

BVWP–Aktivenleitfaden

Anleitung für Fernstraßen–Stellungnahmen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Bundesverkehrswegeplan „2030“

Am 16. März hat der Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) den Entwurf des „Bundesverkehrswegeplans (BVWP) 2030“ der Presse vorgestellt und den Entwurf des Umweltberichts vorgelegt (). Vom 21.3. bis zum 5.2. 2016 können alle Bürger und Verbände im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung auf dazu Stellung nehmen. Rund 1.100 Straßenbauanmeldungen und 70 Schienenprojekte wurden neu bewertet. Die Ergebnisse der gutachterlichen Prüfung der einzelnen Projekte und deren Einstufung sind dann auch im Internet zu sehen. Die Links:

<http://bmvbs.pro.contentstream.de/18004initag/ondemand/3706initag/bmvi/bvwp2030/bvwp-2030-referentenentwurf.pdf> (BVWP-Entwurf);

http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/BVWP/bvwp-2030-umweltbericht.pdf?__blob=publicationFile (Entwurf Umweltbericht);

http://www.bmvi.de/DE/VerkehrUndMobilitaet/Verkehrspolitik/Verkehrsinfrastruktur/Bundesverkehrswegeplan2030/StellungnahmeAbgeben/stellungnahme_node.html (Online-Formular zum Abgeben von Stellungnahmen und Zugang zu den Projektjkteddossiers).

Übersicht:

1. Ziel und Gegenstand der Beteiligung.....	2
2. Was untersucht die Umweltprüfung, was steht im Umweltbericht?.....	3
3. Leitfragen.....	5
4. Welche Unterlagen sind zu prüfen und zu kommentieren?.....	5
5. Worauf sollten die Stellungnahmen eingehen?.....	6
5.1 Ziele.....	6
5.2 Hat das Projekt eine Funktion in einem Gesamtnetz?.....	7
5.3 Löst das Projekt Neuverkehre aus, die es sonst nicht gäbe?.....	7
5.4 Wurden „alle vernünftigen Alternativen“ geprüft?.....	7
6. Die Dringlichkeitseinstufung.....	8
7. Die Bewertungsverfahren im Einzelnen.....	8
7.1 Verkehrsbedarf/Verkehrsprognose:.....	9
7.2 Nutzen–Kosten–Analyse (NKA).....	10
7.3 Umweltbewertung.....	11
7.4 Raumwirksamkeitsanalyse.....	12
7.5 Städtebauliche Bewertung.....	14
8. Überdimensionierung stoppen: Angemessene Straßenbaustandards.....	16
9. Innerörtliche Lösungen statt hunderter unwirksamer Ortsumfahrungen.....	18

1. Ziel und Gegenstand der Beteiligung

Die Stellungnahme kann über ein Online-Formular abgegeben werden oder an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), Referat G12, Invalidenstraße 44, D – 10115 Berlin – Stichwort "BVWP 2030" – gesandt werden. Weil die Beteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung (SUP) stattfindet, muss auf den BVWP und den Umweltbericht Bezug genommen werden. Details der Vorhaben werden erst im Rahmen des Projektbeteiligungsverfahrens behandelt. Wörtlich heißt es auf der BMVI-Homepage:

„Ziel ist die fachliche Überprüfung der im Entwurf des BVWP 2030 getroffenen grundsätzlichen Festlegungen, insbesondere im Hinblick auf die aus dem Gesamtplan resultierenden Auswirkungen auf die Umwelt.

Stellungnahmen ohne Bezug zur Wirkung des Gesamtplans sowie rein wertende Meinungsäußerungen ohne sachliche Begründung werden nicht berücksichtigt.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist ferner kein Abstimmungsverfahren. Es erfolgt daher keine Aufrechnung zwischen unterstützenden und ablehnenden Stellungnahmen. Mehrfacheinsendungen von inhaltsgleichen Sachargumenten werden inhaltlich nur einmal berücksichtigt.“

Die Abgrenzung zwischen projektbezogenen und gesamtplanbezogenen Aussagen bleibt aber auch im Umweltbericht selbst unklar. Die einzelnen Projektentscheidungen haben einerseits Auswirkungen auf den Gesamtplan. Andererseits steht jedes Projekt in Beziehung zu den BVWP-Zielen und den Bewertungsverfahren. Daraus resultiert dann der Einstufungsvorschlag. Diese Aspekte müssen definitiv kommentiert werden können. Auf Detailbeschreibungen zum einzelnen Projekt und dessen Linienführung sollte aber definitiv verzichtet werden.

Eine Konzentration auf die Projekte des Vordringlichen Bedarfs (VB-E, VB) ist – in Anbetracht der kurzen Frist – sinnvoll. Das Finanzvolumen reicht nicht aus, um diese Projektkategorie bis 2030 umzusetzen. Sogar als „laufend“ eingestufte Projekte werden laut BMVI noch nach 2030 gebaut. Da Projekte des „Weiteren Bedarfs mit Planungsrecht“ (WB*) weiter beplant werden dürfen, kann hier eine Stellungnahme angezeigt sein. Eine summarische Stellungnahme – z.B. auf Landesebene zu Projekten des „Weiteren Bedarfs“ sollte genügen. Eine erneute Beteiligung sollte bei Höherstufung durchgeführt werden, weil dadurch die Netzstruktur verändert wird.

Rund 40% der Projekte wurden als „laufend“ bzw. „fest disponiert“ klassifiziert und dadurch der Öffentlichkeitsbeteiligung entzogen. Sie umfassen ein Finanzvolumen (ohne Baukostensteigerung) von 24 Milliarden Euro (der größte Anteil fließt nach Bayern). Das ist dreimal so viel wie die Projekte des VB-E (Vordringlichen Bedarf „Engpassbeseitigung“), der laut Grundkonzeption des BVWP und Koalitionsvertrag der eigentliche Schwerpunkt des BVWP sein sollte.

Ebenfalls der Beteiligung entzogen wurde 25 planfestgestellte Projekte, weil angeblich im Rahmen der Planfeststellung die Umweltkonflikte bereits gelöst seien. Dieses Vorgehen hebt die Öffentlichkeitsbeteiligung und den gesetzlichen Zweck der Strategischen Umweltprüfung (SUP) aus. Der Prüfungsumfang der SUP ist wesentlich weiter als der des Planfeststellungsverfahrens. Ursprünglich war versprochen worden, auch planfestgestellte Projekte neu zu prüfen.

Es ist ein Missbrauch dieser durch das Europäische Umweltrecht vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung, wenn Minister Dobrindt in der Pressekonferenz vom 16.3.2016 zur Nennung

weiterer Projekte und zur Höherstufung von Projekten aus dem Weiteren in den Vordringlichen Bedarf aufruft. Solchen neuen Projekte müssen dieser Umweltprüfung unterworfen werden.

Parallel zur Öffentlichkeits- bzw. Bürgerbeteiligung findet eine Behördenbeteiligung statt. Hier können ggf. Synergieeffekte entstehen.

2. Was untersucht die Umweltprüfung, was steht im Umweltbericht?

Der Umweltbericht behandelt drei Schwerpunkte, die auch jeweils zu kommentieren sind:

- a. „Trassenplausibilisierung aus Umweltsicht“: Die von den Auftragsverwaltungen der Länder vorgeschlagenen Trassen wurden einer „ingenieurtechnischen“, „umweltbezogenen“ und „kostenbezogenen“ Prüfung unterzogen. Diese Prüfung betrifft die Projektebene.

Im Umweltbericht ist nicht zu erkennen, ob und was in dieser Phase konkret verändert wurde. Definitiv ein großer Vorteil ist, dass die Kostenschätzungen deutlich realistischer sind als zuvor. Bei der Trassenprüfung müssen Alternativen verglichen z.B. Ausbau statt Neubau, innerörtliche Lösungen statt neuer Ortsumfahrungen, eben alles, was die Eingriffe in Natur und Umwelt minimiert. Der BUND hat 50 solcher Alternativen angemeldet. Erst die Projektdossiers werden zeigen, ob die wichtigste Aufgabe der SUP, „alle vernünftigen Alternativen“ zu prüfen, tatsächlich eingelöst wurde. Im Umweltbericht und im BVWP-Entwurf sind keine Spuren einer solchen Alternativenprüfung zu entdecken.

Laut Umweltbericht (S. 31) wird auf dieser frühen Planungsebene „insbesondere ... geprüft, ob die auf diese Planungsebene erkennbaren Umweltkonflikte – idR die Betroffenheit von besonders schutzwürdigen Raumkategorien wie Natura 2000-Gebiete oder bedeutsame Biotopverbundachsen – angemessen vermieden bzw. minimiert wurden.“ Der Prüfungsumfang für Ausbauprojekte wurde reduziert. Das ist nachvollziehbar, weil es sich um die erste Planungsstufe handelt und zu den Einzelheiten noch die projektbezogene Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt.

Sehr problematisch ist aber der Hinweis im Umweltbericht, die „Plausibilisierung aus Umweltsicht ist nur für solche Projekte sinnvoll, deren Trassierung nicht bereits aufgrund des fortgeschrittenen Planungsstandes optimiert ist.“ (S. 31). Damit wird Sinn und Zweck der SUP in Frage gestellt: Die Erfahrungen zeigen, dass Alternativenprüfungen im herkömmlichen Verfahren von den Straßenverwaltungen gescheut werden und an den eigenen Vorfestlegungen festgehalten werden. Das unterläuft die Öffentlichkeitsbeteiligung.

