht in Geldwerten ausgedrückt



Quelle: BVWP 2003

### Anteil der Bewertungskomponenten am Nutzenergebnis



schaftlich ineffizienter Transporte würde den Nutzen der meisten Neu- und Ausbaumaßnahmen komplett in Frage stellen.

Die Verbesserung der Verkehrssicherheit trägt mit 23 Prozent zum Nutzenergebnis bei. Dabei gehen die Bewerter davon aus, dass mit einer neuen Straße die Sicherheit generell steigt. Diese Annahme ist aber zweifelhaft: Denn eine Ex-Post-Evaluierung von 13 Fernstraßenprojekten durch das Umweltbundesamt ergab bei über der Hälfte aller realisierten Projekte einen Anstieg der Unfälle oder der Unfallschwere. Der Grund liegt in den z.B. auf Ortsumgehungen gefahrenen höheren Geschwindigkeiten.

Quelle:  
BUND-Berechnungen auf Basis der BVWP-Bewertungsdaten vom Mai 2002

Die Umwelteffekte spielen dagegen mit ca. sechs Prozent nur eine untergeordnete Rolle. Veränderungen bei der Klima- und Schadstoffbelastung, Lärmbelastung der Anwohner und innerörtliche Zerschneidungseffekte werden gegenüber anderen Faktoren deutlich untergewichtet. Dies führt dazu, dass Projekte mit hohen umwelt- und städtebaulichen Effekten, also einer hohen innerörtlichen Ent-

lastungswirkung und Lärminderung bei der Nutzen-Kosten-Analyse relativ schlecht abschneiden, wenn sich die Durchschnittsgeschwindigkeit nur gering erhöht.

Maßgeblich beeinflusst wird das Ergebnis der Nutzen-Kosten-Analyse zudem durch die angenommenen Baukosten für die Straßenbauprojekte. Damit schneiden teure Projekte (z.B. innerstädtische Tunnellösungen mit hohen innerörtlichen Entlastungseffekten) beim Nutzen-Kosten-Verhältnis relativ schlecht ab. Projekte, die insbesondere naturschutzrelevante Freiräume zerschneiden, weisen dagegen aufgrund der geringeren Baukosten ein relativ hohes Nutzen-Kosten-Verhältnis auf. Begünstigt werden außerdem Projekte, bei denen zu niedrige Baukosten angesetzt wurden.

#### Symbol für die Einheit statt menschengerechter Lösung:

### A 44 Kassel – Eisenach

■ *Dass sich sinnvolle Lösungen für Konflikte zwischen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und Naturschutz nur in einem frühzeitigen Dialog mit den Umweltverbänden finden lassen, zeigt die 10-jährige Planungsgeschichte der A 44.*

*Um die Anwohner der B 7 von den nach der deutschen Einheit gestiegenen Verkehrsströmen zügig zu entlasten, hat sich der BUND zu Beginn der 90er-Jahre gemeinsam mit 30 lokalen Initiativen und Gruppen für den Bau von Ortsumfahrungen an der B 7 und den Ausbau der Schienenverbindung der „Mitte-Deutschland-Bahn“ eingesetzt. Parallel dazu schlug der Bundesrat bei den parlamentarischen Beratungen zur Änderung des Bedarfsplans vor, anstatt einer Autobahn eine Bundesstraße vorzusehen. Der Ausbau der Bundesstraße würde nämlich durch eine an den bestehenden Siedlungsbändern ausgerichtete Linienführung ökologisch besser vertretbar und im Zuge der abschnittswisen Realisierung von Ortsumfahrungen auch schneller Abhilfe leisten.*

*Statt diesem Konzept zu folgen und die Anwohner schnell zu entlasten, wollte die Bundespolitik ein Symbol für das Zusammenwachsen der beiden deutschen Staaten setzen. Deshalb soll mit der A 44 eine komplett neue Autobahn parallel zur B 7 gebaut werden.*

*Diese wird jedoch so schnell nicht kommen: Das Bundesverwaltungsgericht hat den Weiterbau der A 44 wegen erheblicher Eingriffe in das FFH-Gebiet Lichtenauer Hochebene gestoppt. Auch andere Abschnitte sind wegen der Betroffenheit von FFH-Gebieten umstritten.*

*Obwohl die Umweltverbände nur auf Grund von Planungsfehlern der Straßenbauverwaltung und der Arroganz der Politik im Umgang mit Naturschutzargumenten den Bau eines Teilabschnittes der A 44 vor Gericht stoppen konnte, wird der BUND als Kläger für die verzögerte Entlastung der Ortschaften verantwortlich gemacht. Dass sich der BUND von Beginn an für umweltverträgliche Lösungen zur Entlastung der Anwohner eingesetzt hat und die Politik mit der Wahl der teuersten Lösung eine schnelle Entlastung der Anwohner verhindert hat, wird ausgeblendet.*

#### Umweltrisikoeinschätzung: Frühzeitige Vermeidung von Konflikten mit dem Naturschutz

Die aus Umweltsicht positivste Innovation des BVWP 2003 ist die Stärkung der naturschutzfachlichen Bewertung. Mit einem „Früherkennungssystem“ hat das Bundesamt für Naturschutz alle Straßenplanungen ermittelt, die ökologisch besonders problematisch sein könnten. Für die ermittelten knapp 800 Projekte schloss sich eine Umweltrisikoeinschätzung (URE) bzw. FFH-Verträglichkeitsprüfung an, bei der die Beeinträchtigung von hochrangigen Naturschutzgebieten geprüft wurde. Ca. 470 Projekte erwiesen sich als so problematisch, dass bereits auf dieser groben Planungsebene absehbar war, dass sie mit dem europäischen Naturschutzrecht kollidieren und damit bei den nachfolgenden Planungsverfahren ein hohes Durchsetzungsrisiko in sich bergen.

Nach Umplanungen und teilweiseem Verzicht blieben ca. 130 Projekte übrig, die ein „sehr hohes Umweltrisiko“ und/oder eine „unvermeidliche Beeinträchtigung von FFH-Gebieten“ aufweisen. Im BVWP 2003 erhielten sie



*FFH-Gebiet das durch die B 258 Höfen (bei Monschau) zerschnitten würde.*

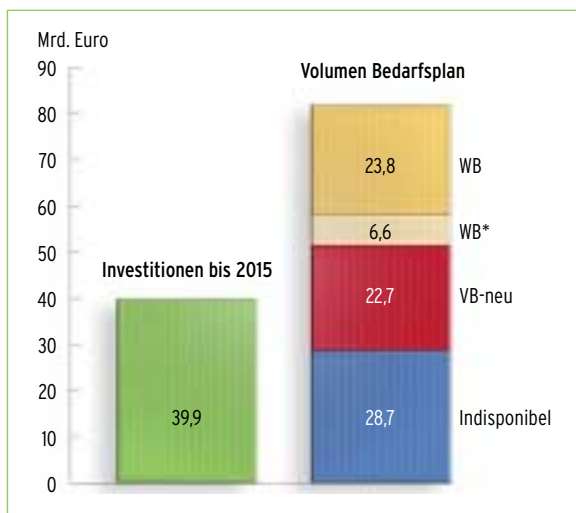
deshalb einen „naturschutzfachlichen Planungsauftrag“, der die Bedarfsanerkennung bis zur Lösung des Konflikts zwischen Naturschutz und Straßenbau aufhebt. Zur Minderung des Naturschutzrisikos soll als Alternative insbesondere der Ausbau des vorhandenen Straßennetzes geprüft werden. Insgesamt stärkt die URE damit die Integration von Umweltgesichtspunkten in die Straßenplanung. Damit dies tatsächlich zu einer umweltgerechten Verkehrsplanung beiträgt, muss sichergestellt sein, dass:

- eine umfassende Prüfung der Alternativen unter Einschluss verkehrskonzeptioneller Alternativen durchgeführt wird,
- Umweltverbände an den Entscheidungen beteiligt und unmittelbar über Statusveränderungen bei Projekten informiert werden,
- Entscheidungen über die ökologischen Planungsaufträge in separaten Berichten begründet und dokumentiert werden und bei der Projektumsetzung die Einhaltung dieser Auflagen sichergestellt wird.

#### **Raumwirksamkeitsanalyse**

Die Raumwirksamkeitsanalyse (RWA) spielte bei der Projektauswahl eine eher untergeordnete Rolle. Mit ihr hat das BMVBW insbesondere jene Verbindungen identifiziert, bei denen im Vergleich zu anderen Regionen erhebliche Erreichbarkeitsdefizite und/oder sehr hohe städtebauliche Entlastungen bestehen. Auf dieser Grundlage wurden Projekte mit hoher Raumwirksamkeit trotz schlechtem Nutzen-Kosten-Verhältnis in den Vordringlichen Bedarf aufgestuft (RWA-Pool).

Die städtebauliche Bewertung liefert eine relativ gute Einschätzung über die Entlastungswirkung von Ortsumgehungen, die eine deutlich bessere Abschätzung über die Bauwürdigkeit ermöglicht als die Nutzen-Kosten-Analyse. Doch das Ergebnis, dass 50 Prozent der Projekte die Ortschaften nicht nennenswert oder nur gering entlasten, spielte bei der Bedarfseinstufung offenbar kaum eine Rolle. (vgl. Kap. 7).



**Grafik:** Straßenbau ohne Ende?  
 BVWP –  
 Unfinanzierbare  
 Wunschliste im  
 Straßenbau  
 Quelle: BVWP  
 2003

Der durch die Ergebnisse der Projektbewertungen legitimierte Fernstraßenbedarfsplan umfasst deutlich mehr Straßenbauprojekte, als selbst bei optimistischen Einnahmeerwartungen bis zum Jahr 2015 realisierbar sind. Insgesamt enthält er über 2.500 Straßenprojekte mit einem Mittelvolumen von über 80 Mrd. Euro, die den Dringlichkeitskategorien Vordringlicher und Weiterer Bedarf zugeordnet wurden.

Lediglich bei 150 bis 200 der angemeldeten Projekte konnte der Bund gegenüber den Ländern die Streichung aus dem Bedarfsplan durchsetzen. Dies war insbesondere beim parallelen Ausbau von Bundesstraßen zu bestehenden Autobahnen der Fall. Für einige Projekte wie die A 44 bei Mönchengladbach, die A 46 bei Neuss, die B 56 bei Bonn, die B2 bei Nürnberg oder das nordrhein-westfälische Teilstück der A4 durch das Rothaargebirge wird der Verzicht zudem mit den jeweils sehr hohen Umweltrisiken begründet.

Alle anderen Projekte ordnete das Verkehrsministerium in Verhandlungen mit den Ländern sowie zwischen beiden Koalitionsfraktionen in die beiden Dringlichkeitskategorien ein.

Der Vordringliche Bedarf enthält alle Projekte, die bis 2015 gebaut werden sollen. Die Gesamtkosten dafür betragen ca. 50 Mrd. Euro – auf Basis der heutigen Kostenschätzungen. Damit sollen insgesamt 1.600 neue Autobahnkilometer realisiert, 2.250 km Autobahnen erweitert sowie 4.650 km Bundesstraßen neu- und ausgebaut werden. Beachtet wurde dabei die Einhaltung von Länderquoten für die Verteilung der Investitionsmittel auf die Länder.

