

## „Mehr Intelligenz statt Beton“

### Hintergrund und Handlungsmöglichkeiten zur Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans und des Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen

Von Dr. Werner Reh (Verkehrsreferent BUND) und Richard Mergner (verkehrspolitischer Sprecher BUND)

Stand: Januar 2010

Für den Bundesverband, die Landesverbände und die Kreis- und Ortsgruppen des BUND hat das Thema Verkehrsinfrastruktur im Jahr 2010 eine sehr hohe Priorität: Mit rund 12 Mrd. Euro im Jahr steht eine Rekordsumme für Investitionen in die Verkehrswege im Bundeshaushalt zur Verfügung. Es geht darum, eine grundlegende Veränderung der Fernstraßenplanung durchzusetzen damit auch die Fernstraßenplanung einen Beitrag leistet zu Klimaschutz, Emissionsminderung und zu mehr Straßenerhalt auf Kosten von Straßenneu- und Ausbau.

#### 1. Notwendigkeit der Anpassung der Bedarfspläne

Am 16. Oktober 2004 trat der letzte Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen (Bundesstraßen und Bundesautobahnen) in Kraft. Rechtstechnisch handelt es sich um das 5. Änderungsgesetz zum Fernstraßenausbaugesetz. Auch das Bundesschienenwegeausbaugesetz wurde damals geändert. Beide Gesetze sehen vor, dass das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) „spätestens nach dem Ablauf von 5 Jahren“ zu prüfen hat, ob die Bedarfspläne der Verkehrsentwicklung anzupassen sind.

Danach wäre die Überprüfung bis Ende 2009 fällig gewesen. Allerdings hat der Verkehrsminister auch in der Vergangenheit diese Frist oft versäumt.

Um diese Notwendigkeit der Anpassung zu prüfen, hat der Bundesverkehrsminister die **Verkehrsverflechtungsprognose 2025** in Auftrag gegeben, die im November 2007 vorgelegt wurde. Diese enthält, anders als die Prognosen zuvor, keine verkehrspolitischen Szenarien, die unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten (Investitionsprioritäten, Veränderung der Mobilitätskosten etc.) und deren Konsequenzen aufzeigen, sondern nur eine Trendprognose.

#### 2. Die Verkehrsprognose (Verkehrsverflechtungsprognose) des Fernstraßenbedarfsplans – ein ökologisches Horrorszenario

Die alte und neue Bundesregierung setzt also politisches Nichtstun voraus. Vorausgesetzt wird auch ein extrem niedriger Ölpreis von höchstens 60 Euro im Jahre 2025. Im Januar 2010 liegt der Preis pro Barrel derzeit bei 75 Euro, im August 2008 direkt vor Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise lag er bei 115 \$ pro Barrel. Die Internationale Energieagentur geht in ihren World Energy Outlook 2009 von einem Ölpreis von 190 \$ pro Barrel im Jahr 2030 aus.

Der motorisierte Individualverkehr (Verkehrsleistung) soll nach der Verkehrsverflechtungsprognose bis 2025 um 16 % wachsen und auch dann noch einen Anteil von fast 80% ausmachen, der Eisenbahnverkehr zwar wachsen aber bei einem Anteil von 7% stecken bleiben. Die Anteile des öffentlichen Straßenverkehrs, des Rad- und Fußverkehrs sollen ebenfalls abnehmen.

Noch schlimmer die Prognose des Güterverkehrs: Die Verkehrsleistung des Straßengüterverkehrs soll bis 2025 um 80% zunehmen und seinen Anteil um über 3% auf insgesamt 75% steigern auf Kosten der Bahn, die dann nur noch

einen Anteil von weniger als 17% haben soll. Der Seehafen-Hinterlandverkehr soll sich dabei fast verdreifachen und künftig einen Anteil von 17% des gesamten Straßengüterverkehrs ausmachen.

### **3. Schritte der Bedarfsplanüberprüfung und Zeitplan**

Abgesehen davon, dass diese Prognose durch die Wirtschaftskrise überholt ist, zeigt sie, wohin die Reise gehen soll. Auch die neue Bundesregierung will diese Verkehrsverflechtungsprognose ihren Verkehrsinvestitionen zugrunde legen. Offenkundig geht es darum, eine Straßenbauorgie zu legitimieren.

