

Landesnatschutzverband BW · Olgastraße 19 · 70182 Stuttgart

Ministerium für Verkehr und Infrastruktur
Baden-Württemberg
Frau Staatssekretärin Dr. Gisela Splett
Hauptstätter Str. 67
70178 Stuttgart

Bearbeitung:
Joseph Michl
Rudolf Pfeleiderer
div. LNV-Arbeitskreise
Dr. Anke Trube

Stuttgart, den 27.04.2012

Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom
2-3941.30.03.2012

Unsere Zeichen/Unsere Nachricht vom
mvi-priorisierung-baureifer-b-str

Telefon/E-Mail
0711/248955-23, Anke.Trube@lnv-bw.de

Kriterien zur Priorisierung baureifer Bundesstraßen

Anhörung vom 30.03.2012

Sehr geehrte Frau Splett,
sehr geehrte Damen und Herren,

der Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg (LNV) dankt für die Zusendung der oben genannten Unterlagen und die damit verbundene Möglichkeit, zu den Kriterien einer Priorisierung für 20 planfestgestellte und baureife Bundesfernstraßenprojekte Stellung nehmen zu können.

In der Kürze der gegebenen Zeit war es leider nicht möglich, diese LNV-Stellungnahme mit den nach §3 und 5 UmwRG bzw. §67 NatSchG BW anerkannten LNV-Mitgliedsverbänden abzustimmen. Es handelt sich daher um eine reine LNV-Stellungnahme.

Wir begrüßen es, dass das Ministerium nachvollziehbare und durchdachte Entscheidungskriterien für eine Priorisierung der 20 baureifen Bundesstraßen aufstellen will und hierzu eine Anhörung durchführt. Die neuen Kriterien sind gut und wichtig, aber noch unvollständig. Das Nutzen-Kosten-Verhältnis sehen wir mehr als kritisch, weil es auf falscher Grundlage berechnet wird. Kriterien wie Verkehrsfluss und Netzwerkung werden zudem mehrfach berücksichtigt.

Die LNV-Stellungnahme gliedert sich wie folgt:

1. Grundsätzliche Anmerkungen	2
2. Zu den Kriterien der Priorisierung	4
Verkehrssicherheit.....	5
Lärmentlastung.....	5
Umweltverträglichkeit	5
Verkehrsfluss.....	6
Netzfunktion	6
3. Anmerkungen zu einzelnen baureifen Bundesstraßen	6
Nr. 3, B 14 Schwäbisch Hall (Gottwollhäuser Steige – B 19)	6
Nr. 6, B 28 Rottenburg-Tübingen (L370 alt), 2. BA.....	6
Nr. 19, B 464 Ortsumfahrung Holzgerlingen.....	7
4. Wünsche und Erwartungen des LNV	7

1. Grundsätzliche Anmerkungen

Wie Ihnen bekannt ist, lehnt der LNV den Neubau von Bundesstraßen und Bundesautobahnen aus fachlichen Gründen ab. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Ausführungen zum Generalverkehrsplan vom 7.11.2008 (Anlage 1). Darin sind die Grundsätze für eine nachhaltige Verkehrspolitik dargelegt.

Schwerpunkt der Straßenfinanzierung muss beim Erhalt des Straßennetzes liegen sowie bei der Verbesserung von

- Klimaschutz, also absolute Minderung der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen
- Lärmschutz
- Naturschutz (z.B. Grünbrücken und Kleintierdurchlässe)
- Verkehrssicherheit
- Flächenschutz, auch über Rückbau überdimensionierter Straßen

wobei Maßnahmen zur Geschwindigkeitsdämpfung in allen diesen Themenfeldern zu Verbesserungen beitragen würden.

Schon das ordnungsgemäße Zustandekommen des „Baurechts“ muss hinterfragt werden. Der LNV beteiligt sich auf der Grundlage seines öffentlichen Auftrags an sehr vielen planungsrechtlichen Verfahren. Von daher ist uns die Art und Weise, wie die Straßenbaubehörden zu „Baurecht“ kommen, sehr wohl bekannt. Sobald sich unsere ehrenamtlichen Mitarbeiter intensiver mit einer Planung beschäftigen, werden oft schwerwiegende Fehler in Gutachten aufgedeckt und können oft wesentlich umweltverträglichere Alternativen aufgezeigt werden. Da aber die Mitwirkungsrechte der Umweltverbände sehr beschränkt sind, laufen unsere Bemühungen meist ins Leere. Für die Priorisierung der Maßnahmen müssen auf jeden Fall eine hohe Transparenz und eine unbedingte Nachvollziehbarkeit des Zustandekommens der Bewertungen für die Straßenplanungen gegeben sein.

In den Priorisierungskriterien fehlt der Klimaschutz/CO₂-Minderung und die Luftreinhaltung

Bei den ausgewählten Kriterien fehlen die Auswirkungen von Straßenbau und induziertem Verkehr auf die zusätzliche CO₂-Belastung der Atmosphäre (Klimaerwärmung) und die zusätzliche Luftbelastung. Angesichts der massiven, auch rechtlichen Probleme, die das Land auf diesen Gebieten hat, wäre ein derartiges Versäumnis nicht zu akzeptieren. Da die Auswirkungen der Straßenplanungen auf Klima, Luft und Lärm aber ähnlich zu beurteilen sind, gilt das Folgende (zu Lärm) auch für die Luftreinhaltung.

Wird die Fernwirkung von Straßenbau berücksichtigt (am Bsp. Lärm)?

Bei allen Kriterien sind nicht nur die Auswirkungen im eigentlichen Planungsraum, sondern darüber hinaus die durch die Maßnahme ausgelösten Fernwirkungen (wie Lärm, induzierter Verkehr u.a.) zu betrachten.