Projekte mit Kosten von 28,9 Mrd. Euro sind bereits in Bau oder als indisponibel gesetzt. Letzteres geschah dann, wenn sie durch eines der zahlreichen Investitionsprogramme der letzten Legislaturperiode der weiteren politischen Diskussion entzogen wurden. Außerdem zählen dazu neue Projekte, die wie die A14 aufgrund eines Kanzlerwortes vor der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt eine übergeordnete politische Priorität genießen.

Als neue Vorhaben des Vordringlichen Bedarfs sind Straßen mit einem Volumen von ca. 22 Mrd. Euro geplant. Dazu hat der Bund den tatsächlich verbleibenden Investitionsrahmen von 11 Mrd. Euro bis 2015 mittels einer „Planungsreserve“ aufgestockt, obwohl die nächste Bedarfsprüfung in fünf Jahren ansteht.

Zusätzlich fungiert die Sonderkategorie „Weiterer Bedarf mit Planungsrecht“ mit weiteren 6,6 Mrd. Euro als stille Reserve für den „Vordringlichen Bedarf“. Projekte dieser Trostpflaster-Kategorie dürfen geplant werden, werden aber nur realisiert, wenn zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden können. Insgesamt erfolgte damit wie bei den letzten Bundesverkehrswegeplänen eine massive Überplanung der Investitionsmittel. Durch das Vordringen dieser Straßenplanungen können die Länder den Druck auf eine Ausweitung der Straßenbauinvestitionen aufrecht erhalten.

Weiter in der Planungsschleife hängen außerdem die Projekte des „Weiteren Bedarfs“ mit einem Gesamtvolumen von weiteren 32 Mrd. Euro. Deren Bau wird wahrscheinlich erst nach 2020 finanzierbar sein. Allerdings wollen auch hier einige Länder durch die Einleitung von Planungsverfahren die frühere Finanzierung durchsetzen. So hat das Land Baden-Württemberg für die B 312 bei Stuttgart das Linienbestimmungsverfahren eingeleitet, obwohl das Projekt wie im BVWP 1992 nur im Weiteren Bedarf steht. Nicht vorangetrieben werden dagegen intelligente Alternativplanungen, mit denen die Verkehrsprobleme kurzfristig gelöst werden können.

### Private Finanzierung als Lösung?

Bis zum Jahr 2032 würde die Umsetzung der Straßenprojekte des Vordringlichen und des Weiteren Bedarfs dauern, wenn die geplanten jährlichen Investitionsraten umgesetzt und die veranschlagten Projektkosten tatsächlich eingehalten würden.

Der Lösungsansatz des Bundesverkehrsministers: die ungebremste Fortsetzung des Straßenbaus soll durch zusätzliche Mittel aus öffentlichen und privaten Budgets finanziert werden.

Nach dem „A-Modell“ soll der Ausbau von Bundesautobahnen von einer Betreibergesellschaft übernommen werden, der dafür in den nächsten Jahren die Mittel aus den Einnahmen aus der Lkw-Maut zufließen. Die private Vorfinanzierung – risikolos für die beteiligten Unternehmen – feiert damit ihr Comeback.

Die Folgekosten für eine verfehlte Straßenbaupolitik werden zukünftigen Generationen auch mit dem sogenannten „F-Modell“ aufgebürdet. Dabei übernehmen die Betreibergesellschaften auch den Betrieb des Straßenbauprojektes für 30 Jahre. Für die Refinanzierung der Straße und die laufenden Kosten dürfen sie von den Nutzern eine Maut erheben. Ein Interesse an kosteneffizienten, verkehrsüber-

### Fehmarn-Belt-Querung:

#### Groß, teuer, naturzerstörend

■ *Seit 30 Jahren in der Planung, durch ein privates Finanzierungsmodell mit Mautpflicht erneut aktuell: die Brückenkonstruktion über den Fehmarn-Belt. Kosten: 4,3 Mrd. Euro plus ca. 1,5 Mrd. für die Vorlaufstrecken. Dies entspricht ungefähr dem Verkehrsetat der nächsten 30 Jahre für Schleswig-Holstein.*

*Um den Bau zu rechtfertigen gehen die Planer von einer Verdreifachung des PKW-Verkehrs und einer Verdoppelung des Bahnverkehrs aus. Nach Meinung des BUND sind die Prognosen schön gerechnet. So warnt auch das Kieler Institut für Weltwirtschaft vor den Risiken, für die die Öresundbrücke ein gutes Beispiel ist. Die Kosten explodierten und der prognostizierte Verkehr bleibt aus.*

*Trotz dieser Erfahrungen wird an der Planung der Transitachse festgehalten. Für die Umwelt wäre das eine Katastrophe: ca. 100 Mio. Zug- und Landvögel nutzen den Fehmarnbelt als Durchzugsgebiet. Die Küste wird zerstört. Arbeitsplätze im Tourismus und der Fährschifffahrt gehen verloren.*

greifenden Lösungen dürften die Betreiber jedoch nach diesem Modell nicht haben. Denn abgesehen von Zuschüssen für den Bau übernimmt der Staat auch die Risiken, wenn die erforderliche Verkehrsnachfrage nicht ausreicht, z.B. aufgrund der Abnahme der Bevölkerung.

Es ist nicht nur finanziell sinnvoller, sondern auch sozial verträglicher, sich auf die Optimierung der vorhandenen Kapazitäten zu konzentrieren, eine umfassende Lärmsanierungsstrategie umzusetzen und zielgerichtet die knappen Finanzen in umweltgerechte Alternativen zu investieren. Denn die Analyse der Autobahn- und Bundesstraßenprojekte, durch den BUND zeigt deutlich: Für die meisten Projekte besteht kein wirklicher Bedarf. Zudem liegen bei vielen Straßenplanungen umweltgerechte und kostensparende Alternativplanungen vor, die derzeit allein aufgrund des straßenbaufixierten Planungs- und Finanzierungssystems nicht realisiert werden.

# Symbolprojekt Autobahn

B 26n

Westumfahrung  
Würzburg. Auto-  
bahnentlastung  
durch neue Bun-  
desstraße?



## Autobahnen: Die unökologischste und ineffizienteste Form des Straßenbaus

Autobahnen und autobahnähnliche Bundesstraßen haben auch im 21. Jahrhundert für viele Politiker noch nichts von ihrer Symbolkraft verloren. Mit ihnen werden Wirtschaftswachstum und regionale Entwicklungschancen verbunden. Doch aufgrund der Dichte des heutigen Autobahnnetzes sind sie ökonomisch ineffizient und ökologisch kontraproduktiv.

Denn gerade Autobahnen verursachen gravierendste Eingriffe in ökologisch hochsensible Räume. Da sie in der Regel fern von bestehenden Straßen und Siedlungen und kaum landschaftsangepasst trassiert werden, bedeutet ihr Bau massive Eingriffe in die letzten unzerschnittenen Lebensräume und Biotopverbünde. Bisher unbelastete Räume werden mit Lärm und Schadstoffen belastet, ihr Erholungs- und Freizeitwert sinkt. Damit verlieren sie ihren Vorteil gegenüber dicht besiedelten Regionen.

In wirtschaftlich schwachen Regionen bringen sie zudem statt Arbeitsplätzen meist nur Belastungen durch Transitverkehre. Die heimische Wirtschaft wird durch zunehmenden Konkurrenzdruck geschwächt, Ansiedlungen finden allenfalls als verlängerte Werkbänke statt.

Zusätzlich konterkariert der weitere Neu- und Ausbau der Autobahnen die Verlagerung von Verkehr auf die Schiene.

Die Analyse der Autobahnprojekte durch den BUND zeigt, dass ein Teil der Autobahnplanungen überflüssig ist. Insbesondere wenn die Regionen schon über gut ausgebaute Verkehrsnetze verfügen, weisen sie bei hohen ökologischen und finanziellen Kosten einen zweifelhaften Nutzen auf. Bei Autobahnplanungen, die insbesondere Regionen mit unterdurchschnittlichen Verbindungsqualitäten erschließen sollen, sind die Verbesserung des vorhandenen Straßennetzes und der Ausbau umweltgerechter Mobilitätsangebote die bessere Alternative.

### Überflüssige Prestigeobjekte

Trotz evidenter Sinnlosigkeit und massive Eingriffe in einzigartige Landschaften werden auch nach dem BVWP 2003 viele umstrittene Autobahnen weitergeplant:

- Die A 20 Lübeck–Stade kam trotz eines schlechten Nutzen–Kosten–Verhältnisses und sehr hoher Umweltrisiken auf Druck des Landes Schleswig–Holstein in den Vordringlichen Bedarf. In den Gesamtkosten von 669,8 Mio. Euro sind die Kosten für den Elbtunnel bei Glückstadt nicht enthalten, weil dieser privat finanziert werden soll. Laut Gutachteruntersuchungen gehen die Verkehrsströme in diesem Bereich vor allem von Nord nach Süd. Für diese Strecke ist die A 7 über Hamburg die kürzere Verbindung.
- Der Bau der Eifel–Autobahn A 1 Blankenheim–Daun für 425,5 Mio. Euro würde 11 FFH–Gebiete – darunter ein Habitat des Schwarzstorchs – und zahlreiche regionale Biotopverbände beeinträchtigen. Es besteht für diese Autobahn kein Bedarf, denn bereits heute sorgen die A 60, die B 50 und B 51 als gut ausgebaute Bundesstraßen mit beidseitigen Bedarfsstreifen für eine gute Erschließung der Region.
- Trotz hoher ökologischer Risiken und obwohl bereits drei Autobahnen aus Nordrhein–Westfalen in die Niederlande führen, soll die A 52 Roermond–Elmpt für 27 Mio. Euro gebaut werden.
- Mit der Autobahn A 33 bei Osnabrück ist eine Abkürzung zwischen der A 1 und der A 30 geplant. Für die Einsparung von einigen Minuten sollen bei „sehr hohen Umweltrisiken“ wertvolle Biotope und Naherholungsgebiete sowie 72 Mio. Euro Steuer-gelder geopfert werden.
- Noch absurder ist die geplante autobahn–ähnliche „Westumfahrung Würzburg“ B 26 n für 379,5 Mio. Euro: Planungsziel ist laut Projektdossier die Entlastung der parallelen Autobahnen A 3 und A 7, die zusätzlich sechsstreifig ausgebaut werden sollen. Die geplante Trasse führt durch Natur- und Trinkwasserschutzgebiete und belastet die Gemeinden des Landkreises Würzburg mit zusätzlichem Lärm und Abgasen.
- Gestrichen werden muss auch die A 445 Hamm/Rhynern – AS Werl. Die parallele A 1 (Kamener Kreuz), deren Umfahrung die neue Autobahn dienen soll, wird gerade ausgebaut. Für 40,5 Mio. Euro würden zudem Anwohner der Ortschaft Hilbeck

#### A 100 in Berlin:

### Stadtautobahn statt innerstädtischer Optimierung des ÖPNV

■ *Berlin steht vor der Pleite und kann weder das Straßennetz noch die U-Bahnen ausreichend sanieren. Der bereits begonnene Bau neuer Straßenbahntrassen soll gestoppt, der Fahrplan der S-Bahn ausgedünnt werden. Und obwohl Berlin nicht einmal die Zulaufstrecken finanzieren kann, hält die Stadt am Bau des 6,3 Kilometer langen Abschnittes des innerstädtischen Autobahnringes auf der A 100 fest. Kostenpunkt: rund 600 Mio. Euro (davon 313 Millionen Euro für den Abschnitt zwischen Autobahndreieck Neukölln und Treptower Park).*

*Parallel zu einer bestehenden S-Bahn verlaufend, ergibt das Projekt weder verkehrspolitisch noch ökonomisch Sinn. Die neue Autobahn würde insgesamt zu mehr Autoverkehr in Berlin führen. Dieser aber bleibt naturgemäß nicht nur auf der Autobahn, sondern nutzt Zu- und Abfahrtstrecken. Zudem hätte die Realisierung des Projektes erhebliche Eingriffe in die gewachsene Stadtstruktur zur Folge. Sinnvoller wäre die Verwendung der Mittel für den Ausbau des öffentlichen Verkehrssystems und des Radverkehrsnetzes. Davon könnte die ganze Stadt profitieren, das Ziel der Verlagerung von Autoverkehr auf Bus, Bahn und Fahrrad in die Tat umgesetzt werden. Wenn das Land Berlin auf den Bau verzichten würde, stünden ihm die Gelder nicht zur Umsetzung dieser Konzepte zur Verfügung. Statt dessen würden sie in andere Straßenbaumaßnahmen irgendwo in Deutschland fließen.*

entlastet, aber über 30.000 Kfz auf die Strecke zwischen der A 4 und der A 2 in einen heute relativ unbelasteten, ökologisch sensiblen Raum mit einem Habitat der Wiesenweihe gezogen.