- b. Der Umweltbeitrag der Projektbewertung (Projektebene):
Einerseits werden die in Geld bewerteten (monetarisierten) Umweltaspekte der Nutzen-Kosten-Analyse dargestellt und zusammengefasst. Zweitens die nicht monetarisierten Umweltaspekte wie Flächenzerschneidung, Eingriffe in Natur und Landschaft etc. beschrieben und bewertet (Details weiter unten).
Bei der Trassierung wird jeweils grob eine „voraussichtliche Trassenachse“ betrachtet. Kern der Darstellung in den Projektdossiers ist die Wirkungsprognose der Maßnahme und die Wirkungsbewertung in Bezug auf die Schutzgüter. Die Flächeninanspruchnahme wird ermittelt. Für die indirekten Wirkungen von Straßen werden idR 500 Meter beidseitig einbezogen. Lärm wird ermittelt nicht nur in Bezug auf Menschen sondern auch auf die

Erholungsnutzung und die Avifauna (in der Region vorkommende Vogelarten), auch Schadstoffeintragungen und visuelle Wirkungen auf das Landschaftsbild. Wenn Natura 2000-Gebiete tangiert werden, erfolgt eine Verträglichkeitseinschätzung. Bei Zerschneidungswirkungen wird vor allem auf national bedeutsame Lebensraumkorridore abgehoben und Effekte auf die Wiedervernetzung von Lebensraumnetzwerken. Ggf. sind Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen Durchlässigkeit vorzusehen (Grünbrücken). Die Bewertung wird zusammengefasst als

- Hohe Umwelt-Betroffenheit
- Mittlere Umwelt-Betroffenheit
- Geringe Umwelt-Betroffenheit.

- c. Der Umweltbeitrag des Gesamtplans (Netzebene):
 Hier werden die Gesamtplanwirkungen der Aus- und Neubauprojekte dargestellt anhand von fünf Bewertungsstufen:

Tab. 18: Bewertungsrahmen für den Umweltbeitrag zur Gesamtplanbewertung (nicht-monetarisierte Kriterien)

++	Deutlich positiver Beitrag zur Zielerreichung	oder	Ziel sehr deutlich erfüllt
+	Positiver Beitrag zur Zielerreichung	oder	Ziel deutlich erfüllt
o	Kein wesentlicher Beitrag zur Zielerreichung	oder	Ziel erfüllt
-	Negativer Beitrag zur Zielerreichung	oder	Ziel verfehlt
--	Deutlich negativer Beitrag zur Zielerreichung	oder	Ziel deutlich verfehlt

Auf Seite 68 ff. des Umweltberichts sind die Schutzgüter für Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt detailliert kartographisch dargestellt. Bei den Emissionen von Schadstoffen wird generell angenommen, dass deren Reduzierung durch allgemeine Maßnahmen erreicht wird und die Infrastruktur hier keinen originären Beitrag leisten muss. Eine neue Straße kann z.B. mehr Verkehr in ein Gebiet ziehen, das bereits Grenzwertüberschreitungen von Feinstaub (PM₁₀) und Stickstoffdioxid (NO₂) hat, weil man generell davon ausgeht, dass das Problem irgendwann und irgendwie durch andere Luftreinhaltemaßnahmen gelöst wird. Das ist nicht akzeptabel. Auch die Emissionsberechnungen müssen – siehe Dieselgate – kritisch hinterfragt werden (insbes. bei NO₂). Die folgenden Tabelle aus dem Umweltbericht (Auszug) fasst einige Ergebnisse zusammen.

Tab. 31: Beschreibung der Umweltauswirkungen der Projekte des Vordringlichen Bedarfs (VB/VB-E) je Verkehrsträger

Kriterien	Straße	Schiene*	Wasserstraße	Einheit	
2.1 Inanspruchnahme / Beeinträchtigung von Naturschutzvorrangflächen	1.071,1	177,7	2.095,3	Fläche [ha]	
2.2 Erhebliche Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten**	- nicht ausgeschlossen	250	92	32	Anzahl Gebiete
	- wahrscheinlich	87	25	16	Anzahl Gebiete
2.3 Inanspruchnahme von unzerschnittenen Kernräumen der BfN-Lebensraumnetzwerke	880,7	211,9	144,0	Fläche [ha]	

	Zerschneidung von unzerschnittenen Großräumen sowie Achsen/Korridoren der BfN-Lebensraumnetzwerke				
	2.4.1a) Großräumen der Feucht-, Trocken- und Waldlebensräume	594,2	127,1	6,7	Zerschneidungslänge [km]
2.4	2.4.1b) Großsäugerlebensräume	985,4	183,0	6,7	Zerschneidungslänge [km]

3. Leitfragen

- Werden die konkreten Ziele eines Projektes erreicht? Sind die ausreichend definiert? Stimmen Sie mit den Zielen der BVWP-Grundkonzeption überein?
- Hat das Projekt eine Funktion im Gesamtnetz, in einem Korridor, im Kernnetz der EU?
- Wurden „alle vernünftigen Alternativen“ ernsthaft geprüft? Z.B. bestandsorientierter Ausbau statt Neubau. Verkehrsmanagement, innerörtliche Lösungen statt Ortsumfahrungen?
- Gibt es einen verkehrlichen Bedarf für das Projekt? Ist diese nachvollziehbar dargelegt? Könnte dieser Bedarf, wenn es ihn gibt, auch durch andere Lösungen erfüllt werden?
- Sind die einzelnen Bewertungsergebnisse nachvollziehbar (Nutzen-Kosten-Analyse, Umweltbewertung, Raumwirksamkeitsanalyse, Städtebauliche Bewertung)? Sind die Daten aussagekräftig?
- Wurden (bei Ortsumfahrungen) innerörtliche Maßnahmen zur Lärmreduzierung geprüft?
- Ist die Dringlichkeitseinstufung plausibel? Oder werden pauschal positive raumordnerische oder städtebauliche Effekte behauptet, um die Einstufung in den Vordringlichen Bedarf zu rechtfertigen – trotz hohen Umweltrisiken des Projekts?

4. Welche Unterlagen sind zu prüfen und zu kommentieren?

Die Unterlagen im Internetportal und in 20 Auslegungsstellen umfassen

- Den Entwurf des BVWP 2015. Dieser wird von der Landes- und Bundesebene kommentiert;
- Den Umweltbericht, in dem die Umweltwirkungen der Projekte auf Gesamtnetzebene dargestellt sind hinsichtlich CO₂-, Schadstoff- und Lärmemissionen, den Flächenverbrauch, die Landschaftszerschneidung etc.
- Die Projektinformationssysteme (PRINS) zu den angemeldeten Straßen- und Schienenprojekten mit:
 - den Projektdossiers, die die Ziele des Projekts, seine Historie, seine wesentlichen Merkmale (Verkehrskennzahlen: Tägliches Verkehrsaufkommen, Lkw-Anteil), die geprüften Alternativen, die Auswirkungen auf Natur und Landschaft etc. darstellen;
 - Den Ergebnisse der Bewertungsverfahren
 1. Nutzen-Kosten-Analyse (NKA)
 2. Umweltbewertung (Umweltrisikoeinschätzung: URE): Die angemeldeten Projekte werden in drei Kategorien eingeordnet: „hohes, mittleres und niedriges Umweltrisiko“.
 3. Raumordnerische Bewertung (Raumwirksamkeitsanalyse, RWA)
 4. Städtebauliche Bewertung.

- Die **Kostenschätzungen** der Länderverwaltungen wurden von Gutachtern überprüft und plausibilisiert. Bei früheren BVWP waren sie zu niedrig geschätzt worden, um dadurch hohe Nutzen-Kosten-Verhältnisse herbeizuführen. Auch der Lärmschutz und ökologische Schutzmaßnahmen müssen in die Kosten einkalkuliert werden.

5. Worauf sollten die Stellungnahmen eingehen?

Die folgenden Punkte können als Checkliste dienen (bitte weglassen, was nicht passt).

5.1 Ziele

Die Umweltziele des Projekts überprüfen: Werden sie tatsächlich erreicht? Stimmen die Projektziele mit denen der „Grundkonzeption für den BVWP 2015“ (s.u.) überein? Würden andere Maßnahmen diese Ziele vielleicht sogar besser, schneller oder kostengünstiger erfüllen? Die „Grundkonzeption für den BVWP“ gab für den BVWP die folgenden Umweltziele vor:

Übergeordnete Ziele	Abgeleitete Ziele
Reduktion Emission von Klimagasen & Schadstoffen	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung des Verkehrsflusses, Verkehrsmanagement, Engpassbeseitigung • Verlagerung auf emissionsarme Verkehrsträger • Substanzerhalt
Begrenzung Inanspruchnahme von Natur und Landschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Begrenzung des zusätzlichen Flächenverbrauchs • Vermeidung von weiterem Verlust unzerschnittener Räume
Verbesserung Lebensqualität einschließlich Lärmsituation in Regionen und Städten	<ul style="list-style-type: none"> • Lärmvermeidung und -minderung • Entlastung von Orten und Menschen/Erschließung städtebaulicher Potenziale

Anmerkungen zu den abgeleiteten Zielen:

Die Nennung des Ziels „*Verbesserung des Verkehrsflusses*“ reicht allein nicht aus. Die Verstärkung und Verlangsamung des Verkehrs muss gleichzeitig angestrebt werden. Nur so sind Emissionsminderungen erreichbar. Hinsichtlich der „*Verkehrsverlagerung*“ sollte in den jeweiligen Fällen geprüft werden, ob Möglichkeiten eines Bahnausbaus und einer Taktverdichtung bestehen. Ebenso sollten die innerstädtischen Potentiale des ÖPNV betrachtet werden und Verbesserungen für den Rad- und Fußverkehr erwogen werden. Ein großer Teil des Verkehrsaufkommens in den Orten ist regelmäßig Binnenverkehr über lediglich kurze Entfernungen.

Die Ziele „*Begrenzung des zusätzlichen Flächenverbrauches*“ und „*Vermeidung von weiterem Verlust unzerschnittener Räume*“ sind bei nahezu jedem Projekt relevant. Auf diese sollte unbedingt hingewiesen werden. Selbst wenn es sich um keine streng geschützten Naturgebiete handelt, haben naturnahe Räume neben ihrem naturschutzfachlichen Wert auch für den Menschen als Naherholungsgebiete und Ruhezone eine wertvolle Funktion, gerade in Ortsnähe.