Wie das Verfahren der Überprüfung aussehen wird, lässt sich in etwa aus Antworten der Bundesregierung auf drei Kleine Anfragen der Fraktionen DIE LINKE (vom 18.2.2009: BT-Drucks. 16/12014) und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (von 14.7.2009: BT-Drucks. 16/13788 und vom 4.1.2010, noch ohne Drucks.-Nr.) erschließen:

Die neue Bundesregierung stellt in ihrer Antwort vom 4.1.2010 fest, die Ergebnisse der Überprüfung Bedarfspläne für Straßen und Schienen des Bundes „werden im ersten Halbjahr 2010“ erwartet.

Damit ist wohl gemeint, dass die Ergebnisse eines Computerdurchlaufs der gesamtwirtschaftlichen Bewertung der einzelnen Projekte auf der Grundlage der 2007er Verkehrsverflechtungsprognose – die oben in ihren Eckpunkten wiedergegeben wurde – im ersten Halbjahr 2010 vorgelegt werden.

Der Bundesverkehrsminister Peter Ramsauer will **die gesamtwirtschaftliche Bewertungsmethodik** (Nutzen/Kosten-Analyse) **des BVWP 2003 beibehalten**. D.h. dass auch künftig

drei Viertel des Nutzens neuer Straßen wie schon 2003 von monetarisierten Zeitgewinnen abhängen, also von höheren Geschwindigkeiten

über 90% des durch Straßenbau geschaffenen Neuverkehrs (induzierten Verkehrs) vollständig ausgeblendet und nur 8% des induzierten Verkehrs eingerechnet werden.

Unklar ist, ob eine Umweltrisikoeinschätzung für die Projekte des künftigen Bedarfsplans durchgeführt wird. Ramsauer sagte lediglich zu, „alle in der Umweltrisikoeinschätzung (von 2003, W.R.) aufgezeigten naturschutzfachlichen Probleme rechtlich umfassend abzarbeiten.“ Anscheinend geht es nicht um eine fachliche Bewältigung der ökologischen Konflikte sondern darum, Rechtssicherheit herzustellen. Das Parlament erhalte „rechtzeitig vor Verabschiedung des Haushaltsgesetzes Gelegenheit, sich über die Abarbeitung des ‚besonderen naturschutzfachlichen Planungsauftrags‘ zu informieren.“

Auf die Frage nach dem Ergebnis des Forschungsvorhabens zur Integration einer **Strategischen Umweltprüfung (SUP)** in die Bundesverkehrswegeplanung antwortet der Bundesverkehrsminister, diese Ergebnisse lägen im ersten Halbjahr 2010 vor. Offenkundig sieht das BMVBS nicht die Notwendigkeit, diese Europäische Pflicht bereits bei der Überarbeitung der

Bedarfsplans zu integrieren. Die Europäische Vorschrift ist allerdings sehr eindeutig und verlangt nach einer Umsetzung bereits beim Bedarfsplangesetz (siehe unten).

Nicht nachvollziehbar ist auch, dass Ramsauer äußert, eine Beteiligung der Länder sei „nicht erforderlich“. Sie würden „über das Vorgehen und den aktuellen Stand der Überprüfung der Bedarfspläne Straße und Schiene laufend unterrichtet.“

Er stellt fest, „die Ergebnisse der Bedarfsplanüberprüfungen für die Bundesfernstraßen und die Bundesschienenwege werden dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages vorgelegt. Eine darüber hinausgehende Veröffentlichung ist nach derzeitigem Stand nicht vorgesehen.“

### **4. Beteiligungsmöglichkeiten der BUND/BN-Gruppen**

Offenbar soll eine Minimalbeteiligung der politischen Gremien, der Umweltverbände und der Öffentlichkeit durchgesetzt werden. Das wäre eine schroffe Abkehr von der Praxis der letzten Bedarfsplanrevisionen.

Auch der Versuch, eine Beteiligung der Länder zu verhindern ist nicht plausibel: Der Bundesrat muss beteiligt werden – auch wenn das Gesetz nicht zustimmungspflichtig ist.