- Das einzig Positive an der Planung der vierstreifigen B 303n durch das Fichtelgebirge von Gefrees nach Schirnding ist die Einstufung des westlichen Teilabschnitts in den Weiteren Bedarf. Auch hier handelt es sich um ein überflüssiges Prestigeobjekt, da die Anforderungen durch die A 93 und A 6 sowie die sehr gut ausgebauten Bundesstraßen B 303, B 286 und B 22 erfüllt werden. Der Ost-West-Verkehr, mit dem der autobahnähnliche Neubau begründet wird, lag an der offiziellen Messstelle Bischofs-

grün im Jahr 2000 bei weit unter 6.000 Fahrzeugen am Tag und ist seit Jahren rückläufig. Die Trasse zerschneidet Naturparklandschaften auf 40 km Länge und entwertet damit die Erholungsregion Fichtelgebirge. Als Alternative schlagen BUND und regionale Gruppen seit langem den Ausbau der Bahnlinie Nürnberg-Marktredewitz-Prag vor. Auf diese könnte auch der im Rahmen der EU-Osterweiterung erwartete Güterverkehr verlagert werden.

#### **Unverträglich für Mensch und Umwelt: Autobahnen in Ballungsräumen**

Die geplanten Autobahnen in den Ballungsräumen widersprechen integrierten Stadtverkehrskonzepten.

Als Beispiel sei die über 600 Mio. Euro teure Berliner Stadtautobahn A 100 zwischen dem AD Neukölln und der Frankfurter Allee genannt. Die Realisierung dieser Autobahn würde weiteren Verkehr in die Stadt ziehen und damit zu zusätzlichen Belastungen führen. Die Investition in den Ausbau des öffentlichen Verkehrssystems und des Radverkehrsnetzes würde dagegen der ganzen Stadt zu Gute kommen. Dies kann sich Berlin aber derzeit ebenso wenig leisten wie die Sanierung anderer Netzteile, da die Stadt faktisch pleite ist. Ebenso verhält es sich mit dem geplanten Neubau der A 52 von Essen bis Gelsenkirchen (7,1 km, 75 Mio. Euro) und dem sechsspurigen Ausbau der A 40 in Essen, Duisburg, Bochum und Dortmund (49,3 km, 955,5 Mio. Euro). Zusammen mit der B 227 zwischen Verlbergt und Essen sowie der bereits ausgebauten A 3 ergibt sich eine neue Nord-Süd-Magistrale durch das Rhein-Ruhrgebiet. Die Planungen verlaufen parallel zu einem attraktiven Regional- und S-Bahn-Angebot, das mit dem geplanten Metroexpress zwischen Dortmund und Köln noch weiter verbessert werden soll. Zudem werden die heutigen und ab 2005 verschärfte Immissionsgrenzwerte für Benzol,

#### **A 14 Magdeburg – Schwerin:**

##### **Die „Kanzlerautobahn“**

■ *Außer einem Kanzlerwort kurz vor der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt im Frühjahr 2002 gibt es keine ausreichende Begründung für die Verlängerung der A 14 von Magdeburg bis zur A 24 kurz vor Schwerin. Mit den prognostizierten 16.000 Fahrzeugen pro Tag lässt sich der Autobahnbau jedenfalls nicht begründen, diese können von einer zweistreifigen Bundesstraße locker bewältigt werden.*

*Aus Sicht des Naturschutzes gehört die A 14 zu den problematischsten Projekten des neuen Bundesverkehrswegeplanes. 41 Prozent der untersuchten Fläche weisen ein sehr hohes Umweltrisiko auf, weitere 24 Prozent eine hohes. Insgesamt drohen 19 FFH-Gebiete, 3 EU-Vogelschutz und 3 „International Bird Areas“ beeinträchtigt zu werden.*

*Für den BUND ist ein Ausbau der bestehenden Bundesstraßen, insbesondere der parallel zur geplanten Trasse verlaufenden B 189, völlig ausreichend. Dies deckt sich mit den Ergebnissen der Umweltrisikountersuchung, die eine weitgehende Bündelung der Trassenführung mit der B 189 bzw. mit der Bahnlinie Ludwigslust – Wittenberge – Stendal – Magdeburg vorschlägt. Damit könnten nicht nur die Eingriffe in wertvolle Naturschutzräume und in die Bundeskasse minimiert werden. Auch den Menschen entlang der bestehenden Bundesstraßen wäre schneller geholfen, da der abschnittsweise Ausbau der Bundesstraßen die Ortschaften schrittweise und wesentlicher schneller vom – überwiegend regionalen Verkehr – entlastet würde.*



*A 100 in Berlin. Der geplante Weiterbau Richtung Osten zerstört städtebauliche Strukturen, zieht PkV-Verkehr in die Stadt und verhindert doch keinen Stau.*

Stickoxide und Feinstaub deutlich überschritten und machen entsprechende Minderungsmaßnahmen erforderlich.

### **Autobahnbau trotz besserer Alternativen**

In Regionen mit erheblichen Erreichbarkeitsdefiziten kann die Verbindungsqualität statt durch den Bau von Autobahnen durch die Optimierung der vorhandenen Bundesstraßen bei gleicher Auswirkung auf den Verkehr und geringeren ökologischen und finanziellen Kosten verbessert werden. Aufgrund einer engeren Verknüpfung mit dem untergeordneten Straßennetz entlasten Bundesstraßen außerdem Ortsdurchfahrten stärker als Autobahnen. Mit dem gesparten Geld könnten zudem Schienenverbindungen ausgebaut werden – doch diesem Ansatz einer integrierten Verkehrsplanung steht das sektorale Finanzierungssystem und das Symboldenken von Bundes- und Regionalpolitikern entgegen.

Dabei wird mit den angepassten Alternativen nicht nur die Umwelt geschont und Geld gespart, sie lassen sich aufgrund einer geringeren Konfliktintensität auch schneller verwirklichen. Musterbeispiel für die Ignoranz der Planer gegenüber nachhaltigen Verkehrs-

konzepten ist die Planung der A 44 zwischen Kassel und Eisenach. Der BUND hatte den Aus- und Neubau der parallelen Bundesstraßen sowie der Mitte-Deutschland-Bahn vorgeschlagen. Diese Variante beachteten die Autobahnplaner nicht ausreichend – mit der Konsequenz, dass das Bundesverwaltungsgericht den Weiterbau der A 44 bei Hessisch-Lichtenau wegen grober Verstöße gegen das Naturschutzrecht stoppte.

Wegen Nichtbeachtung der Vorschläge des BUND hat das Bundesverwaltungsgericht auch den Weiterbau der A 73 bei Coburg untersagt. Ähnlich langwierige Gerichtsverfahren und die Steuergeldverschwendung für verkehrlich nicht gerechtfertigte Großprojekte könnten vermieden werden, wenn die A 38 Göttingen-Halle/Leipzig (630,4 Mio. Euro) und die A 72 Leipzig-Chemnitz (230,6 Mio. Euro) entsprechend der Vorschläge des BUND umgeplant würden.

Doch die Lernfähigkeit scheint begrenzt zu sein: Auch für die „Kanzler-Autobahn“ A 14 zwischen Magdeburg und Schwerin (520 Mio. Euro) und die „Volkswagen-Autobahn“ A 39 zwischen Wolfsburg und Lüneburg (437 Mio. Euro) ist die wichtigste Begründung der politi-

*Das heutige Ende der A 33 bei Borgholzhausen (Nähe Bielefeld). Demnächst soll hier weitergebaut werden, aber unter Umfahrung des FFH-Gebietes Tatenhauser Wald auf der vom BUND vorgeschlagenen Trasse.*



sche Symbolwert. Bei beiden Projekten rechte fertigen die Verkehrsprognosen von durchschnittlich 16.000 Kfz pro Tag lediglich den Ausbau der vorhandenen Bundesstraßen. Aufgrund der sehr hohen Umweltrisiken sind beide Projekte der Elch-Test für den naturschutzfachlichen Planungsauftrag: Für die Verkehrskorridore müssen auch die Alternativen der Optimierung des Straßennetzes und der Ausbau der Schiene in die weitere Planung einbezogen werden.

Mit einer integrierten Planung lassen sich die absehbaren Naturschutzkonflikte bei der A 26 Moorburg–Stade, der A 1 bei Saarbrücken und der A 49 Bischhausen–Reiskirchener Dreieck vermeiden. Dies gilt ebenso für autobahnähnliche Bundesstraßenplanungen wie die B 15 zwischen Saalhaupt und Rosenheim oder die B 31 im nördlichen Bodenseeraum.

Ein Überbleibsel aus Zeiten der Autobahneuphorie ist die A 44 Ratingen–Velbert (8,7 km, 120,8 Mio. Euro), die das potenzielle FFH-Gebiet Angertal quert. Der Weiterbau östlich von Essen wurde mit dem BVWP 2003 endgültig begraben, die Verkehrsbelastung rechtfertigt lediglich eine landschaftsangepasste zweispurige Straße mit zusätzlichen Bedarfs-

streifen. Für eine staufreue und umweltverträgliche Abwicklung des Verkehrs fordert der BUND die Realisierung der Niederbergbahn. Immerhin nur zweistreifig geplant ist der Bau der Hoahrhein-Autobahn A 98 zwischen Rheinfelden und Tiengen (31,2 km, 341,5 Mio. Euro). Die Projektbewertung des BMVBW brachte das Ergebnis, dass der kleiner dimensionierte Ausbau aufgrund der prognostizierten Verkehrsbelastung von 23.000 Kfz pro Tag ein höheres Nutzen-Kosten-Verhältnis aufweist als der vierstreifige Neubau. Aufgrund der massiven Eingriffe in die vielfältigen, ökologisch wertvollen und noch unzerschnittenen Biotop des Dinkelbergs wird sie dennoch vom BUND abgelehnt, da die Optimierung der parallelen B 34 eine höhere Entlastung für die betroffenen Ortschaften bei deutlich geringeren Eingriffen brächte.