Das Ziel „*Verbesserung der Lebensqualität einschließlich Lärmsituationen in Regionen und Städten*“ ist etwas schwerer auszulegen. Es ist zu befürchten, dass es zur Rechtfertigung der unzähligen Ortsumfahrungen benutzt wird. Es ist darauf hinzuweisen, dass sich die Lebensqualität und Lärmsituation vor allem auch durch innerörtliche Maßnahmen erheblich aufwerten lässt. Bei Bau einer neuen Straße entsteht Druck auf die Ausweisung von Bau- und Gewerbegebieten im Außenbereich von Gemeinden. § 1a Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB) verlangt einen strikten **Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung**. Die BVWP-Bewertung übersieht diesen Konflikt.

Als weiteres wichtiges Ziel kommt die „*Verbesserung der Verkehrssicherheit*“ hinzu. Auch bei diesem Themenkomplex helfen innerörtliche Verbesserungen oftmals mehr als der Bau einer Umgehungsstraße. Letztere wird dann für hohe Geschwindigkeiten konzipiert, um Zeitgewinne zu ermöglichen. Häufig wird die Verkehrssicherheit für den Aus- oder Neubau vier- oder mehrstreifiger Straßen als Argument missbraucht. Verkehrssicherheit lässt sich durch Trennelemente, Überholverbote und Tempobeschränkungen auch auf zwei- oder dreistreifigen Straßen erreichen.

5.2 Hat das Projekt eine Funktion in einem Gesamtnetz?

Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP stellt neben der Projektebene die Netzbetrachtung in den Mittelpunkt. Der Umweltbericht soll die Umweltwirkungen auf Gesamtnetzebene ermitteln, bewerten und Investitionsalternativen entwickeln, z.B. durch die Erhöhung der Investitionen in umweltfreundliche Verkehrsträger. Bei den Stellungnahmen zu den Einzelprojekten sollte daher auf deren Lage und Funktion im Netz eingegangen werden. Erfüllt das Projekt eine sinnvolle Funktion? Bewirkt sie unerwünschte Verlagerungen und erhöhen sich dadurch die Belastungen insgesamt? Was sind die Auswirkungen auf Flächenzerschneidungen, insbesondere in bisher unzerschnittenen Räumen, bedeutet sie einen nicht vertretbaren Natur- und Flächenverbrauch?

5.3 Löst das Projekt Neuverkehre aus, die es sonst nicht gäbe?

Induzierter Verkehr ist „Verkehr, der durch Attraktivitätssteigerung aufgrund verbesserter Infrastruktur bzw. neuer/verbesserter Verkehrsangebote neu entsteht (auch als "generierte Nachfrage" bezeichnet).“ Die Projektprognosen schließen die folgenden Arten von induziertem Verkehr ein: "Induzierter Verkehr" kann folgende Effekte umfassen:

Primäre Effekte:

- a) zusätzliche Fahrten zu neuen Zielen
- b) häufigere Fahrten zu bestehenden Zielen
- c) näher gelegene Ziele werden durch ferner gelegene Ziele ersetzt

Sekundäre Effekte

d) Standorte (z.B. Arbeitsplätze, Produktionsstätten, Freizeiteinrichtungen) werden an besser erreichbare Plätze verlagert oder es werden an gut erreichbaren Orten neue Standorte geschaffen.

Bei a) und b) entstehen neue Fahrten. Bei c) erhöht sich die Fahrtweite mit der Folge veränderter Verkehrsstrukturen weil die Raumwiderstände sinken. In den Verkehrsprognosen sind die Effekte a-c einbezogen, nicht aber die sekundären Effekte. Auf solche Wirkungen sollte geachtet und darauf hingewiesen werden: Werden Gewerbegebiete oder Einkaufsstandorte auf die „grüne Wiese“ verlagert, stimulieren Umfahungsstraßen die Besiedlung von Außenbereichen, die in Konkurrenz zu den Innenbereichen stehen etc.

5.4 Wurden „alle vernünftigen Alternativen“ geprüft?

Nach Gesetzeslage müssen alle vernünftigen Alternativen geprüft werden. Diese sollten auch den Gutachtern zur Prüfung vorgelegen haben, um dann vergleichend bewertet zu werden. In der Begründung des Gesetzentwurfs zur Umsetzung der SUP-RL heißt es: „Nach Art.5 Abs.1 der SUP-RL müssen auch vernünftige Alternativen des Plans oder Programms einbezogen werden, deren Umweltauswirkungen vergleichbar ermittelt, beschrieben und bewertet werden müssen. Das Instrument der

Alternativenprüfung soll der zuständigen Behörde die Möglichkeit eröffnen, eine Plan- oder Programmvariante zu identifizieren und auszuwählen, die mit geringen Umweltauswirkungen verbunden ist" (Vgl. BT-Drucksache 15/3441, S.32). Die Straßenbauverwaltungen halten in aller Regel „aus Gründen des überwiegend öffentlichen Interesses“ an ihren Vorzugsvarianten fest und prüfen Alternativen nicht ausreichend. Eine klare Definition dieser Gründe fehlt häufig.

Alternativvorschläge sollten auch ausführlich dargestellt und nicht nur zusammengefasst werden. Im Internetportal gibt es die Möglichkeit, Pdf-Dateien hochzuladen und Alternativen darzustellen. Der BUND hat 50 Alternativvorschläge bereits in der Phase der Projektanmeldung 2013 als Pdf-Dateien eingereicht: www.bund.net/mobilitaet/infrastruktur.

Auch „konzeptionelle Alternativen“ müssen in Betracht gezogen werden wie z.B. weiträumige Verkehrslenkung statt Straßenbau, innerörtliche Lösungen statt des Baus einer Ortsumfahrung. Ebenso sind verkehrsträgerübergreifende Alternativen in den Blick zu nehmen sowie selbstverständlich Projektalternativen wie Ausbau statt Neubau, kleinere Dimensionierungen, anderen Trassenvarianten etc. Das o.g. Konzept zur SUP beim BVWP behandelt die Alternativenprüfung in der SUP ausführlich auf den Seiten 166 bis 188. Hier heißt es u.a.: „Als Arten potenzieller Alternativen kommen insoweit insbesondere Konzept- oder Systemalternativen in Betracht“. Konkret benannt werden denkbare Alternativen auf Seite 177 (z.B. Investitionen in andere Verkehrsträger (ÖPNV statt Ortsumgehung), Ausbau bestehender Strecken statt Neubau, Ausbau alternativer, parallel verlaufender Verkehrsachsen zur Lösung eines regionalen Verkehrsproblems). Es geht also explizit nicht nur um Trassenvarianten. Hervorgehoben wird weiter: „Ein Anliegen der SUP ist es also, über die Projektbewertung hinaus Ansatzpunkte für netzbezogene oder verkehrsträgerübergreifende Planungsentscheidungen zu finden“.

6. Die Dringlichkeitseinstufung

Hier gilt es zu prüfen, ob die Einstufungsvorschläge den jeweiligen Kategorien entsprechen, oder ob sie zu hoch eingestuft sind. Die Projekte werden in die folgenden Dringlichkeitsstufen eingeteilt:

- a) In den „**Vordringlicher Bedarfs plus (VB+)**“ sollen Projekte, die die größten Engpässe und Kapazitätsüberlastungen im Straßen- und im Schienennetz beseitigen. Sie müssen eine hohes Nutzen-Kosten-Verhältnis, dürfen aber kein „hohes Umweltrisiko“ aufweisen. 70% der Aus- und Neubaumittel für Fernstraßen sollen für diese Projektkategorie reserviert werden.
- b) Der „**Vordringliche Bedarf (VB)**“ sammelt Projekte mit hohem, aber auch solche mit niedrigerem Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) sofern sie hohe städtebauliche oder raumordnerische Bewertungen erhalten haben. Hier werden sich viele Projekte mit bloß regionalen Auswirkungen finden, z.B. die fast 1.000 angemeldeten Ortsumfahrungen. Aber auch stark überdimensionierte Neubauprojekte ohne Verkehrsbedarf aber dafür hohen Umwelteingriffen: frei nach dem Motto „Alles ist möglich“. Dass diese Projekte häufig ein hohes Umweltrisiko haben und dass diese Beeinträchtigung sehr genau dokumentiert ist spielt keine Rolle. Ein pauschaler Hinweis auf die raumordnerische Bedeutung genügt, um VB-Status zu verleihen.
- c) Die für den „**Weiteren Bedarf (WB)**“ vorgeschlagenen Projekte werden nicht bis 2030 umgesetzt, sondern auf künftige BVWP verwiesen (Trostpflasterkategorie). Klarheit ist jedoch nicht gewünscht, da die Planung begonnen oder weiter betrieben werden kann. WB-Projekte „mit Planungsrecht“ können von den Ländern (auf eigene Kosten) geplant werden.

Ein stringent ausgeführtes Prioritätenkonzept, wie im Koalitionsvertrag vereinbart, ist an sich zu begrüßen. Dabei geht im Bereich Straße um vertretbare Optimierungen an den größten Engpässen der Hauptachsen. Die ist ökologisch dann sinnvoll, wenn sie Wert legt auf Ausbau statt Neubau, der z.B. ohne zusätzlichen Flächenverbrauch durch temporäre oder permanente Nutzung

von Standstreifen umgesetzt werden kann. Der Ausbau von relevanten Bahnstrecken, zum Beispiel die Seehafen-Hinterlandes-Korridore, ist ebenso plausibel. Sowohl im Hinblick auf die Wirtschaft, als auch um die Einhaltung der Klimaschutzziele sicherzustellen.