Was heißt das für die BUND-/BN-Gruppen?

Ohne Korrekturen an der Verkehrsprognose und der absurd überzogenen Bedeutung von (mit „Stundenlöhnen“ auch für Privat-Pkw-Nutzer monetarisierten) Zeitgewinnen gibt es keine Veränderung an der Natur und Klima schädlichen Verkehrspolitik

Der Protest gegen dieses „Weiter so“ sollte von den Betroffenen einer Planung vor Ort und den BUND Landesverbänden plakativ gegenüber den Landesregierungen, den Bundestagsabgeordneten und dem Bundesverkehrsministerium vielfältig und öffentlich gemacht werden. Gerade vor dem Hintergrund des Sparkurses an anderer Stelle, von Gebührenerhöhungen und einem vielerorts unzumutbaren Angebot im öffentlichen Verkehr sowie im Rad- und Fußverkehr sollte massiv der Verzicht auf geplante Neu- und Ausbauprojekte bei Fernstraßen eingefordert werden zugunsten des Substanzerhaltes, der Verkehrsvermeidung und der Umschichtung der Investitionen für lebenswerte Städte und eine Mobilität, die den Schutz von Gesundheit, Klima und Biodiversität an erste Stelle setzt.

Der BUND-Bundesverband wird eine angemessene Beteiligung der Landesverbände und BUND/BN-Gruppen vor Ort aktiv unterstützen durch

- Veröffentlichung der Nutzen/Kosten-Analyse im Internet
- Durchsetzung der SUP-Pflicht mit einer umfassenden Überprüfung von Alternativen aller ökologisch kritischen Projekte im Bedarfsplangesetz
- die Durchführung einer entsprechenden Konsultation und Öffentlichkeitsbeteiligung
- Erneute Überprüfung aller Projekte ohne rechtsgültigen Planfeststellungsbeschluss
- Öffentliche Protestaktionen, Lobby- und Medienarbeit.

Selbst wenn die Minimalvariante der Beteiligung von der Bundesregierung gewählt wird, sorgt der BUND für die

- Zusendung der Ergebnisse der Projektüberprüfung (vermutlich im Sommer 2010)
- laufende Information der Gruppen über die einzelnen Planungsschritte und die Einflussmöglichkeiten
- Nutzung der Internetkarte um die eigenen Projekte insbesondere auch für die Lobbyarbeit gegenüber den Abgeordneten zu präsentieren:  
[http://www.bund.net/bundnet/themen\\_und\\_projekte/verkehr/infrastruktur/strassenbauprojekte/](http://www.bund.net/bundnet/themen_und_projekte/verkehr/infrastruktur/strassenbauprojekte/)
- Koordination der Stellungnahmen zu den einzelnen Projekten
- Voraussichtlich die Durchführung eines parlamentarischen Abends.

Wenn dieser Zeitplan von der Bundesregierung eingehalten wird, ist vor der Sommerpause mit den ersten Ergebnissen der gesamtwirtschaftlichen Bewertung der einzelnen Projekte zu rechnen.

## **5. Aussagen der Koalitionsvereinbarung**

Die neue Bundesregierung will laut Koalitionsvereinbarung vom November 2009

- „in dieser Legislaturperiode die Bedarfspläne in den Ausbaugesetzen überprüfen ... und vorbereitend für den nächsten Bundesverkehrswegeplan (BVWP) eine neue Grundkonzeption erarbeiten ...
- Kriterien entwickeln zur Priorisierung von Investitionsprojekten, wie gesamtwirtschaftliche Vorteilhaftigkeit, Erhalt vor Neubau (Beendigung Substanzverlust), Beseitigung bzw. Ertüchtigung von Engpässen, Knoten, Hauptachsen, Hinterlandanbindungen für Häfen und Flugdrehkreuze, EU-Osterweiterung
- Modelle für die Beteiligung Privater im Rahmen von ÖPP-Projekten voranbringen
- im Einvernehmen mit dem betroffenen Bundesland (...) Bundesstraßen mit geringer Fernverkehrsrelevanz zurückstufen
- Wo immer dies sinnvoll ist, die Verlagerung von Verkehren auf Schiene und Wasserstraße fördern.“

An Punkten z.B. wie „Erhalt vor Neubau“ kann der BUND anknüpfen. Grundsätzlich strebt die Bundesregierung aber die Erhöhung der Ausgaben für Straßenbau an – mit Hilfe von Nebenhaushalten oder privat vorfinanzierten Projekten. Die Koalitionsvereinbarung ist in den Verkehrspassagen allerdings voll von Widersprüchen.