#### **Hoffnungsschimmer und Lichtblicke**

Bei der A 94 zwischen Forstinning und Heldenstein bedarf es eines Spitzengesprächs zwischen Umweltminister Jürgen Trittin und Bundesverkehrsminister Manfred Stolpe, damit zumindest die Prüfung des alternativen Ausbaus der B 12 im BVWP 2003 vermerkt

wurde. Gegen diese Variante wehrt sich jedoch weiterhin der Freistaat Bayern, obwohl damit schwerwiegende Eingriffe in naturnahe Landschaften vermieden werden können. Vorbildlich dagegen Nordrhein-Westfalen: Dort hat Landesverkehrsminister Axel Horstmann für die A 33 Borgholzhausen – Bielefeld den Trassenvorschlag der Naturschutzverbände übernommen. Damit wird das FFH-Gebiet Tartenhauser Wald gerettet, auf die bereits vorbereitete Klage kann der BUND verzichten.

#### **Immerhin: Einige Autobahnkilometer sind gestrichen oder abgestuft**

Nur in wenigen Fällen hat der Bund im BVWP 2003 unsinnige Autobahnprojekte gestrichen, die schon seit Jahrzehnten aufgrund geringer Wirtschaftlichkeit und ökologischer Konflikthäufung mitgeschleppt wurden.

Mit dem Verzicht auf die A 540 Grevenbroich-AK Neuss-Süd wird mit dem Gillbachtal der letzte unzerschnittene Landschaftsraum in diesem infrastrukturell gut erschlossenen Gebiet vor der Zerstörung bewahrt. Ebenso gekippt: die seit Jahrzehnten umstrittene und nicht durchsetzbare A 44 Essen/Dilldorf-Bochum, die A 44 im Osten von Mönchengladbach und bei Dortmund sowie die B 56 bei Bonn (Ennertaufstieg und Venusbergtunnel). Dass solche Streichaktionen nur mit einsichtigen Ländern machbar sind, zeigt die Uraltplanung der A 4 Krombach-Landesgrenze NRW/Hessen: Bereits Anfang der 80er Jahre ergab eine Machbarkeitsstudie, dass die Autobahnplanung quer durch das Rothaargebirge weder ökologisch verträglich noch aus Kapazitätsgründen gerechtfertigt ist. Die überfällige Herausnahme aus dem Bedarfsplan kam auf Beschluss der jetzigen Landesregierung von Nordrhein-Westfalen zu Stande. Ab der hessischen Landesgrenze verbleibt das Projekt mit kalkulierten Kosten von knapp über einer Mrd. Euro auf Druck der dortigen Landesregierung immer noch im Weiteren Bedarf.

Ebenso verhält es sich bei der A 16 zwischen Leipzig und Cottbus. Mit der Aufnahme der vom BUND grundsätzlich unterstützten Ortsumfahrungen im Zuge der B 87 können die Ortsdurchfahrten schnell entlastet werden. Im Gegensatz zu Brandenburg hält aber der Freistaat Sachsen am Bau der Autobahn fest, sie ist deshalb auf sächsischem Gebiet im Weiteren Bedarf enthalten.

Dem Wunsch der Länder, zumindest das Trostpflaster des „Weiteren Bedarf“ für einige Dinosaurierprojekte zu erhalten ist die Bundesregierung bei der Bienwald-Autobahn A 65, der A 48 Mogendorf-Siegen, der A 64 Nordumgehung Trier, der Küstenautobahn A 22 von Westerstede nach Lübeck sowie dem Südring München im Zuge der A 99 leider gefolgt. Gesamtvolumen dieser fünf Planungen: 2.746 Mio. Euro.

#### **A 94 Forstinning - Pocking (A 3):**

#### **Chancen einer integrierten Planung nutzen**

■ *Mit dem Vermerk „alternativ: Prüfung der B12“ macht der BVWP 2003 den Weg frei für eine sinnvolle Alternative zum 275 Mio. Euro teuren Abschnitt der A 94 Forstinning-Heldenstein. Bereits im Raumordnungsverfahren von 1991 wurde die B 12 als gleichwertige Trasse anerkannt. Damit werden die Chancen für diesen vom BUND und den Bürgerinitiativen geforderten Ausbau verbessert.*

*Für die östlich gelegenen Teilabschnitte der A 94 Markt-Pockin ist der 24,8 km lange, 100 Mio. Euro teure Abschnitt ab Malching im Vordringlichen, der Rest im Weiteren Bedarf. Angesichts der prognostizierten Verkehrsbelastung von 17.000 Kfz pro Tag und hoher Umweltrisiken wäre auch hier allenfalls eine Optimierung der vorhandenen Bundesstraße vertretbar.*

*Mit den so erzielten Einsparungen bei der A 94 könnte der geplante, z.T. parallele Ausbau der Schiene zwischen Markt Schwaben und Mühldorf vorangetrieben werden. Er steht bisher im Weiteren Bedarf. Doch angesichts des Verzichts auf eine integrierte Verkehrsplanung im A 94-Korridor wird dieser verkehrsträgerübergreifende Ansatz wohl eine Vision bleiben.*

# Scheinlösung Ortsumfahrung

*Ortsumgehung  
B 258 Höfen.  
Die Ortsdurch-  
fahrt wird z.Z.  
für militärischen  
Schwerverkehr  
ausgebaut, der in  
ca. zwei Jahren  
eingestellt wird.  
Die Umgehung  
mitten durch ein  
FFH-Gebiet ist  
dennoch im Vor-  
dringlichen  
Bedarf: bei  
3.000 Kfz/Tag.*



## Ortsumfahrungen – das Versprechen

Die herrschende Verkehrspolitik stilisiert Ortsumfahrungen zum alleinigen Sinnbild jeglicher Verbesserungen. Die Argumentation: Ortsumfahrungen werden vom hohen Verkehrsaufkommen entlastet, die Anwohner vor Lärm und Schadstoffen geschützt und die Lebensqualität im Ort erhöht, da die trennende Wirkung der Ortsumfahrungen aufgehoben wird. Zusätzlich sollen sie die Verkehrssicherheit verbessern. Entsprechend bilden neue Ortsumfahrungen einen Investitionsschwerpunkt im BVWP 2003.

## Scheinlösung zu Lasten der Umwelt

Verdrängt werden die Folgen einer neuen Straße an den Rand und außerhalb von Ortschaften: Natur- und Kulturlandschaften werden zerstört, Lebens-, Erholungs- und Siedlungsräume zerschnitten und durch Lärm und Luftschadstoffe belastet. Durch die zusätzlichen Straßen nimmt der motorisierte Individualverkehr zu, während sich die Position des öffentlichen Nahverkehrs weiter verschlechtert. Spätestens in den Ballungsräumen staut sich der Autoverkehr wieder. Hier ist aber keine Entlastung mehr möglich, es fehlen die

Flächen. Auch für die Verkehrssicherheit sieht es schlecht aus: Der verbesserten Situation auf der Ortsdurchfahrt stehen teilweise weit aus schwerere Unfälle mit mehr Toten und Schwerverletzten auf der Ortsumfahrung gegenüber. Sie resultieren aus den dort üblichen höheren Geschwindigkeiten gegenüber der Ortsdurchfahrt.

## Bundesverkehrsministerium:

### Jede zweite Ortsumfahrung entlastet kaum

Bei den meisten geplanten Ortsumfahrungen fallen die Entlastungseffekte wegen des im Ort verbleibenden Binnen-, Ziel- und Quellverkehrs nur sehr gering aus. Entsprechend kommen die städtebaulichen Bewertungen des Bundesverkehrsministeriums im BVWP 2003 zu dem Ergebnis, dass von den zwei-streifigen Bundesstraßen im Vordringlichen und Weiteren Bedarf knapp 50 Prozent (Gesamtkosten 12,2 Mrd. Euro) keine nennenswerte oder nur eine geringe Bedeutung für die Entlastung der Ortsdurchfahrt haben (vgl. Grafik zur innerörtlichen Entlastungswirkung). Um die Lebensqualität der Menschen in diesen Orten zu erhöhen, ist statt der Scheinlösung Ortsumfahrung nur ein Maßnahmenmix aus Geschwin-

digkeitsreduktion und Umbau der Ortsdurchfahrt (Kreisverkehre, Querungshilfen, attraktivere Bedingungen für Radverkehr und ÖPNV) sowie überörtlicher Verkehrslenkung zielführend. Dafür wird zwingend ein Verkehrsentwicklungsplan benötigt, der alle Verkehrsträger in den Blick nimmt.

Nur für 5 Prozent der Umfahrungen ergab die Auswertung des BMVBW eine sehr hohe oder herausragende Bedeutung für die Entlastung der Orte.

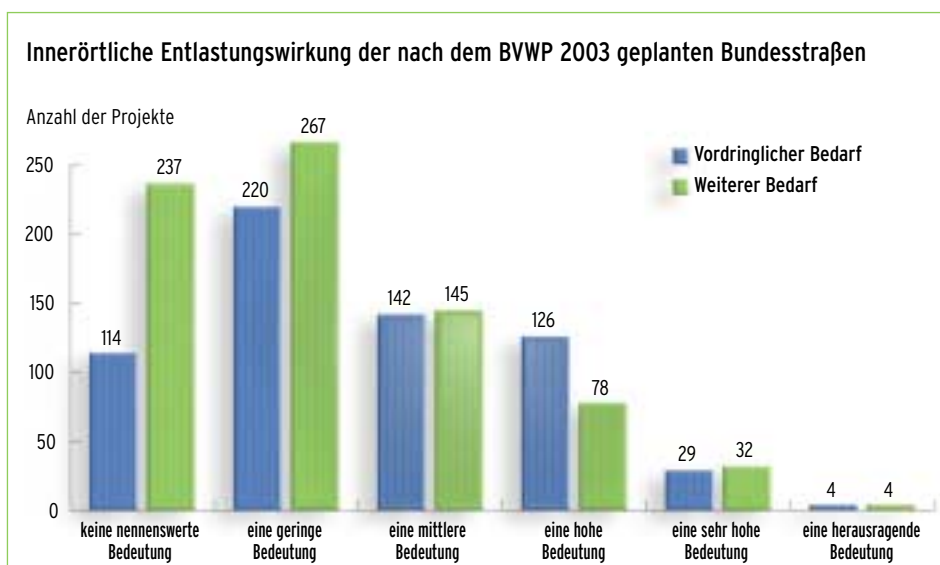
### BVWP 2003: Nur wenige Projekte wurden gestrichen

Doch trotz dieser niederschmetternden Ergebnisse zog das Bundesverkehrsministerium kaum Konsequenzen aus seinen städtebaulichen Bewertungen: Überwiegend wurden nur die Ortsumgehungen gestrichen, die parallel zu geplanten Autobahnen geplant sind. Hier setzte der Bund die entsprechende Empfehlung des Bundesrechnungshofes durch – meist gegen den Widerstand der Länder.