Es besteht allerdings die Gefahr einer Aufweichung der Dringlichkeitskategorien in Form eines Projektbasars zwischen Straßenbaubehörden und den politischen Akteuren aus Ländern, Wahlkreisen und Kommunen. Dies ermöglicht die Umsetzung auch nachrangiger Projekte des „Vordringlichen Bedarfs“, letztlich auch das „Weiteren Bedarfs mit Planungsrecht“. Damit werden die Vorgaben des Koalitionsvertrags, ein striktes nationales Priorisierungskonzept umzusetzen, ausgehebelt. Die Erreichung der o.g. Ziele wird dadurch verhindert, eine rationale Verkehrsplanung findet nicht mehr statt. Vielmehr geht es darum, an möglichst vielen Stellen, möglichst in der eigenen Region, Straßen zu bauen.

Der BUND fordert eine Planung, die die o.g. Ziele der Grundkonzeption für den BVWP 2015 tatsächlich umsetzt und eine Konzentration der Investitionen auf die Korridore des europäischen Kernnetzes (vgl. Anlage 2). Darauf kann man bei Einzelprojekten, die nicht diesen Anforderungen entsprechen, immer hinweisen.

7. Die Bewertungsverfahren im Einzelnen

7.1 Verkehrsbedarf/Verkehrsprognose:

Die Zuwächse der Verkehrsleistung im Personen- und Güterverkehr auf der Straße wurden gegenüber der vorherigen Prognose (aus 2007) stark reduziert. Der Straßengüterverkehr soll um 40% wachsen bis 2030 (statt wie bisher um 80%), der Autoverkehr um 13%.

Dennoch schreibt die „Prognose“ die Trends der Vergangenheit bis 2030 fort. Überlegungen zur Veränderung von Trends, zur Notwendigkeit von Klimaschutzmaßnahmen, zur Stärkung der Bahn, des Öffentlichen Nahverkehrs oder des Radverkehrs finden nicht statt. Die Verkehrsanteile der Pkw sollen bis 2030 gegenüber heute sogar noch weiter wachsen. Auch die Politik hat sich zu Mobilitäts- und Transportzielen in 2030 sowie Handlungsstrategien für das Erreichen eigener Ziele nicht geäußert. Daher handelt es sich bei der Verkehrsprognose 2030 um eine bloße zukunftsblinde Trendfortschreibung.

Für die Stellungnahmen stellt sich die Frage, ob es einen verkehrlichen Bedarf für das jeweilige Projekt gibt. Dieser Bedarf muss mit den o.g. Zielen kompatibel sein. Eine allgemeine Verkehrszunahme reicht nicht. Nur wenn es dadurch eine Überlastung ergibt, die durch andere Mittel wie Verkehrsmanagement, weiträumige Verkehrslenkung, Bemaubung aller Bundesstraßen etc. nicht vermieden oder vermindert werden kann, kann von einem Bedarf gesprochen werden. Häufig resultiert ein Scheinbedarf aus eigenen verkehrlichen Fehlentscheidungen, wie der Anlage von Gewerbeflächen im Außenbereich, falschen Ampelschaltungen, ungelenken Verkehrsführungen u.a.m. Diesen „Ursachen“ sollte nachgegangen und nicht-bauliche Alternativen vorgeschlagen und der fehlende bzw. künstlich erzeugte Bedarf kritisiert werden. Die Verkehrsprognose 2030 (Verkehrsverflechtungsprognose 2030. Schlussbericht vom 11.6.2014) kündigt zwar den oben beschriebenen Anstieg der Verkehrsleistung des Straßengüterverkehrs an (interessanterweise soll auch der Schienengüterverkehr um 40 % wachsen, worauf zurzeit nichts hindeutet). Entscheidend für die einzelnen Projekte sind aber die regionalisierten Verkehrsprognosen: Die großen Straßenneubauprojekte sollen vorzugsweise in Korridoren und Regionen gebaut werden, wo der Individualverkehr und der Güterverkehr rückläufig oder keine relevanten Zuwächse zu verzeichnen sind (vgl. Abbildung 4–19 zum Aufkommen des Motorisierten Individualverkehrs und Abbildung 5–13 zum Transportaufkommen in 2030. Siehe auch unter:

http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/verkehrsverflechtungsprognose-2030-schlussbericht-los-3.pdf?__blob=publicationFile).

Die o.g. Wachstumsraten finden vor allem in Metropolregionen und in Ballungsräumen statt. Dort werden jedoch mit weiterem Straßenbau die Probleme nicht gelöst. Hier werden leistungsfähige Bahnprojekte und moderne Mobilitätskonzepte gebraucht, die auf Vernetzung von Verkehrsträgern, Verkehrsverlagerung und -vermeidung durch effizientere Pkw-Nutzung, -Mitnahme und Förderung von Nahmobilität setzen.

Einzubeziehen ist stets auch die aktuelle, tatsächliche Verkehrsentwicklung anhand der Verkehrszählungen der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt), mit dem Verweis, dass vergangene Prognosen in der Regel erhöht waren. Zurzeit liegen für die manuellen Zählstellen nur Daten bis 2010 vor, für die automatischen Zählstellen aus dem Jahr 2014.

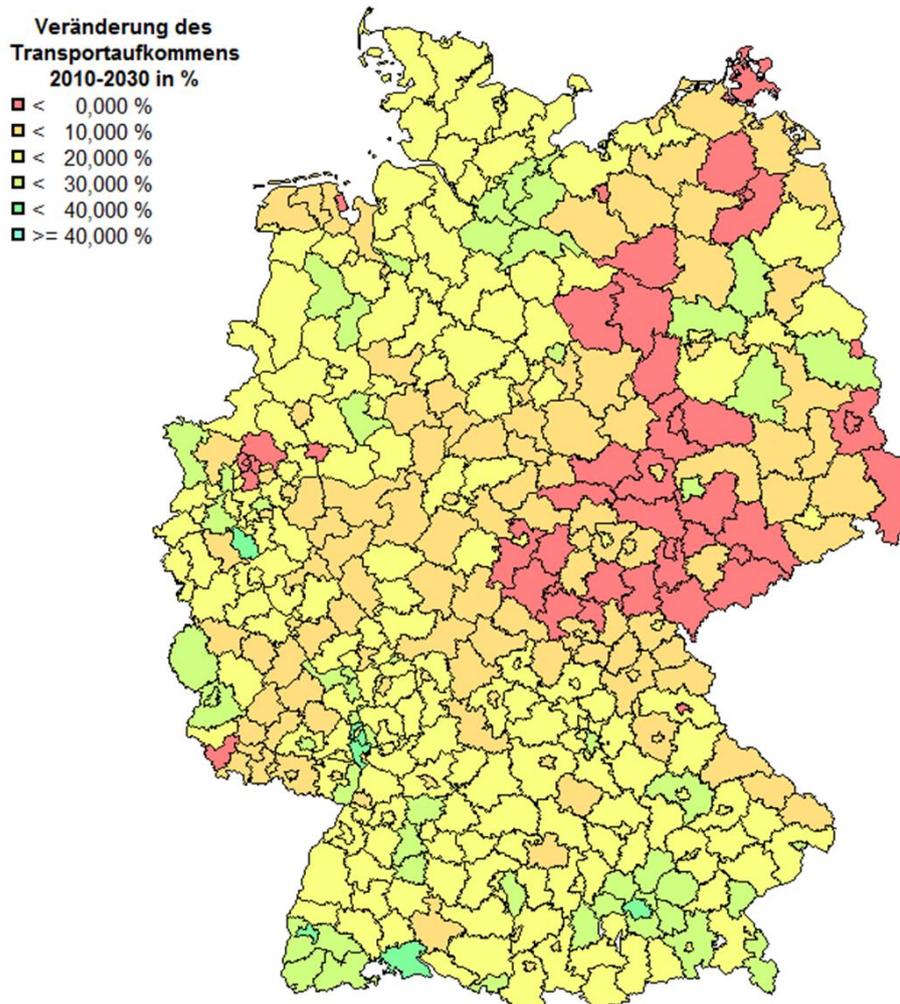


Abb. 1: Regionale Entwicklung der Transportaufkommensveränderung in % zwischen 2010 und 2030 (Quelle: Verkehrsverflechtungsprognose 2030, S. 306).

7.2 Nutzen-Kosten-Analyse (NKA)

Die NKA gilt als das wichtigste Bewertungselement. Es handelt sich um ein gesamtwirtschaftliches Verfahren, das den angenommenen Nutzen in Geld bewertet (monetisiert) und durch die über die gesamte Nutzungsdauer errechneten Bau- und Unterhaltskosten dividiert. Die Ergebnisse sollen zeigen, wieviel gesellschaftlicher Nutzen durch die Investition von einem Euro entsteht. Der größte Teil der Nutzen bei Straßen durch Reisezeitgewinne entsteht – auf den neuen oder

ausgebauten Straßen kann schneller gefahren werden –, der auch dann in Euro je Stunde monetisiert wird, auch wenn er nur wenige Minuten beträgt und nicht wirklich spürbar ist. So entstehen bei Straßenprojekten regelmäßig hohe Nutzenüberschüsse.



Bundesministerium
für Verkehr und
digitale Infrastruktur

Methodische Weiterentwicklungen der Nutzen-Kosten-Analyse

Betriebsführungs- und Vorhaltungskosten im Personen- und Güterverkehr u.a. Kraftstoffkosten, Lohnkosten, Fahrzeugkosten
Zeitkosten im Personenverkehr und Güterverkehr u.a. Zeitgewinne im Freizeitverkehr, für Geschäftsreisende und Logistikunternehmen
Zuverlässigkeit des Verkehrsablaufs u.a. bessere Planbarkeit von Reisen und Transporten
Verkehrssicherheit Vermeidung von unfallbedingten Produktionsausfällen und menschlichem Leid
Umweltwirkungen Lärm, CO ₂ , NO _x , kanzerogene Schadstoffe und Lebenszyklusemissionen
Erhaltung Erhaltungskosten der zu bewertenden Verkehrsinfrastrukturprojekte
Implizite Nutzendifferenz Berücksichtigung impliziter Nutzen bei Verkehrsträgerwechsel und Neuverkehr
Investitionskosten Planungs- und Baukosten des zu bewertenden Verkehrsinfrastrukturprojekts

Abb. 2: Komponenten der Nutzen-Kosten-Analyse des BVWP 2015 (Quelle: Vortrag des BMVI beim Verbändegespräch zum BVWP, April 2014).