## **6. Strategische Umweltprüfung muss durchgeführt werden**

Bis Sommer 2010 soll festgelegt werden, wie die europarechtliche Pflicht zur Einbeziehung der europäischen SUP-Richtlinie (Strategische Umweltprüfung) erfüllt werden soll. Dies muss mit einer Umweltprüfung auf der Bedarfsplanebene einhergehen, die dann im Zuge der Bedarfsplanfortschreibung – das geschieht durch eine erneute, die

sechste Änderung des Fernstraßenausbauänderungsgesetzes (FStrAbÄndG) das zuletzt am 15.10.2004 geändert wurde (das war die fünfte Überarbeitung, das 5. FStrAbÄndG).

Das muss im Rahmen einer Bundestagsberatung unter Beteiligung der Ausschüsse erfolgen. Auch der Bundesrat muss beteiligt werden; allerdings ist das Gesetz nicht zustimmungspflichtig.

Das Einarbeiten der SUP verlangt die Prüfung der Umweltauswirkungen bereits auf der Planebene, das heißt der Gesetzgebungsebene, und die Dokumentation dieser Auswirkungen in einem Umweltbericht an den Bundestag.

Eine „Umweltprüfung“ bedeutet laut SUP-Richtlinie die Ausarbeitung eines Umweltberichts, die Durchführung von Konsultationen, die Berücksichtigung des Umweltberichts und der Ergebnisse der Konsultationen bei der Entscheidungsfindung und die Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Entscheidung. Der Umweltbericht „enthält die Angaben, die vernünftigerweise verlangt werden können, und berücksichtigt dabei den gegenwärtigen Wissensstand und aktuelle Prüfmethode.“

**Kontakt und weitere Informationen:**

BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.  
 Bundesgeschäftsstelle  
 Dr. Werner Reh  
 Referat Verkehr  
 Am Köllnischen Park 1  
 10179 Berlin  
 Tel.: 030/2 75 86-435  
 Fax: 030/2 75 86-440  
[werner.reh@bund.net](mailto:werner.reh@bund.net)

**ANLAGE:** Entwicklung des Güterverkehrs 2025 (Verkehrsverflechtungsprognose 2025, BMVBS 2007)

Verkehrsmittel	Verkehrsleistung					Transportweite		
	2004		2025		2004-2025	2004	2025	2004-2025
	Mrd. tkm	Anteil	Mrd. tkm	Anteil	ges. in %	Km	Anteil	ges. in %
Schiene	91,9	17,6%	151,9	16,7%	65%	285	353	24%
<i>dabei KV</i>	24,4	26,6%	55,9	36,8%	129%	466	493	6%
Straßengüterfernverkehr	366,5	70,2%	675,6	74,4%	84%	253	300	19%
Binnenschiff	63,7	12,2%	80,2	8,8%	26%	270	284	5%
<b>Zwischensumme ohne Straßengüterfernverkehr</b>	<b>522,1</b>	<b>100,0%</b>	<b>907,7</b>	<b>100,0%</b>	<b>74%</b>	<b>260</b>	<b>306</b>	<b>18%</b>
<i>dabei Seehafenhinterlandverkehr</i>	57,2	11,0%	153,1	16,9%	168%	293	339	16%
Straßengüterfernverkehr	25,9	4,7%	28,8	3,1%	11%	16	17	8%
Straße gesamt	392,5	71,6%	704,3	75,2%	79%	128	180	41%
<b>SUMME</b>	<b>548,1</b>		<b>936,5</b>		<b>71%</b>	<b>151</b>	<b>203</b>	<b>34%</b>