Darüber hinaus entfielen nur wenige Projekte: z.B. die B 2 Nürnberg-Schwabach durch das Regnitztal sowie die B 7n Nordumgehung Mettmann für den Verkehr nach Düsseldorf. Dort gab es bereits im September 1999 Anlass zum Feiern, als die RegioBahn Mettmann-Düsseldorf-Kaarst ihren Betrieb aufnahm. Sie fährt mit phantastischem Erfolg: die Zahl der Fahrgäste pro Tag und Richtung stieg von 500 in den Bundesbahnzeiten auf mittlerweile über 17.000 an.

### Überflüssige Ortsumgehungsprojekte

Von den genannten Beispielen abgesehen halten die Straßenbauverwaltungen trotz knapper Finanzen auch an den unsinnigsten Ortsumgehungsprojekten fest. Dafür muss nur der politische Druck der Länder bzw. der jeweiligen Bundestagsabgeordneten groß genug sein. Angesichts der großen Zahl kann hier nur eine kleine Auswahl umrissen werden (die BUND-Bewertungen zu allen Straßenprojekten können in der Projektdatenbank unter [www.bvwp.de](http://www.bvwp.de) abgerufen werden:



**Grafik:**  
Quelle: BUND-Auswertung der Ergebnisse der städtebaulichen Bewertung des BMVBW für 1.400 zweistreifige Bundesstraßenprojekte.

**B 239**  
*Herford-  
Kirchlengern  
Mitten durch  
das Werretal.  
Obwohl zwei  
parallele  
Strecken  
vorhanden  
sind.*



Offensichtlich überflüssig ist der geplante neue Grenzübergang bei Schwedt im Zuge der B 166 über die Oder nach Polen. Die prognostizierte Verkehrsbelastung des Projektes von 2.000 Kfz pro Tag – in den älteren Projektdossiers war sie noch mit 214 Kfz angesetzt – und das errechnete Nutzen-Kosten-Verhältnis von 2,6 rechtfertigen den Bau der Straße nicht. Sie führt zu 76 Prozent durch Naturschutzgebiete. In die Kosten von 25,3 Mio. Euro nicht einbezogen ist die Oderbrücke, die Polen finanzieren muss. Doch obwohl das Nachbarland aus Naturschutzgründen und mangelnder östlicher Straßenanbindung das Projekt ablehnt halten das Bundesverkehrsministerium und das Land Brandenburg unbeirrt daran fest.

In Höfen bei Monschau in der Eifel wird die Ortsdurchfahrt der B 258 zur Zeit für militärischen Schwerverkehr ausgebaut, obwohl dieser in rund 2 Jahren wegen Schließung des Standorts eingestellt wird. Zusätzlich ist bei einer Belastung von rund 3.000 Kfz pro Tag der Bau einer Ortsumfahrung im „Vordringlichen Bedarf“. Sie wird 3,4 Mio Euro kosten und ein offizielles sowie mehrere potenzielle FFH-Gebiete durchschneiden. Höfen ist der End-

punkt einer Kette von 6 Ortsumgehungen entlang der B 258, die mit extremen ökologischen Eingriffen verbunden sind.

Ein weiteres Beispiel liegt in Mecklenburg Vorpommern: Statt der neuen B 110 bei Dargun für 10,8 Mio. Euro würde bei einer Verkehrsbelastung von ca. 3.000 Kfz auch die Sanierung der Ortsdurchfahrt genügen.

Der Stadt Alsdorf in Nordrhein-Westfalen soll mit der B 57n für 3,9 Mio. Euro zehn Jahre nach der ersten nun die zweite Ortsumfahrung von der Bundesregierung spendiert werden. Obwohl 2004 genau dort die EuregioBahn verkehren wird und an dieser Stelle der zentrale Busbahnhof geplant ist: Beste Verkehrsverlagerungsmöglichkeiten, die nicht genutzt werden. Entlang der B 64 zwischen Warendorf und Gütersloh wird trotz hohen Umweltrisikos und parallel zu den vorhandenen, allerdings unbeschränkten Bahngleisen (der im 2-Stundentakt verkehrende Zug heißt deshalb im Volksmund „Westfalentöter“) der Bau von drei Ortsumgehungen geplant. Obwohl die NRW-Landesregierung die Einstufung der B 64 Warendorf in den Weiteren Bedarf empfohlen hatte, entschied sich die Bundesregierung am 2.7.2003 für die Einstufung in Vordringlichen Bedarf

für die drei Ortsumgehungen, die zusammen 81,7 Mio. Euro kosten werden.

Die B50 neu mit Kosten von 283,2 Mio. Euro (Hochmoselübergang) soll privat finanziert werden. Allerdings reicht die prognostizierte Belastung von lediglich 8.700 Kfz pro Tag weder aus, den Bau zu rechtfertigen, noch ihn zu finanzieren. Zudem werden EU-Vogelschutzgebiete und FFH-Gebiete beeinträchtigt, das Moseltal mit der 168 m hohen und 1.700 m langen Brücke verschandelt. Für die Gemeinden im Tal bringt das Projekt keine Entlastung, stattdessen würden einige Ortschaften durch den Mautumgehungsverkehr sogar noch stärker belastet werden.

Der geringe Nutzen der Ortsumgehung Gaisbach an der B 19 ergibt sich aus der Topographie. Das Problem sind die Staus im Nadelöhr Künzelsau. Auch der 16,1 Mio. Euro teure und mit sehr schweren Eingriffen in Natur und Landschaft verbundene Bau der geplanten Straße wird aufgrund des vorhandenen Reliefs dieses Nadelöhr nicht umgehen können: Damit werden die Probleme in Künzelsau durch den Straßenneubau deutlich verschärft. Ökonomischer Irrsinn ist die B 299 nördlich von Pressath. Im Vordringlichen Bedarf ist das 3,5 km lange und 4,9 Mio. Euro teure Projekt wohl nur deshalb, weil es sich bereits im Planfeststellungsverfahren befindet. Denn weder die prognostizierten 2.000 Kfz am Tag noch das Nutzen-Kosten-Verhältnis von 1,2 rechtfertigen den Neubau der Straße, die zudem durch einen Naturpark führen soll. Die städtebauliche Beurteilung des BMVBW kommt zum Ergebnis, dass für Pressath keine nennenswerten Entlastungen zu erwarten sind. Kein Wunder: Das Verkehrsgutachten im Planungsverfahren berechnet eine Entlastung der Ortsdurchfahrt von lediglich 10 Fahrzeugen am Tag. Nichtsdestotrotz fand dieses Projekt ohne städtebaulichen und verkehrlichen Nutzen wegen seines „fortgeschrittenen Planungsstadiums“ Eingang in den Vordringlichen Bedarf.

### Resistent gegen Gerichtsurteile

Selbst wenn Fehlplanungen durch Gerichte gestoppt werden, sehen sich Straßenplaner selten dazu veranlasst, den Dialog über ein umweltschonenderes Verkehrskonzept zu suchen.

So hat das Bundesverwaltungsgericht die B 1 (Ortsumfahrung Himmelsthür) gestoppt, nachdem der BUND aufgrund massiver ökologischer Eingriffe geklagt hatte. Trotzdem ist der Bau des 24 Mio. Euro teuren westlichen und mittleren Teilstücks der Ortsumfahrung weiterhin als indisponibel eingestuft. Eine

### B 456 Ortsumfahrung Usingen:

#### Warum einfach, wenns auch teuer geht?

■ *Die geplante Nordumfahrung für Usingen im Zuge der B 456 ist mit 27,9 Mio. Euro für 6,5 Neubautrecke die teuerste und umweltschädlichste aller Lösungen zur Entlastung der Gemeinde. Die Umweltrisikoeinschätzung gibt dem Straßenprojekt schlechte Noten: Sechs Hektar wertvoller Lebensräume werden zerschnitten und zerstört. Die Naturschutzgebiete Usa- und Röhlbachtal werden stark beeinträchtigt. Aufgrund der Topographie sind aufwändige Geländemodellierungen und sieben Brücken nötig, die das Landschaftsbild rund um Usingen dauerhaft schädigen werden.*

*Diese massiven Eingriffe lassen sich mit einer einfachen Alternative vermeiden. Die bereits vorhandene „Industriespange“ kann umweltfreundlich und kostengünstig für den Durchgangsverkehr hergerichtet werden. Sie müsste lediglich bis zur bestehenden B 456 verlängert und entsprechend beschildert werden, um den überörtlichen Verkehr aufzunehmen.*

*Dennoch ist die Planung wegen des „weit fortgeschrittenen Planungsstandes und der netzkonzeptionellen Wirkung“ in den Vordringlichen Bedarf des BVWP 2003 eingestuft. Eine Fehlentscheidung, die sich nur die mangelnde Betrachtung von Alternativen im Rahmen des BVWP-Bewertungsverfahrens erklären lässt.*

Neubewertung wurde nicht durchgeführt, obwohl die geringe Entlastungswirkung offensichtlich ist: Die bestehende, großzügig ausgebaute Ortsdurchfahrt würde nur um 14 Prozent entlastet. Der neu im Zuge des BVWP 2003 bewertete Ostteil der Ortsumfahrung wurde wegen der geringen Entlastung in den Weiteren Bedarf eingestuft.

#### **B 10 Nordtangente und Rheinbrücke bei Karlsruhe:**

### **Überteuerter Straßenbau statt umweltgerechte Verkehrskonzepte**

■ Die in den BVWP 2003 aufgenommene Variante einer neuen Rheinbrücke der B 10 bei Wörth stellt die umweltschädlichste und teuerste Lösung dar. Zusammen mit der Nordtangente Karlsruhe soll eine weitere Verkehrsachse zwischen der rechtsrheinischen A 5 und der A 65 auf pfälzischer Seite über den Rhein geschlagen werden. Durch die neue Straßentransversale wird die in der Region um Karlsruhe und Wörth problematische Lärm- und Schadstoffsituation durch die zu erwartende Verkehrsverlagerung aus dem rechtsrheinischen Bereich verschärfen und die Induktion neuer Verkehrsströme weiter erhöhen.

*Das Projekt ist mit sehr hohen ökologischen Risiken verbunden. Betroffen sind nationale und europäische Schutzgebietskategorien („Natura 2000“). Außerdem liegt das vorgeschlagene Projekt komplett im hochwassergefährdeten Bereich.*

*Die wirtschaftlichste und damit einzig angemessene Alternative ist eine Ersatzbrücke direkt neben der dringend sanierungsbedürftigen Rheinbrücke. Nach den BVWP-Projektbewertungen sowie der Machbarkeitsstudie zur Rheinquerung aus dem Jahr 1999 betragen ihre Baukosten etwa 27,1 Mio Euro. Dies macht nur ein Drittel der Kosten der 1,5 km nördlich gelegenen Variante aus, entsprechend schneidet sie auch bei der Nutzen-Kosten-Analyse deutlich besser ab. Statt der Nordtangente Karlsruhe reicht eine Optimierung der heutigen, sehr gut ausgebauten Straßenverbindungen vollkommen aus.*

*Die durch eine angepasste und ökologisch verträgliche Planung eingesparten Finanzmittel könnten im Gegenzug dazu beitragen, die Ausdehnung des Karlsruher Verkehrsband auf die gesamte Südpfalz zu finanzieren. Dieses von allen Parteien unterstützte Konzept scheiterte bisher jedoch an den knappen staatlichen Mitteln.*

Ungeachtet der Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses ist die 14 Mio. Euro teure B 474 bei Waltrop im indisponiblen Bedarf. Die Planungen werden weiter vorangetrieben, obwohl Konflikte mit dem Naturschutz bestehen und der Planfeststellungsbeschluss bereits 1994 gerichtlich aufgehoben wurde. Das Projekt macht für die Entlastung von Waltrop und Datteln ebenso wenig Sinn wie das nördlich gelegene Teilstück der B 474 bei Olfen, das mangels Bedarf aus dem Vordringlichen Bedarf abgestuft wurde.