Bei den Stellungnahmen ist darauf zu achten, dass Reisezeitgewinne kein zukunftsfähiges Kriterium sind. Unterhalb von 5 Minuten sind Reisezeitgewinne nicht spürbar und sollten nicht als Nutzen eingerechnet werden. Es ist zu prüfen, inwieweit die übrigen Kriterien, vor allem die Umweltwirkungen, nachvollziehbar beschrieben und berechnet wurden. Insbesondere bei Ortsumfahrungen wird es entscheidend sein, ob die Umweltwirkungen im außerörtlichen Bereich adäquat wiedergegeben sind. Für den vertieften Einstieg gibt es den separaten BUND-Leitfaden zur Nutzen-Kosten-Analyse.

7.3 Umweltbewertung

Die Bewertung der Umweltwirkungen erfolgt teilweise monetär – bei den Schadstoffemissionen und beim Lärm (mit Hilfe von Lärm-Einwohner-Gleichwerten), teilweise verbal, so bei den Natur- und Landschaftsschutzaspekten. Wie auch bei den strategischen Lärmkarten werden die Lärmminde- rungseffekte auf die ent- oder belasteten Betroffenen umgerechnet und diese mit Hilfe von Belastungsstufen monetisiert.

B ## Ortsumgehung X-Stadt		Projekt-Nr. BXX-G32-HE	Teilprojekt-Nr. BXX-G32-T1-HE
Umweltbeitrag zur Projektbewertung		Land Hessen	

Ergebnisübersicht	
Gesamtergebnis Umweltbeitrag Teil 1: Nutzensumme Umwelt: <input type="text" value="1.956"/> Tsd. Euro	Erläuterung zur Umweltbetroffenheit ###hier Kurztext##### <input type="text"/>
Gesamtergebnis Umweltbeitrag Teil 2:	
Umwelt-Betroffenheit: <input type="text" value="gering"/> <input type="text" value="mittel"/> <input type="text" value="hoch"/>	
(in Klammern, wenn Projekt planfestgestellt)	

Grundlagendaten	
Verkehrsträger: Straße	Planungsstand
Bautyp von: 24	von: ohne Planungsbeginn
bis: 46	bis: Linie bestimmt / Trassenführung festgelegt
Ausbau / Neubau kombiniert: ja	
Länge: 14,5 km	Naturraumtyp: Flachland

Beschreibung und Bewertung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen			
Umweltbeitrag Teil 1 (monetarisierter Umweltkriterien der Nutzen-Kosten-Analyse)			
Nr.	Kriterium	Beschreibung Differenz Planfall-Bezugsfall	Bewertung Nutzen (je Kriterium)
1.1	Veränderung Lärm-Einwohner-Gleichwert (LEG)	Lärmzunahme <input type="text" value="1.080"/> LEG	<input type="text" value="743.837"/> Euro
		Lärmabnahme <input type="text" value="-14.676"/> LEG	
		Saldo <input type="text" value="-13.596"/> LEG	
1.2	NO _x -Immissionen (Schadstoff-Einwohner-Gleichwert - SEG)	<input type="text" value="-21.350"/> SEG	<input type="text" value="71.949"/> Euro
1.3	Immissionen von Staub, Benzol und Benzo(a)pyren	<input type="text" value="-0,0259"/> Anzahl Todesfälle/a	<input type="text" value="20.489"/> Euro
1.4	Überregional wirkende Emissionen (CO, NMVOC, NO _x , SO ₂ und Stäuben)	<input type="text" value="-15,7"/> NO _x -Äquivalente	<input type="text" value="5.738"/> Euro
1.5	Emission von CO ₂	<input type="text" value="-5.436"/> t/a	<input type="text" value="1.114.309"/> Euro
1.6	Veränderung des Lärmimmissionspegels in Erholungsflächen / Freiflächen	<input type="text" value="0"/> LFG	<input type="text" value="0"/> Euro

Umweltbeitrag Teil 2 (nicht-monetarisierte Kriterien)				
Nr.	Kriterium	Sachverhalt absolut	pro Strecken-km	Bewertung je Kriterium
2.1	Inanspruchnahme / Beeinträchtigung Naturschutzvorrangflächen mit herausragender Bedeutung	<input type="text" value="9,3"/> ha	<input type="text" value="0,64"/> ha/km	<input type="text" value="gering"/>
2.2	Erhebliche Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten	Erhebliche Beeinträchtigung nicht ausgeschlossen <input type="text" value="0"/> Anzahl Gebiete		<input type="text" value="hoch"/>
		Erhebliche Beeinträchtigung wahrscheinlich <input type="text" value="1"/> Anzahl Gebiete		
2.3	Inanspruchnahme von unzerschnittenen Kernräumen (UFR 250)	<input type="text" value="2,4"/> ha	<input type="text" value="0,17"/> ha/km	<input type="text" value="gering"/>
2.4	1) Neubau: Zerschneidung von unzerschnittenen Großräumen (UFR 1.000/1.500) und national bedeutsamen Lebensraumachsen/-korridoren	UFR <input type="text" value="0,2"/> km	<input type="text" value="0,01"/> km/km	<input type="text" value="gering"/>
		Großsäuger Achsen <input type="text" value="0,8"/> km	<input type="text" value="0,06"/> km/km	
	2) Ausbau: Entscheidung Wiedervernetzungsabschnitt Flächeninanspruchnahme	<input type="text" value="0"/> Anzahl		
2.5	Flächeninanspruchnahme	<input type="text" value="41,6"/> ha		
2.6	Durchfahrung von Überschwemmungsgebieten	<input type="text" value="2,7"/> km	<input type="text" value="0,18"/> km/km	<input type="text" value="mittel"/>
2.7	Durchfahrung von Wasserschutzgebieten	<input type="text" value="0"/> km	<input type="text" value="0"/> km/km	<input type="text" value="gering"/>
2.8	Zerschneidung Unzerschnittener verkehrsarmer Räume (UZVR)	<input type="text" value="22,6"/> ha		<input type="text" value="gering"/>
2.9	Inanspruchnahme / Beeinträchtigung Vorrangflächen des (Kultur-)Landschaftsschutzes	<input type="text" value="1,2"/> ha	<input type="text" value="0,15"/> ha/km	<input type="text" value="gering"/>

Zusätzliche bewertungsrelevante Sachverhalte		Erläuterung	
1	Trassenführung verursacht nur indirekte Betroffenheiten (relativ konfliktarmer Korridor)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="text" value="### hier Kurztext ###"/>
2	Tierquerungshilfen eingeplant	<input type="checkbox"/>	
3	Bündelungsmöglichkeit mit bestehenden Vorbelastungen	<input type="checkbox"/>	
4	Sonstiges: ##### hier Kurztext ###	<input type="checkbox"/>	
Die zusätzlichen Sachverhalte führen		zur Heraufstufung des Ergebnisses <input type="checkbox"/>	
		zur Herabstufung des Ergebnisses <input type="checkbox"/>	

Hinweise zu geprüften Alternativen / Varianten (Angaben der projektmeldenden Stelle)	
<input type="text" value="###hier Kurztext ###"/>	

Abb. 3: Beispiel Projektdossier Umwelt (Quelle: Methodenhandbuch zur Beurteilung von umwelt- und naturschutzfachlichen Wirkungen zum BVWP, S. 51, Fassung März 2014).

7.4 Raumwirksamkeitsanalyse

Die Raumwirksamkeitsanalyse (RWA) für das BMVI belegte 2014 die hohe Erschließungsqualität von ganz Deutschland durch das Fernstraßennetz. Lediglich in topografisch schwierigen Gebieten

und in einzelnen Grenzregionen gibt es Mängel. Bei den übrigen Mängeln zwischen den beiden Relationen Flensburg und Bremerhaven, Schwerin – Wolfsburg gibt es keine aktuellen Projektplanungen. Die RWA wird häufig benutzt für die Rechtfertigung von Projekten in den noch nicht bestens erschlossenen Gegenden. Im Gegenteil kann auf sie natürlich auch in den übrigen, gut angebundenen Regionen Bezug auf sie genommen werden.