#### **Resistent gegen einfache Lösungen**

Bei vielen Projekten lassen sich die Verkehrsprobleme statt durch Straßenbau bereits durch einfache Maßnahmen lösen. Alternativen werden jedoch von der Projektbewertung des BVWP nicht erfasst. Die Folge ist, dass der Bedarf für einen Straßenneubau festgestellt wird, der den Steuerzahler mehrere Millionen Euro kostet, obwohl die Verkehrssituation bereits mit kleinen Veränderungen verbessert werden könnte.

Exemplarisch dafür ist der geplante Neubau der B 486/Ortsumfahrung Mörfelden für 4,9 Mio. Euro. Die einfache Lösung: Der bereits heute schon genutzte „Schleichweg“ durch das Gewerbegebiet. Benötigt wird lediglich eine entsprechende Beschilderung und eine Verbesserung des Ausbaustandards der Gewerbestraße.

Eine vorhandene Industriespange könnte auch bei der 27,9 Mio. Euro teuren B 456 OU Usingen kostengünstig ausgebaut werden. Die in den Vordringlichen Bedarf eingestufte Neubauvariante ist dagegen die teuerste und umweltschädlichste aller Alternativen.

Statt den Stau in Spitzenstunden durch eine Abbiegespur und eine verbesserte Ampelschaltung aufzulösen und das gesparte Geld für die Verbesserung umweltgerechter Mobilitätsangebote zu verwenden, wird der geplan-



*Erfolgreiche Demo auf der B 474 bei Olfen, um die geringe Belastung von ca. 3.000 Kfz/Tag zu verdeutlichen. Mit Erfolg, der geplante Neubau ist vom Vor-dringlichen Bedarf in den Weiteren Bedarf zurückgestuft worden.*

te Schildbürgerstreich der B 229 bei Langenfeld den Stau auf der A 3 noch verstärken. Kostenpunkt für die OU Langenfeld: 12,6 Mio. Euro für 2,1 km.

Bei der B 210 durch Schortens in Niedersachsen könnte der Verkehr durch Ausbau vorhandener Kreuzungen bewältigt werden. Stattdessen sollen für den Westteil der Umfahrung 9,6 Mio. Euro, für den Ostteil 13,9 Mio. Euro ausgegeben. Die Umweltverträglichkeitsstudie bescheinigt allen Neubauvarianten massive ökologische Schäden.

Wenn die regionalen Akteure nicht auf den Bau der B 8 Königstein – Kelkheim für 26,2 Mio. Euro bestehen würden, könnte mit dem Umbau des vorhandenen Kreisels die Verkehrsüberlastung in kurzer Zeit spürbar verringert werden. Der Neubau ist aufgrund der Zerstörung eines potenziellen FFH-Gebietes und gravierender Auswirkungen auf ortsnahe Erholungsräume zu Recht nur in den Weiteren Bedarf mit naturschutzfachlichem Planungsauftrag eingestuft. Konsequenz wäre allerdings die Streichung des Projektes.

### **Resistent gegen sinnvolle Lösungen**

Nicht nur gegen einfache Lösungen ohne Straßenbau sperren sich die Straßenplaner, sondern selbst gegen integrierte Verkehrskonzepte, die zum Teil einen Straßenausbau einschließen. Dabei sind diese nicht nur verträglicher für Mensch und Natur, sondern meist auch kostengünstiger.

Für die Ortsumfahrung von Potsdam bis Werder (B 1, B 2, B 273) könnte mit einem integrierten Verkehrskonzept – bestehend aus einer Verbesserung des Öffentlichen Verkehrs sowie einer Optimierung des Straßennetzes – eine nachhaltige Lösung erreicht werden. Die Straßenplanung ist mit schweren Eingriffen in wertvolle Naturräume und Kosten von 33,4 Mio. Euro verbunden, kann die Entlastung der Stadt Potsdam vom Quell- und Zielverkehr aber nicht leisten. Immerhin konnten die Bürgerinitiativen vor Ort den Stopp des Raumordnungsverfahrens durchsetzen, dennoch halten die Straßenplaner weiter an der Maximalplanung fest.

Die Ortsumgehung Olsberg (22 Mio. Euro) auf der B 480 erfordert Eingriffe in ein FFH-Gebiet und in die Ruhraue durch den Bau einer ca. 50 Meter hohen zusätzlichen Ruhr-Brücke. Alter-

**B 294** bei Elzach. Bei hochbelasteten Ortsumfahrungen stimmt auch der BUND zu, wenn sie zu einer echten Entlastung im Ort führen sowie für Natur und Mensch verträglich sind.



nativ könnte durch ein zukunftsfähiges Erschließungs- und Vermarktungskonzept für die Wintersport-Arena Winterberg der Verkehr aus dem Ruhrgebiet auf die Schiene verlagert werden.

Im Fall der 44 Mio. Euro teuren Ortsumgehung Immenstadt auf der B 308 in Bayern ergab die Umweltverträglichkeitsprüfung, dass die Nordtrasse, für die bereits das Planfeststellungsverfahren eingeleitet wurde, nicht nur mit dem höchsten Umweltrisiko verbunden ist, sondern auch die geringste Entlastungswirkung aufweist. Die im Auftrag der Umweltverbände erarbeitete Alternative schließt an das vorhandene Straßennetz an und ermöglicht durch den Bau eines Tunnels eine Sperrung der Ortsdurchfahrt.

Ähnlich bei der Ortsumgehung Celle auf der Bundesstraße 3 (77,7 Mio. Euro, 14,5 km), für die die Umweltverbände als Alternative zur geplanten Ostumgehung, die ein sehr hohes Umweltrisiko birgt (Allerquerung), eine Westumgehung unter partieller Nutzung des vorhandenen Straßennetzes vorschlagen. Obwohl dafür auch die Kosten niedriger lägen und Celle besser erschlossen wären, hält die Straßenbauverwaltung an der Neubauvariante

fest. Durch eine abschnittsweise erfolgende Planfeststellung werden zunächst die Projektabschnitte vorangetrieben, die niedrige Umweltrisiken aufweisen („Salamitaktik“).

#### **Resistent gegen umweltgerechte Trassierung**

Bei einer Vielzahl von Straßenplanungen entwickelten die Umweltverbände ökologisch verträglichere Trassierungsvorschläge. Diese werden von der Straßenbauverwaltung häufig nicht ernst genommen, was dann zu langwierigen Gerichtsverfahren führen kann.

Genannt werden sollen hier nur beispielhaft die Planungen der

■ B 229 Ortsumfahrung Neuenrade: Umweltverbände bieten eine umweltverträglichere, billigere und kürzere Alternative an.

■ B 455 Ortsumgehung Friedberg/Dorheim: Durch alternative Trassenführung kann die Zerschneidung wertvoller Flächen vermieden werden.

■ B 9 Kleve: Über eine wesentlich kürzere, umweltverträgliche Strecke kann der historische Stadtkern entlastet werden.

### Positivbeispiele für gelungene Planungen:

Lassen sich die Straßenbauverwaltungen und die Politik auf einen offenen Dialog ein, können gemeinsame Lösungen entwickelt werden. So bei Projekten wie der B 294 (Ortsumgehung Elzach). Diese gehört zu den 8 der 1400 Umfahrungsprojekte, deren städtebauliche Bewertung eine herausragende Bedeutung für die Entlastung der Stadt ermittelte. Ergebnis: Die ursprünglich geplante Ortsumgehung wurde um die Hälfte verkürzt. Die ortsnähere Lage verbessert die Entlastungswirkung. Ferner wurde ein verbesserter Lärmschutz vereinbart und die Eingriffsintensität in den Naturhaushalt verringert.

Unterstützt wird vom BUND auch die Einstufung der Ortsumgehung Uttenweiler in den Vordringlichen Bedarf. Obwohl lediglich 5000 Kfz pro Tag prognostiziert werden und das Nutzen-Kosten-Verhältnis von 1,1 als sehr niedrig zu bewerten ist, befürwortet der BUND die Einstufung, da von der Ortsdurchfahrt wegen starken Gefälles und mehreren engen Kurven im Ortszentrum eine höhere Belastung und Gefährdung ausgeht, als es die Verkehrszahlen aussagen.

Dies zeigt wie viele andere Beispiele: Wenn ein Straßenbau tatsächlich zu einer kurzfristigen Problemlösung führen kann, wird er auch vom BUND unterstützt. Voraussetzung ist aber die Bereitschaft der planenden Behörden und der Politik zur Erarbeitung einer gemeinsamen Lösung.

### B 1 Michendorf

## Straßenplaner unterminieren Vertrauen in Rechtsstaat

■ *Massive Zweifel am rechtsstaatlichen Verfahren hat die Diskussion um die Ortsumfahrung bei Michendorf bei den Bürgern der Gemeinde ausgelöst. Das im BVWP 2003 als indisponibel eingestufte, 4,6 km lange Straßenprojekt im Zuge der B 2 basiert auf einer alten DDR-Planung und zerschneidet den Siedlungsbereich der Nachbargemeinde Langerwisch sowie zwei Landschaftsschutzgebiete.*

*Obwohl Betroffene und Umweltverbände – trotz massiver Zweifel am Bedarf – alternative Linienführungen wie z.B. eine „Bündelungstrasse“ entlang der Eisenbahn vorschlugen, hielt die Straßenverwaltung während der 12-jährigen Planungszeit stur an der Ausgangsplanung fest. Dabei gaben über 2.500 Betroffene (mehr als zum Transrapid) ihre Einwendungen zu Protokoll und rügten insbesondere die steigende Lärmbelastung von Wohngrundstücken sowie die Zerschneidung von landwirtschaftlichen Flächen sowie Erholungsbereichen. Zahlreiche Einzelhändler und Gewerbetreibende beklagten, dass sie durch den Bau der Ortsumgehung die „durchreisende“ Kundschaft verlieren würden. Ebenso kritisierten drei Gemeinden, der Landkreis Potsdam-Mittelmark, die Landwirtschafts- sowie die Forstbehörde und die regionale Planungsstelle die vorgesehene Trasse.*

*Doch weder im Raumordnungs- noch im Planfeststellungsverfahren zeigten sich die Straßenplaner bereit für eine ergebnisoffene Diskussion der Alternativen. Ebenso unterließen sie die aufgrund der hohen Schutzwürdigkeit des Gebietes notwendige FFH-Prüfung. Jegliches Vertrauen in den Planungsprozess ging verloren, als bekannt wurde, dass aus dem Auto eines Beamten angeblich Hunderte Einsprüche betroffener Bürger und Bürgerinnen gestohlen wurden, die Behörde aber nicht einmal eine Anzeige erstattete.*

*Wegen des massiven Widerspruchs verzögerte sich der Ablauf des Verfahrens, erst Anfang Februar 2003 erging der Planfeststellungsbeschluss. Der Konflikt eskalierte als das Verkehrsministerium den Beschluss noch vor seiner Veröffentlichung als Grundlage für Baumfällungen an der geplanten Trasse nutzen wollte, um vollendete Tatsachen zu schaffen. Couragierte Bürger und Naturschützer konnten die Fällungen in letzter Minute stoppen. Mehrere Betroffene, der BUND-Landesverband Brandenburg, die Gemeinden Langerwisch und Wilhelmshorst sowie eine Tankstelle reichten gegen den Planfeststellungsbeschluss Klagen ein – bisher noch ohne Erfolg.*

# Eine Reform ist überfällig

## B 96

*Rügendamm  
Die umweltscho-  
nenden Erweite-  
rung kostet  
66 Mio. Euro.  
Dagegen wird  
die neue, 128 m  
hohe Brücke  
inmitten der  
Flugschneise von  
Millionen Zugvö-  
geln mindestens  
200 Mio. Euro an  
Steuergeldern  
verschlingen.*



## **BVWP 2003 verfehlt Ziele einer nachhaltigen Mobilitätspolitik**

Mit dem Bundesverkehrswegeplan 2003 hat die rot-grüne Bundesregierung falsche Weichen gestellt. Von den – angesichts der Haushaltslage und der Verzögerung bei der Einführung der Lkw-Maut sehr optimistisch geschätzten – Investitionsmitteln in Höhe von 150 Mrd. Euro bis zum Jahr 2015 sollen mit 77,5 Mrd. Euro über die Hälfte in den Fernstraßenetat fließen. Davon sollen knapp 40 Mrd. Euro in den Neu- und Ausbau investiert werden. Für die Schiene sind dagegen nur 64 Mrd. Euro (25,5 Mrd. Euro für neue Vorhaben) eingeplant, für Wasserstraßen 7,5 Mrd. Euro (0,9 Mrd. Euro). Trotz enormer ökologischer, sozialer und ökonomischer Folgekosten soll damit in den nächsten Jahren der Straßenbau auf Rekordniveau weitergeführt werden. Für den Aufbau zukunftsfähiger Mobilitätsangebote und die Umsetzung einer effektiven Lärmsanierungsstrategie fehlt dagegen das Geld.

Damit fördert der BVWP 2003 nicht die dringend notwendige Trendwende im Verkehr, sondern verhindert sie: die Klimabelastung durch den Verkehr wird nach den Prognosen des

BVWP um weitere 11 Prozent ansteigen, die geplanten Infrastrukturmaßnahmen bewirken schwere Eingriffe in Natur und Landschaft, die Lärmbelastung wird weiter zunehmen, die Lebensqualität in Städten und Gemeinden sinken. Die aus Umweltsicht positive Entwicklung seit 1998 – der Straßenverkehr geht zurück, umweltfreundliche Verkehrsmittel gewinnen Marktanteile – wird konterkariert.

## **Reform des Planungssystems gescheitert**

Wie seine Vorgänger enthält der BVWP 2003 keine zielorientierte Investitionsstrategie zur Gestaltung eines nachhaltigen Mobilitätssystems, sondern ist geprägt durch eine Addition regionaler Straßen- Schienen- und Wasserstraßenprojekten. Das Scheitern der von Rot-Grün zu Oppositionszeiten geforderten Umgestaltung des BVWP zu einer an Nachhaltigkeitszielen orientierten Gesamtverkehrsplanung manifestiert sich im Bedarfsplan für Bundesfernstraßen. Dieser schreibt mit Projekten von 50 Mrd. Euro im Vordringlichen und 30 Mrd. Euro im Weiteren Bedarf den Straßenbau bis weit über das Jahr 2030 hinaus fort.

Die BUND-Analyse der Autobahn- und Bundesstraßenprojekte zeigt, dass die Straßenplanungen – bis auf wenige Ausnahmen – nicht gerechtfertigt bzw. umweltschonende und kostengünstige Alternativen vorhanden sind. Nach den Planungszielen des BVWP 2003 sollen mit den Projekten folgende Ziele erreicht werden:

- Reduktion von zeitweise auftretender Überlastung der Straßenkapazitäten (insbesondere in Ballungs- und Verdichtungsräumen),
- Abbau von Erreichbarkeitsdefiziten in peripheren Regionen,
- Minderung lokaler Umweltbelastungen und/oder punktueller Probleme der Verkehrssicherheit.

Verursacht werden diese Probleme überwiegend durch lokale und regionale Verkehrsströme, teilweise zusätzlich durch die Überlagerung mit dem Straßengüterfernverkehr (und dem privaten Urlaubsreiseverkehr). Ob die Straßenbauprojekte die nach ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielen besten Lösungen darstellen, lässt sich nur mit einer integrierten Verkehrsplanung ermitteln. Dabei müssen nicht nur verschiedene Trassenalternativen, sondern auch die Verbesserung der umweltfreundlichen Verkehrsmittel, die Optimierung des Straßennetzes sowie Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung und Lärmsanierung, sei es als alternative oder als zusätzliche Maßnahmen, untersucht werden. Außerdem sind die Auswirkungen des Straßenbaus auf die Siedlungs- und Raumentwicklung einzubeziehen.

Dagegen wurde im BVWP 2003 als Lösungsansatz nur der Bau einer nach Bautyp und Investitionskosten beschriebenen Bundesfernstraße bewertet. Auf Basis des Vergleichs mit dem Nicht-Bau legiti­miert sich die Bauentscheidung mit einer nur scheinbar objektiven

gesamtwirtschaftlichen Projektbewertung, die den volkswirtschaftlichen Nutzen des Projektes zu knapp 80 Prozent aus den erzielten Reisezeitersparnissen errechnet. Dabei erzielen selbst Projekte mit einem minimalen Verkehrsaufkommen von 2.000 Kfz pro Tag, sehr hohen Umweltrisiken und ohne städtebauliche Entlastungseffekte ein positives volkswirtschaftliches Nutzenergebnis (z.B. Grenzübergang B 166 bei Schwedt, vgl. S. 34). Dagegen spielen ökologische und städtebauliche Kriterien nur eine untergeordnete Rolle.

### **B 96 neu – neuer Rügendamm**

#### **Festhalten an naturzerstörenden Fehlplanungen**

■ *Dass sich die Situation auf dem Rügendamm – außer einer Fährverbindung einziger Zugang nach Rügen – ändern muss, eint alle Politiker, Planer und Umweltverbände. Aber während die Landespolitiker frei nach dem Motto „nicht kleckern sondern klotzen“ eine komplett neue Brücke über den Strelasund bauen wollen, schlägt ein Zusammenschluss der Umweltverbände den moderaten Ausbau des bestehenden Rügendamms und der B96 auf Rügen vor.*

*Grund für den Alternativvorschlag ist nicht nur die erhebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch 128 m hohe Brückenpfeiler. Brückenpfeiler und Seilkonstruktion liegen zudem direkt in der Flugschneise von Millionen Zugvögeln – zwischen zwei EU-Vogelschutzgebieten.*

*Außerdem würde die neue Brücke zusätzlichen Autoverkehr anziehen, statt die Menschen durch eine Verbesserung der Bahn-Anbindung und des öffentlichen Verkehrs auf der Insel umweltverträglich zu befördern. Da die neue Straße außerdem in Bergen enden soll, würde der Stau nur ins Innere der Insel verschoben werden.*

*Während die neue Brücke mindestens 200 Mio. Euro kosten würde, liegt der Finanzbedarf für die Alternativlösung der Umweltverbände bei lediglich 66 Mio. Euro.*

*Wegen der hohen Kosten hatte man lange Zeit auf private Investoren gesetzt. Die Ausschreibung scheiterte jedoch daran, dass die Anbieter feststellten, dass die Verkehrsprognosen überhöht, die Baukosten dagegen unterschätzt wurden. Dennoch wird immer noch an der bisherigen Planung festgehalten – auch wenn der Alternativvorschlag eine wesentlich schnellere Linderung der Verkehrsprobleme bewirken würde. Statt dessen hoffen Land und Bund nun auf die Bewilligung von EU-Geldern.*

Die mit dem Straßenbau eng zusammenhängenden Problemfelder wie Stadt- und Siedlungsentwicklung (z.B. das Ausweichen von Handel, Gewerbe und Einwohnern in den suburbanen Raum) werden ebenso wenig erfasst wie das Zusammenspiel von Schiene, ÖPNV, Rad- und Fußverkehr mit dem Autoverkehr. Nicht berücksichtigt werden zudem parallele Planungen zur Stärkung umweltfreundlicher Verkehrsmittel.

Zurecht konstatiert die Begründung des Fernstraßenausbaugesetzes daher, dass „ausgewogene Lösungen“ erst in den nachfolgenden Planungsverfahren auf Basis einer umfassenden Interessenabwägung aller Belange zu finden sind.

### **Planungsrecht verhindert sinnvolle Alternativen**

Aus dieser Feststellung werden jedoch keine Konsequenzen gezogen. Die Vorgaben des Bedarfsplans sind über den 1990 eingeführten § 1 Abs. 2 FStrAbG auch für die nachfolgenden Planungsstufen bindend. Diese Bindungswirkung umfasst auch Details wie vorgesehene Netzverknüpfungen, den Ausbautyp oder den Verlauf der Trassenführung um Orte.

Durch diese abschließende Bedarfsfeststellung kann in den nachfolgenden Planungsstufen faktisch nur noch zwischen verschiedenen Trassenvarianten und entgegenstehenden Einzelbelangen abgewogen werden. Die von Umweltverbänden, Bürgerinitiativen und Anwohnern in die Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren eingebrachten Alternativen, die mehr beinhalten als lediglich eine andere Trassenführung, müssen von den Straßenbauverwaltungen in der Planungspraxis faktisch nicht berücksichtigt werden.

Nur in Ausnahmefällen (wie bei der B 294 in Elzach, vgl. S. 40) kommt es zu einem offenen Dialog mit Betroffenen und Umweltverbänden und zu einer Verständigung über sinnvolle Lösungen. Die massiven Konflikte um Stra-

ßenbauprojekte zeichnen sich dadurch aus, dass die Straßenplaner stur an ihren Plänen festhalten (vgl. die A 44 bei Hessisch-Lichtenau, S. 22, oder die B 2 bei Michendorf, S. 39). Dadurch wird nicht nur das bürgerschaftliche Engagement ausgehebelt, sondern es werden auch nachhaltige und kostengünstige Lösungen blockiert.

### **Keine Finanzierungsanreize für integrierte Planungen**

Ebenso reformbedürftig wie das Planungsrecht sind die derzeitigen Finanzierungsstrukturen im Verkehrssektor. Bau und Unterhalt der Bundesfernstraßen trägt der Bund als Baulastträger zu 100 Prozent. Kristallisieren sich im Planungsverfahren für ein Fernstraßenprojekt Alternativen heraus, können diese nach den heutigen Prinzipien nicht (mit-)finanziert werden – selbst wenn diese nicht nur ökologisch verträglicher, sondern auch kostengünstiger sind. Wird aufgrund starken Widerstandes vor Ort ein Projekt eingestellt oder verzögert, stehen die vorgesehenen Finanzmittel für den Straßenbau in einer anderen Region zur Verfügung, aber nicht für:

■ Die Verbesserung der Angebotsqualität von umweltfreundlichen Verkehrsmitteln, wie z.B. die Stärkung des ÖPNV und des Radverkehrs in Berlin als Alternative zum Bau der 600 Mio. Euro teuren langen Stadtautobahn A 100 (vgl. S. 26).