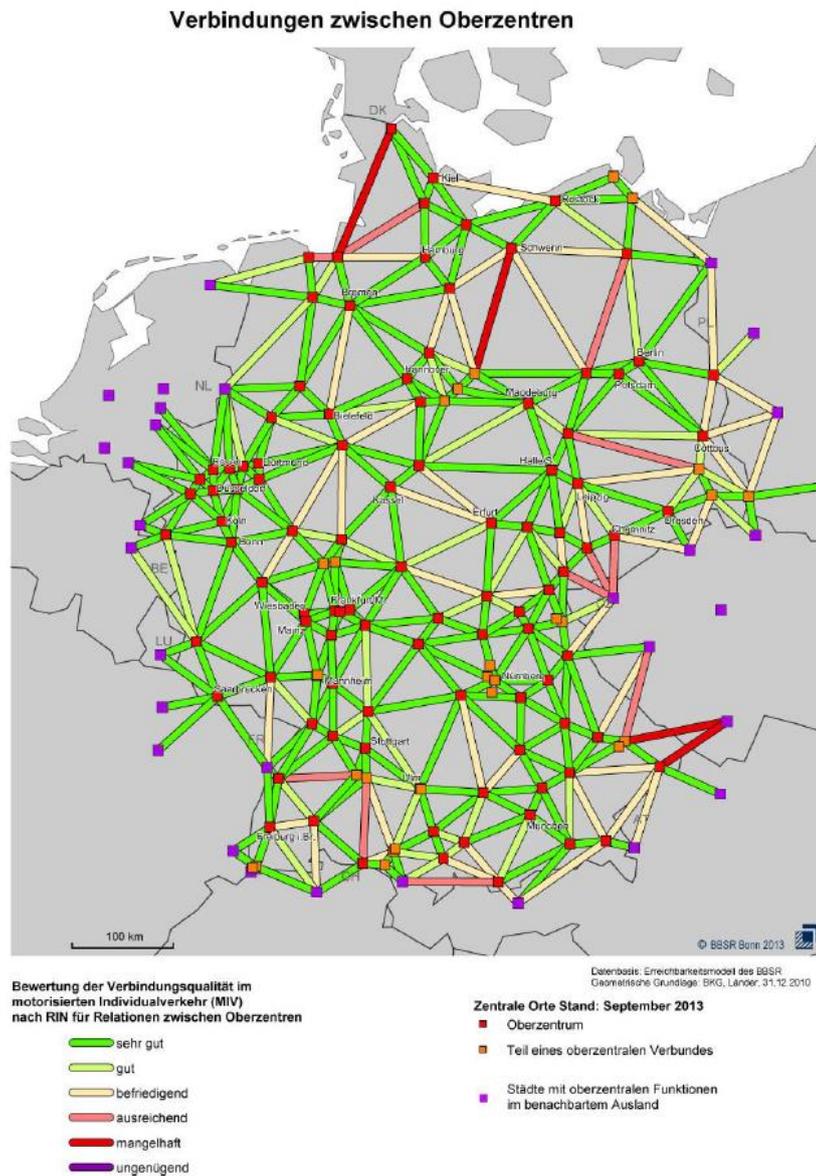


Abb. 4: Bewertung der Luftliniengeschwindigkeit zwischen Oberzentren im MIV (Quelle: Methodik für die Raumwirksamkeitsanalyse BVWP 2015, S. 18, Fassung März 2014).

Bei der Erreichbarkeit der Metropolregionen aus den Oberzentren zeigt sich ein ähnliches Bild. Der weit überwiegende Teil der Metropolregionen ist aus den Oberzentren gut erreichbar. Bei der Erreichbarkeit der Oberzentren aus dem Umland gibt es teilweise größere Defizite. Als defizitär wird eine Oberzentrenereichbarkeit von mehr als 45 Minuten eingestuft. Diese Defizite sind aber in Räumen mit geringen Bevölkerungsdichten mit entsprechend geringem für Oberzentren nicht ausreichendem Versorgungspotential. Hierzu heißt es in der RWA, dass räumlich differenzierte Versorgungs- und Erreichbarkeitsstandards verwenden werden sollten. Bei Erreichbarkeitsdefiziten, bei denen es neue Fernstraßenprojekte gibt, ist darauf zu achten, ob diese Defizite nicht al-

ternativ beseitigt werden können (z.B. Ausbau statt Neubau). Bei der RWA fällt vor allem auf, dass es wesentlich mehr Defizite bei der Bahnerschließung gibt als beim Verkehrsträger Straße. So ergibt sich durch die RWA oftmals eine gute Begründung, mehr in die Schieneninfrastruktur zu investieren. Im Einzelfall hilft ein Blick auf die Karten auf den Seiten 17 bis 23 der RWA: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/bvwp-2015-entwurf-raumwirksamkeitsanalyse.pdf?__blob=publicationFile

7.5 Städtebauliche Bewertung

Die Städtebauliche Bewertung ist vor allem für die unzähligen Ortsumfahrungen relevant. Weiterführendes hierzu findet sich im separaten BUND-Informationsblatt „Ortsumfahrungen“. Eine Entlastung bei den bisher gebauten Ortsdurchfahrten fand in 90% der Fälle nicht statt. In der Regel wird die innerörtliche Straße nicht zurückgebaut und der Verkehr hat lediglich eine weitere Option. Zudem gibt es in der Mehrzahl der Fälle einen großen Ziel- und Quellverkehrsanteil, der die Umfahrungen nicht nutzen wird.

Deshalb muss die Verkehrsberuhigung der bestehenden Ortsdurchfahrt von Anfang an mitgeplant und ehrlich diskutiert werden. Für die Lärminderung gibt es häufig bessere innerörtliche Alternativen als den Bau von Ortsumgehungen. Insbesondere den Umbau der Ortsdurchfahrten und die Reduzierung der Geschwindigkeiten. Überwachtes Tempo 30 kann bereits alleine die erwünschten Lärminderungseffekte erzielen. Ortsumfahrungen müssen mit realen Lärminderungen insbesondere in gesundheitsgefährdenden Dimensionen (über 65 dB(A)), aufgrund des hohen Durchgangsverkehrs, im Zusammenhang mit einer Gesamtplanung des Umbaus inklusive Temporeduzierung der Ortsdurchfahrt zu einer deutlich spürbaren, mindestens 3 dB(A) betragenden Lärminderungen führen. Die für die Nutzen-Kosten-Analyse relevanten Zeitgewinne beim Neubau von Ortsumfahrungen werden durch die höheren Geschwindigkeiten erzielt, die oft minimal sind, und vom Nutzer nicht das entscheidende Kriterium sind.

Schon bei den Anhörungen zu den Bewertungsverfahren hat der BUND kritisiert, dass in der städtebaulichen Bewertung Erschließungs- und Erneuerungseffekte einbezogen werden. Solche „weichen Kriterien“ lassen sich zentral nicht prüfen und bewerten. Sie können in Widerspruch geraten zu den klaren Vorgaben des Baugesetzbuches (§ 1a Abs. 2 BauGB) mit dem Vorrang der Innenentwicklung und einer nachhaltigen Stadtentwicklung: „Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen.“

Eine wesentliche Rolle in der Nutzen-Kosten-Analyse spielen Lärminderungseffekte. Sie können am Lärmrechner nachgeprüft werden: <https://www.vcd.org/themen/verkehrslaerm/online-laerm-rechner/>

Für den Lärmaktionsplan Mittenwalde haben die dortigen Gutachter Maßnahmen zur Lärmreduzierung zusammengestellt:

Maßnahme	Lärminderungs- potential	Beschreibung	Umsetzungs- horizont
Verminderung Lärmbelastung			
Beschränkung zuläss. Höchstgeschwind.keit	-2,4 dB(A)	von 50 km/h auf 30 km/h	kurz
Lärmindernder Fahrbahnbelag	-6 bis -8 dB(A)	Austausch v. herkömmlichem Asphalt (SMA) gegen offenporigen Asphalt („Flüsterasphalt“)	mittel
Signalsteuerung („Grüne Welle“)	-2 bis -3 dB(A)	Homogenisierung Verkehrsfluss	mittel
Ortsumfahrung	-3 dB(A)	Bei -50% Verkehrsaufkommen	lang
Rück-/ Umbau von Straßen	-10 dB(A)	-90% Verkehrsaufkommen	lang
Verringerung von Lärmimmissionen			
Veränderte Aufteilung Str.-Querschnitte	bis -4 dB(A)	Abhäng. v. Abstand Str.-Achse	mittel
Lärmschutzwände	-5 bis -15 dB(A)	Abhängig von Höhe und Länge	mittel
Schadensbeseitigung Straßenoberflächen	-1 bis -2 dB(A)		mittel
Verlagerung der Lärmbelastungen			
Lenkung des Lkw-Verkehrs	ca. -3 dB(A)	SV-Anteil von 5% auf 0%	mittel
gebietsbezogene Verkehrsverbote	ca. -3 dB(A)	SV-Anteil von 10% auf 0%	mittel
Vermeidung Lärmbelastungen			
Dezentrale Gewerbegebiete /	ca. -3 dB(A)	SV-Anteil von 5% auf 0%	lang
Güterverkehrszentren	ca. -5 dB(A)	SV-Anteil von 10% auf 0%	lang
Förderung Umweltverbund	ca. -1,5 dB(A)	- 30% Verkehrsaufkommen	Lang
Förderg. Multimodaler Verkehre	ca. -3 dB(A)	- 30% Verkehrsaufkommen	lang

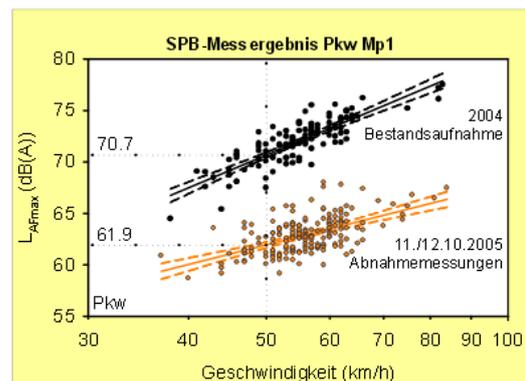
Abb. 5: Übersicht möglicher Maßnahmen zur Lärminderung an Straßen (Quelle: Abschlussbericht Lärmaktionsplan Mittenwalde; http://geodaten-mittenwalde.gdi-server.de/LAP/LAP_MITTENWALDE_Abschlussbericht_2015-07-23.pdf) . Zeile 2 nach Müller-BBM

Messungen durch das bayerische Landesamt für Umweltschutz in Ingolstadt haben ergeben, dass die Minderung durch offenporigen Asphalt bei 6 dB(A) und mehr liegt und diese Reduzierung acht Jahre lang bis zur fälligen Erneuerung erbracht wird:

Kontrollprüfungen

Schallpegelmessungen wurden sowohl vor dem Einbau des 2 OPA im Jahr 2004 als auch im Oktober 2005 an zwei Messpunkten in 7,5 m Abstand zum östlichen Fahrstreifen durchgeführt. Die genormten Vorbeifahrtmessungen (Fernfeldmessungen - SPB) mit einer statistisch abgesicherten Anzahl von Kfz zeigen folgende Verbesserungen gegenüber dem ursprünglichen Zustand (Mittelwerte über beide Messpunkte):

bei 50 km/h: Pkw 8,6 dB(A)
leichte Lkw 5,9 dB(A)
schwere Lkw 5,1 dB(A)



Stadt Ingolstadt

Westliche Ringstraße – Pilotprojekt
zweischichtiger offenporiger Asphalt

6.1

Abb. 6: Müller-BBM; LfU Bayern: <https://www.lfu.bayern.de/laerm/opa/projektbeschreibung/doc/2opa.pdf>

Die Minderungseffekte des Offenporigen Asphalts, das zeigen Erfahrungen in Augsburg, erreichen auch im Geschwindigkeitsbereich bis 50 km/h dauerhaft 3 dB(A) und mehr. Zusammen mit dieser technischen Maßnahme sollten Geschwindigkeitsüberwachungen eingeführt werden.

Des Weiteren ist in der Stellungnahme darauf hinzuweisen, wenn Ortsumfahrungen zu negativen strukturellen Effekte durch Ausweisung neuer Bau- und Gewerbegebiete führen können. Durch den 2013 eingefügten § 1a Absatz 2 BauGB gibt es eine gesetzliche Vorgabe zur Begrenzung der zusätzlichen Flächeninanspruchnahme und einen strikten Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung in der kommunalen Bauleitplanung.

Bei speziellen Problemen hinsichtlich Schwerlastdurchgangsverkehrs hilft ein Blick auf die Mautausweichkarte, und der Hinweis auf den Beschluss der Bemaunung von Bundesstraßen ab 2018 (Vgl. BT-Drucks. 17/12028 von 2013, S. 14:

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/120/1712028.pdf>.

8. Überdimensionierung stoppen: Angemessene Straßenbaustandards

Es gibt verschiedene Standards von Straßenbreiten. Bis 2008 gab es die „Richtlinien für die Anlage von Straßen“ (RAS). Seitdem gelten die „Richtlinien für die Anlage von Autobahnen“ (RAA) und die „Richtlinien für die Anlagen von Landstraßen“ (RAL). Leider gibt es bei den RAA eine Tendenz zu breiteren Querschnitten. Prinzipiell ist immer nach dem geringsten Ausbaustandard zu fragen. Bei Bundesstraßen mit geringeren Belastungen reicht eine Fahrbahnbreite von 3 Metern pro Fahrspur (RQ 9,5). Eine Ausbauvariante (statt Neubau) wäre folgender dreistreifiger Querschnitt:

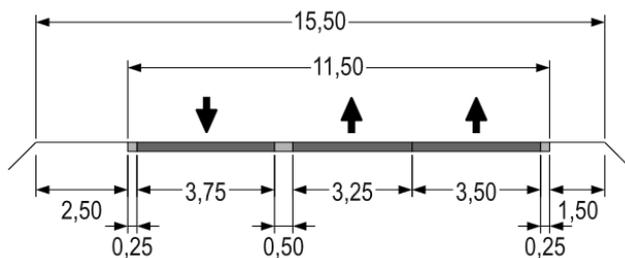


Abb.6: Möglicher Ausbaustandard auf drei Streifen (statt Neubau)

Bei Autobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen ist stets der Regelquerschnitt RQ 28 zu fordern, mit maximal 3,5 Metern breiten Fahrspuren und einer Gesamtbreite von 28 Metern. Es ist darauf zu verweisen, dass der bisherige RQ 26 (nach RAS) für bis 60.000 Fahrzeuge genügt, da der neue RQ 28 (nach RAA) für lediglich 30 000 Fahrzeuge ausgewiesen ist. Darauf sollte Bezug genommen werden. Ebenso können breitere Standstreifen (statt sechs- oder achtstreifiger Ausbau) gefordert werden, so dass eine temporäre Standstreifennutzung in Stoßzeiten bei gleichzeitiger Geschwindigkeitsbegrenzung und LKW-Überholverbote möglich ist. So wird die Kapazität auch bei RQ 26 und RQ 28 erhöht, ohne breitere Zerschneidungswirkungen. Generell ist hinsichtlich etwaiger Sicherheitsbedenken zu beachten, dass bei schmalen Fahrspuren stets ein Tempolimit eingerichtet werden kann. Auch die dauerhafte Nutzung der Standstreifen ist möglich und sicher – wie Erfahrungen im Ruhrgebiet zeigen. Zusätzlich und flächensparend sind Nothaltebuchten anzulegen.

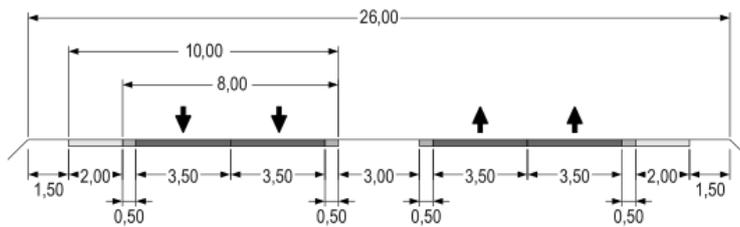


Abb.7: RQ 26 nach alter RAS (bis zu 60 000 Fahrzeuge/ Tag)

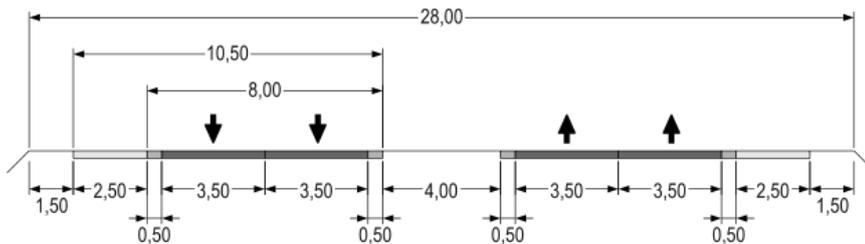


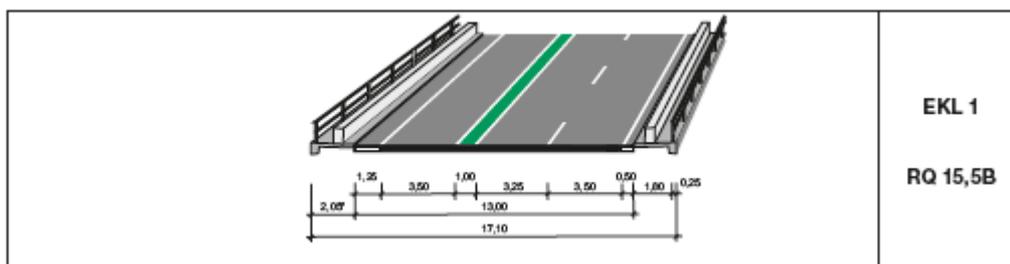
Abb.8: RQ 28 nach neuen RAA (angeblich lediglich 30 000 Fahrzeuge/ Tag)

Bestandsorientierter Ausbau vor Neubau

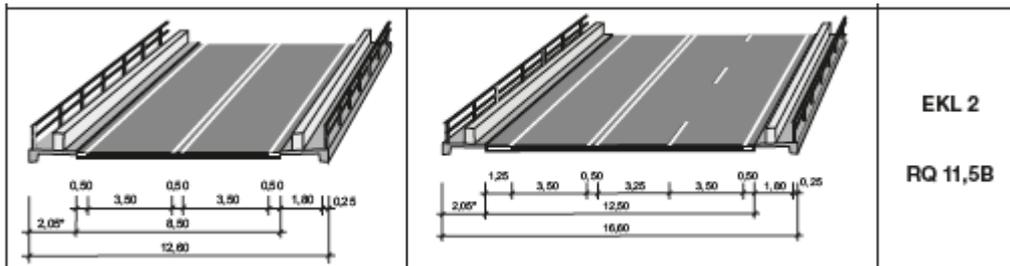
Nur dadurch werden die BVWP-Vorgaben zur Vermeidung von Zerschneidungswirkungen und zur Reduzierung des Flächenverbrauchs ernst genommen. Dreispurige, einbahnige Straßen können anstelle von Autobahnneubauten bei geringeren Verkehrsbelastungen eingesetzt werden.

Die Entwurfsklasse 1 von Landstraßen ist nach den offiziellen Richtlinien der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) für großräumige Verbindungen geeignet und damit für alle Relationen unterhalb „kontinentaler“ Verbindungen. Für letztere sind nur Autobahnen vorgesehen.

Der Regelquerschnitt RQ 15,5 ist ein einbahniger Querschnitt, der aufgrund von Überholfahrstreifen, die alternierend in beiden Fahrtrichtungen angelegt werden, überall drei Fahrstreifen aufweist (durchgängig dreistreifige Straße). Damit werden für jede Fahrtrichtung auf etwa 40 % der Strecke verkehrstechnisch gesicherte Überholmöglichkeiten geschaffen. Beide Fahrtrichtungen werden durch einen verkehrstechnischen Mittelstreifen getrennt. Der RQ 15,5 soll als Kraftfahrstraße (ausschließlich für Kraftfahrzeuge mit bauartbedingten Geschwindigkeiten über 60 km/h) betrieben werden. Er ist mindestens für 20.000 Kfz/Tag geeignet.



Landstraßen der Entwurfsklasse 2 können nach den Richtlinien für die Anlage von Landstraßen (RAL) aus dem Jahr 2012 für überregionale Verbindungen in Bereichen von täglichen Verkehrsbelastungen bis mindestens zu 15.000 Kfz pro Tag eingesetzt werden und können daher anstelle gering belasteter Autobahnen genutzt werden. Sie haben keine durchgängige dritte Fahrspur sondern kombinierten diese mit einem einbahnigen, zweistreifigen Querschnitt RQ 11,5 Meter und wechseln diesen mit dreistreifigen Querschnitten und alternierenden Überholmöglichkeiten ab (RQ 15,5).