■ Die Optimierung oder der Ausbau des untergeordneten Straßennetzes, wie z.B. den Ausbau der vorhandenen kommunalen „Industriespange“ als Alternative zum Bau der 27,9 Mio. Euro teuren Ortsumfahrung der B 456 bei Usingen (vgl. S. 35).



**Nachhaltiger Stadtverkehr:**  
Vorrang für Schiene, ÖPNV, Rad- und Fußgängerverkehr.

■ Kombinationslösungen aus einer angepassten Optimierung der Bundesfernstraße und der Verbesserung des Umweltverbundes, wie z.B. ein integriertes Verkehrskonzept für die verbesserte Anbindung der Insel Rügen mit Ausbau der bestehenden Straßen- und Schienenstrecken als Alternative zum Bau des 200 Mio. Euro teuren neuen Rügenhamms im Zuge der B 96n (vgl. S. 40).

Bedingt durch diese Anreizstrukturen verhalten sich regionale Akteure und Wahlkreisabgeordnete daher scheinbar rational, wenn sie Straßenprojekte forcieren. Denn die Straßenbauinvestitionen des Bundes schaffen zumindest Beschäftigung während der Bauzeit, befriedigen die Interessen der Straßenbaulobby, wälzen Folgekosten auf den Bundeshaushalt ab und bieten willkommene Anlässe für öffentliche Politikinszenierungen. Außerdem ist aus ihrer Sicht eine suboptimale Lösung der Verkehrsprobleme häufig immer noch besser als gar keine.

Die 2.000 angemeldeten Straßenprojekte für den BVWP 2003 machen deutlich, wie sehr diese Anreize zwangsläufig eine Übernachfrage

auslösen. Dies macht es der Bundesebene so schwer, eine Auswahl aus der Flut der Projektvorschläge zu treffen. Trotz eines aufwändigen, vermeintlich objektiven Projektbewertungsverfahrens des BVWP erfolgt faktisch die Verteilung der Mittel an die Bundesländer über festgelegte Länderquoten. Innerhalb der Länder wiederum werden die einzelnen Regionen (und Wahlkreise) gleichermaßen berücksichtigt. Das Bewertungsverfahren dient damit vor allem der Legitimation für die Aufstufung oder Abstufung eines Straßenprojektes im harten Wettkampf um knappe Finanzmittel des Bundes.

Die Anreizwirkungen gelten analog für die anderen Fördertöpfe für Verkehrsprojekte auf Bundes- und Landesebene wie das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Auch aus diesen werden vorwiegend Neu- und Ausbauinvestitionen finanziert, nicht aber die Optimierung von bestehenden Verkehrsangeboten (z.B. Finanzierung des U-Bahn-Baus statt Beschleunigung einer Straßenbahnlinie). Damit ist das gesamte Planungs- und Finanzierungssystem nicht geeignet, wirksame ökologische oder kostengünstige Problemlösungen herbei-

zuführen und klare Prioritäten zu setzen. Im Gegenteil: die Probleme werden aufgrund einer systematischen Fehlallokation staatlicher Ressourcen eher verschärft als gelöst. Steuergelder in Milliardenhöhe werden vergeudet und in überdimensionierte Projekte investiert. Diese fehlen zur Realisierung anderer Maßnahmen (einschließlich einer effektiven Lärmsanierungsstrategie oder der Förderung innovativer Mobilitätsangebote) – die Entwicklung eines zukunftsfähigen Mobilitätssystems wird so verhindert.

#### **Integrierte Verkehrskonzepte statt isolierter Straßenbauprojekte**

Für die Gestaltung eines nachhaltigen Mobilitätssystems ist eine grundlegende Neuorientierung der Verkehrsinvestitionspolitik notwendig. Dafür sprechen nicht nur ökologische und verkehrliche Gründe, sondern auch die knappen staatlichen Finanzen

Die Diskussion des Fernstraßenbaugesetzes darf sich daher nicht nur auf die Streichung offensichtlich sinnloser Straßenbauprojekte bzw. die Auf- und Abstufung von Einzelprojekten konzentrieren. Damit eine an Nachhaltigkeitszielen orientierte Verkehrspolitik auf Basis des BVWP 2003 nicht nur leere Worthülse bleibt, fordert der BUND, endlich die überfällige Reform des Planungsrechts und der Finanzierungsstrukturen einzuleiten.

#### **Planungsrecht:**

##### **Pläne entwickeln statt feststellen**

Mit einer Reform des Planungsrechts für Fernstraßen muss sichergestellt werden, dass

- in den weiteren Planungsstufen eine umfassende Alternativenprüfung im Bereich Straße (intramodal, einschl. Optimierung des vorhandenen Straßennetzes und Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung) und verkehrsträgerübergreifend (intermodal) durchgeführt wird. Dabei sind neben den unmittelbaren Folgen für Mensch, Natur,

Umwelt und Städtebau auch die zukünftigen Konsequenzen für die Siedlungs-, Verkehrs- und Raumentwicklung zu berücksichtigen („sekundärer induzierter Verkehr“):

- die Straßenverwaltungen einen Projektvorschlag zur Disposition stellen, wenn Alternativen die Kriterien einer nachhaltigen Mobilität besser erfüllen. Dies gilt auch, wenn Eingriffe in naturschutzfachliche Belange unvermeidbar sind oder wenn die ursprünglichen Planungsziele (z.B. eine effektive Entlastung der Ortsdurchfahrt) nicht erreicht werden. Für die gleichwertige Berücksichtigung der ökologischen und städtebaulichen Belange ist es daher zwingend notwendig, dass die mit der Aufnahme eines Straßenprojektes in den Bedarfsplan verbundene Verbindlichkeit nach § 1 Abs. 2 FStrAbG entfällt.
- die Öffentlichkeit und Verbände sollen frühzeitig an der Planung beteiligt werden. Ein ergebnisoffener Dialog und eine sachgerechte Abwägungsentscheidung ist die beste Methode zur Verkürzung der Planungszeiten. Die Offenheit des Planungsprozesses muss durch ein umfassendes Klage- und Beschwerderecht für Betroffene und Verbände gewährleistet werden.

Eine Chance für die Reform des Planungsrechts bietet eine zielorientierte Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) in das deutsche Recht. Danach sollen Planungsverfahren dahingehend verbessert werden, dass Alternativenprüfungen nicht erst zu einem Zeitpunkt erfolgen, wenn wichtige planerische Vorentscheidungen zur Projektverwirklichung, insbesondere hinsicht-

lich des Standortes oder Trassenverlaufs, bereits gefallen sind. Es müssen alle in Frage kommenden Planalternativen dargestellt und bewertet werden, Verwaltung und Politik dürfen sich nicht mehr vorab auf eine einzige Alternative festlegen.

### **Nachhaltige Mobilitätskonzepte finanzieren**

Damit bei der weiteren Planung von Straßenprojekten ökologisch verträgliche und ökonomisch effiziente Alternativvorschläge tatsächlich eine Chance haben, muss die bisherige sektorale und auf Neubau fixierte Förderstruktur grundlegend reformiert werden.

Kurzfristig sind die im Bedarfsplan für Fernstraßen für ein konkretes Projekt reservierten Mittel auch für intramodale und intermodale Planalternativen freizugeben. Erst dadurch werden für alle Beteiligten die Anreize für einen offenen Planungs- und Diskussionsprozess über die jeweils beste Handlungsalternative geschaffen.

Mittelfristig muss die gesamte Anreizstruktur der Verkehrsfinanzierung auf die Gestaltung eines nachhaltigen Mobilitätssystems in ausgerichtet werden. Dies erzwingt bereits die offensichtliche Unfinanzierbarkeit des BVWP 2003 aufgrund des Desasters bei der Maut und der engen Spielräume der öffentlichen Haushalte. Statt die Finanzierungslücken zu Lasten öffentlicher und privater Budgets zu schließen, bedeutet dies:

- Klare Investitionsprioritäten für die Optimierung und Sanierung der heutigen Verkehrsnetze sowie gezielte Förderung umweltgerechter Mobilitätsangebote.
- Die Entwicklung gezielter verkehrsträgerübergreifender Investitionsstrategien bezogen auf spezifische verkehrspolitische Handlungsschwerpunkte (Ballungsräume, ländlicher Raum, Ostdeutschland, grenzüberschreitender Güterverkehr, Kombierter Verkehr etc.)

Umgesetzt werden kann dies nur durch eine komplette Neugestaltung der bisherigen Bundesverkehrswegeplanung und ihre Weiterentwicklung zu einer nachhaltigen Mobilitätsplanung. Ambitionierte Vorschläge, die unterschiedliche Ansätze verfolgen (so z.B. der Vorschlag des Umweltbundesamtes für die Entwicklung von umweltorientierten Fernverkehrskonzepten oder die Sachpläne Strasse und Bahn/ÖPNV der Schweiz) liegen vor. Sie müssen nur von einer reformbereiten Politik und Verwaltung aufgegriffen und umgesetzt werden (vgl. dazu die BUND-Informationen zum Bundesverkehrswegeplan 2003 unter [www.bvwp.de](http://www.bvwp.de)).

---

**Impressum:**

**Herausgeber:**

*Bund für Umwelt und Naturschutz  
Deutschland e.V. · Bundesverband*

*Am Köllnischen Park 1  
10179 Berlin*

*Fon 030/ 275 86-40  
Fax 030/ 275 86-440*

*tilmann.heuser@bund.net  
www.bund.net*

**Autoren:**

*Tilman Heuser, Dr. Werner Reh*

**Mitarbeit:**

*Stephan Günthner, Miriam Barnat,  
Felicia Latscha, Thorben Prenzel,  
Viviane Raddatz, Merja Spott*

**Layout und Bildbearbeitung:**

*Claudia Gunkel, Petra Nyenhuis*

**Grafiken:**

*Mark Alexander Venner*

**Bildautoren:**

*Werner Reh, Dirk Jansen,  
Claus Langer, Deutsche Bahn AG,  
RegioBahn, Ingrid Wittner,  
BN Hettstadt, Martin Schlegel,  
Ralf Hufnagel, Christian Rödel*

**V.i.S.d.P.:**

*Dr. Norbert Franck*

**Druck:**

*Z.B.!, Köln*

**Bestellnummer:**

*40.008*

© BUND, 2004

**Förderhinweis:**

*Diese Publikation wurde finanziell vom  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und  
Reaktorsicherheit und vom Umweltbundesamt  
im Rahmen des Projektes „Umweltorientierte  
Verkehrsfinanzierung“ gefördert.*

*Die Förderer übernehmen keine Gewähr für die  
Richtigkeit, die Genauigkeit und die Vollständigkeit  
der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte  
Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen  
müssen nicht mit denen der Förderer übereinstimmen.*





BUNDbewertung der Straßenprojekte  
des BVWP 2003: [www.bvwp.de](http://www.bvwp.de)

Bund für  
Umwelt und  
Naturschutz  
Deutschland