Die offizielle Definition: „Der Regelquerschnitt RQ 11,5+ ist ein einbahnig zweistreifiger Querschnitt, der in einzelnen Abschnitten für eine Fahrtrichtung durch einen zusätzlichen Überholfahrstreifen auf drei Fahrstreifen aufgeweitet ist (abschnittsweise dreistreifige Straße). Das Überholen soll in diesen verkehrstechnisch gesicherten Abschnitten gebündelt werden, um Überholvorgänge, bei denen der Gegenverkehrsfahrstreifen mitbenutzt werden muss, so weit wie möglich zu vermeiden.“

Die Lärm-Vorsorgewerte von tagsüber 59 dB(A) bzw. nachts 49 dB(A) müssen nur bei Neubau oder wesentlichen Planänderungen angewendet werden. Letztere gelten als gegeben, wenn das Verkehrsaufkommen um 25% zunimmt. Dreistreifige Straßen erhöhen die Verkehrssicherheit, nicht aber die Kapazität einer bestehenden Straße. Für die Lärmsanierung an bestehenden Straßen liegen die Auslösewerte für die Lärmsanierung aber um 10 dB(A) höher als bei der Lärmvorsorge, bei gesundheitsgefährlichen 67 dB(A) tagsüber und 57 dB(A) nachts. Daher sollte freiwilliger und zusätzlicher Lärmschutz umgesetzt werden.

9. Innerörtliche Lösungen statt hunderter unwirksamer Ortsumfahrungen:

Wie oben gezeigt (Tabelle unter Punkt 9) gibt es wirksame Möglichkeiten den Lärm in Ortschaften deutlich zu reduzieren. Signifikanter, als es eine Ortsumfahrung in aller Regel kann. Die nachträgliche Untersuchung von über 40 Ortsumfahrungsprojekten des BVWP 2003 hat belegt, dass in nur zwei Fällen die Ortsdurchfahrt umgebaut wurde und es daher nicht zu der angestrebten Entlastung der Ortsdurchfahrten gekommen ist (vgl. das städtebauliche Gutachten, S. 10 f. http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/bvwp-2015-modernisierung-methodik-staedtebau.pdf?__blob=publicationFile).

Fast 1.000 Ortsumfahrungsprojekte wurden von den Ländern zum neuen BVWP angemeldet.

Die folgenden sieben Aspekte sollten jeweils geprüft werden:

- Resultieren Lärmbelastungen und Erschütterungen von **Mautausweichverkehren**, die Bundesstraßen wegen ihrer noch bestehenden Mautfreiheit nutzen? Anhaltspunkte dafür gibt der Bericht über Verkehrsverlagerungen durch die Lkw-Maut (Vgl. S. 15: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/120/1712028.pdf>). Durch die beschlossene Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Bundesstraßen ab 2018 wäre diese Problemursache beseitigt.
- Ausreichend genaue Problembeschreibung: Die wichtigste verkehrspolitischen Kenngröße ist der Anteil und die absolute Höhe des **Durchgangsverkehrs** am Gesamtverkehr, sowie Anteil und **Menge des Schwerlastverkehrs**. Diese Angabe darf auf keinen Fall in den Unterlagen fehlen. Bloße DTV-Werte (durchschnittliche tägliche Verkehrsmenge) reichen nicht. Tages-

ganglinien müssen zeigen, ob es sich um kurzzeitige Verkehrsspitzen, um Pendlerprobleme handelt, um Einkaufs- oder Freizeitverkehre u.ä.m. handelt. Nur wenn das Verkehrsaufkommen halbiert wird, ist die Minderung des Verkehrslärms mit 3 dB(A) deutlich wahrnehmbar. Auch verbal muss das Problem präzise beschrieben werden: Handelt es sich um ein Stauproblem, ein Verkehrssicherheits-, ein Lärmproblem oder eine schwierige städtebauliche Situation, das es zu beheben gilt? Die Ursachen müssen benannt sein.

- c) **Vorhandene Lärmbelastung prüfen:** Ist die Berechnung der Lärm-Einwohnergleichwerte plausibel, stimmt die Zahl der Betroffenen überein, sind neu Betroffene einbezogen? Welche Belastungen entlang der Ortsdurchfahrt werden in den strategischen Lärmkarten angegeben? Ein Handlungsbedarf liegt bei Belastungen über 65 dB(A) tagsüber und 55 dB(A) nachts vor (die Karten aufsuchen mit „Lärmkartierung“/„Umgebungsärm“ plus „Bundesland“).
- d) Macht die jeweilige Gemeinde eine aktive Verkehrsplanung oder ist die Ortsumfahrung eine Prämie für verkehrsplanerische Nichtaktivität? Nur wenn es **Verkehrsentwicklungspläne** oder einzelne Konzepte (ÖPNV, Radverkehr, Fußverkehr ...) gibt, kommen OU in Frage.
- e) Wurden **Alternativen** umfassend geprüft, gibt es bereits eine Geschwindigkeitsüberwachung, wurde die erlaubte Höchstgeschwindigkeit herabgesetzt?
- f) Sind die in den Unterlagen beschriebenen Erschließungs- und Erneuerungseffekte gerechtfertigt, oder führt die OU zu einem Verstoß gegen den neuen § 1a Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB), der ein striktes Primat der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung von Gemeinden vorschreibt? Kritisch kann ggf. angemerkt werden, dass auf Bundesebene einzelne Erschließungs- und Erneuerungskonzepte nicht beurteilt werden können, sondern stattdessen eine städtebaulich integrierte Verkehrsplanung verlangt werden sollte.
- g) **Wenn eine Ortsumfahrung, dann gleichzeitiger Umbau der Ortsdurchfahrt.** So wird sichergestellt, dass eine spürbare Lärminderung um 3 dB(A) erreicht wird. Der Haushaltstitel „Um- und Ausbau von Bundesstraßen, Lärmschutz“ sollte auch dafür auf 400 Mio. Euro pro Jahr und ab 2018 auf 500 Mio. aufgestockt werde (Ansatz 2016: 240 Mio. Euro).

Anlage 1:

Themenfeld / Zielbereich		Indikator	
Nr.		Nr.	Indikator
1	Mensch - Lärmbelastung im besiedelten Bereich	1	Veränderung der Lärmimmissionen im besiedelten Bereich (Lärm-Einwohner-Gleichwert)
2	Mensch - Schadstoffbelastung im besiedelten Bereich	2.1	NO _x -Immissionen bezogen auf betroffene Einwohner (Schadstoff-Einwohner-Gleichwerte) (Gesundheits- und Gebäudeschäden)
		2.2	Immissionen von Staub, Benzol und Benzo(a)pyren (krebserregende Luftschadstoffe) und Todesfallrisiko in Bezug auf Krebserkrankungen
3	Tiere/Pflanzen/Biologische Vielfalt - Inanspruchnahme / Beeinträchtigung von Lebensräumen	3.1	Inanspruchnahme / Beeinträchtigung Naturschutzvorrangflächen mit herausragender Bedeutung (FFH- oder Vogelschutzgebiet / Naturschutzgebiet / Nationalpark / Ramsar-Feuchtgebiet, Naturschutzgroßprojekt des Bundes, UNESCO-Weltnaturerbe) im Trassenkorridor
		3.2	Erhebliche Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten (FFH- oder Vogelschutzgebiete)
4	Tiere/Pflanzen/Biologische Vielfalt - Zerschneidung von Lebensräumen	4	Zerschneidung von BfN-Lebensraumnetzwerken (national bedeutsame Achsen) durch Trassenkorridor
5	Tiere/Pflanzen/Biologische Vielfalt - Überregionale Schadstoffbelastung von Lebensräumen	5	Überregional wirkende Emission von CO, Kohlenwasserstoffen, NO _x , SO ₂ und Stäuben (Vegetationsschäden)
6	Boden - Flächeninanspruchnahme	6	Flächeninanspruchnahme einzelner Projekte und Summe der täglichen Flächeninanspruchnahme durch Bundesverkehrswege
7	Wasser - Gewässerausbau	7	Inanspruchnahme und Veränderung von Oberflächengewässern
8	Wasser - Querung von schutzwürdigen Flächen	8.1	Durchfahrung von Überschwemmungsgebieten nach § 31b WHG im Trassenkorridor
		8.2	Durchfahrung von Wasserschutzgebieten nach § 19 WHG im Trassenkorridor
9	Globales Klima - Emission von Treibhausgasen	9	Emission von CO ₂ (Leitkomponente für Treibhauseffekt)
10	Landschaft/Erholung - Inanspruchnahme und Visuelle Überformung der Landschaft	10	Zerschneidung Unzerschnittener verkehrsamer Raum (>100 qkm nach BfN) im Trassenkorridor
11	Landschaft/Erholung - Verlärmung von Ruheräumen	11	Veränderung des Lärmimmissionspegels entlang der Trasse in Erholungsflächen / Freiflächen
12	Kulturgüter - Inanspruchnahme und Visuelle Überformung	12	Inanspruchnahme / Beeinträchtigung von Vorrangflächen des (Kultur-)Landschaftsschutzes (UNESCO-Kulturlandschaft, Biosphärenreservat, Naturpark, Landschaftsschutzgebiet) im Trassenkorridor

NKA = Nutzen-Kosten-Analyse, URE = Umweltrisikoeinschätzung des BVWP 2003, LIKI = UMK-Kernindikatoren, KIS-UBA = Kernindikatoren des UBA, NHS = Nachhaltigkeitsstrategie.

Indikatorenkatalog für die Strategische Umweltprüfung zur Bundesverkehrswegeplanung (Quelle: Bosch & Partner et al. 2010, S. 155)

Anlage 2:

Korridore des EU-Kernetzes in Deutschland



Kontakt:

Dr. Werner Reh
Leiter Verkehrspolitik
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin
Fon +49 (0) 30-27586-435
Fax +49 (0) 30-27586-440
Mobil +40 (0) 173-6071601
Mail werner.reh@bund.net
Web: www.bund.net/infrastruktur

Philipp Sitte
Verkehrspolitik / Projekt Bundesverkehrswegeplan
BUND Landesverband Nordrhein-Westfalen
Merowingerstraße 88
40225 Düsseldorf
Fon +49 (0) 221/302005-27
Fax +49 (0) 221/302005-26
Mail philipp.sitte@bund.net

Web: <http://www.bund-nrw.de/bvwp/> <http://www.bund.net/infrastruktur>