Als Beispiel, wie eine solche Fernwirkungsbetrachtung beim Lärm aussehen kann, verweisen wir auf das Gutachten 5926/3 „Untersuchung der Fernwirkungen zum Neubau der Neckarquerung im Zuge der L 1197 im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens“ Schallimmissionsprognose, 13. Januar 2010, vom Büro Kurz u. Fischer GmbH. Abgesehen von der Verwendung veralteter Datengrundlagen (u.a. wurde dadurch ein seit 30 Jahren existierender Kindergarten übersehen) und zu hoch angesetzter Auslösewerte, kann dieses Gutachten als Vorbild dafür dienen, in welcher Breite und Tiefe die Fernwirkungen bei Straßenplanungen zu untersuchen sind. Diese Untersuchungen sind nicht nur beim Lärm, sondern für alle umweltrelevante Auswirkungen durchzuführen.

Wird der induzierte Verkehr ausreichend berücksichtigt?

Auch wenn sich bei der Bewertung der Maßnahmen zum BVWP 2003 vieles gegenüber vorhergehenden Verkehrsplänen verbessert hat, so ist das den Verkehrsprognosen zugrunde liegende Verkehrsverständnis immer noch stark fehlerbehaftet. Die primär und sekundär induzierten Verkehre werden immer noch stark unterschätzt. Dies führt bei allen auf den Verkehrszahlen beruhenden Kriterien zu falschen Ergebnissen (siehe unten bei Nutzen-Kosten-Verhältnis).

Umschichtung der Straßenbaumittel zur Verbesserung der Ortsdurchfahrten

Insbesondere beim Punkt Geschwindigkeitsdämpfung für mehr Verkehrssicherheit, Lärmreduktion, Luftreinhaltung, CO₂-Minderung und Flächensparen sehen wir ein erhebliches Defizit. Der überwiegende Teil der Ortsdurchfahrten entspricht nicht dem anerkannten Stand der Straßenbautechnik entsprechend den RAS 06 (FGSV-Regelwerk Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen, 2006). Das Potenzial für Rückbau und für Maßnahmen zur Geschwindigkeitsdämpfung ist groß.

Wie bitten daher um Prüfung, ob die für den Straßenneubau vorgesehenen Mittel nicht besser für den Umbau der Ortsdurchfahrten verwendet werden, sofern diese in der Baulast des Bundes liegen.

2. Zu den Kriterien der Priorisierung

Unabhängig von unseren grundsätzlichen Erwägungen nehmen wir zu den einzelnen vorgesehenen Kriterien der Priorisierung folgendermaßen Stellung:

Fehlerhaftes Nutzen-/Kostenverhältnis (NKV):

Die Nutzen-/Kostenanalyse des Bundes beruht auf falschen Verkehrszahlen und ist damit eine fehlerhafte Beurteilung der verkehrlichen Auswirkungen von Straßenaus- und -neubaumaßnahmen. Es kommt in Deutschland durch weiteren Straßenbau weder zu Zeiteinsparungen noch zu Erreichbarkeitsgewinnen. Im Gegenteil: Der Bau neuer Straßen führt zu Erreichbarkeitsdefiziten und zu einer Zunahme des zeitlichen Verkehrsaufwands. Unter einer faktenbasierten Betrachtung der Kosten und des Nutzens wird es kaum eine Straßenplanung in Deutschland geben, die beim NKV noch einen Wert gleich oder größer 1 aufweist.

Die NKA ist schlichtweg falsch, womit sie ungeeignet zur Beurteilung der Sinnhaftigkeit von Maßnahmen ist. Darüber hinaus ist wissenschaftlich festgestellt, dass auch Maßnahmen mit hohem NKV nicht zielkonform sein können.

Das MVI will für die Prioritätenliste jedoch das BVWP-Bewertungsverfahren heranziehen, das vorgibt einen möglichst großen Beitrag zur Wohlfahrt der Bevölkerung erzielen zu können (*siehe „Die gesamtwirtschaftliche Bewertungsmethodik – Bundesverkehrswegeplan 2003“. Berlin Januar 2005, Seite 21*).

Tatsächlich dient dieses Bewertungsverfahren der Rechtfertigung eines schon lange nicht mehr zukunftsgerichten Straßenbaus. Im BVWP-Bewertungsverfahren wird das völlig falsche Verkehrsmodell von der konstanten, geschwindigkeitsunabhängigen Quelle-Ziel-Beziehung verwendet. Es wird ignoriert, dass der Verkehr zunimmt (induzierter Verkehr), wenn durch neue Straßen das Autofahren attraktiver wird. Eine ausführliche Kritik am BVWP-Bewertungsverfahren findet sich in einer LNV-Veröffentlichung von 1995 (*siehe Anlage 2*).

Diese Veröffentlichung von 1995 bezieht sich auf den BVWP 1992. Sie ist trotzdem noch nahezu aktuell. Für den BVWP 2003 wurde die Bewertungsmethodik im Wesentlichen nur in zwei Punkten geändert. Entsprechend den Fortschritten in der Computertechnik wird mit wesentlich komplexeren Straßennetzen gerechnet, so dass die Schönrechnerei besser in den Computerberechnungen versteckt werden kann und Plausibilitätskontrollen nicht ohne weiteres möglich sind. Außerdem wird der Eindruck erweckt, der induzierte Verkehr würde jetzt berücksichtigt werden. Tatsächlich wird der induzierte Verkehr beim Personenverkehr nur zu 7,7 % berücksichtigt und beim Güterverkehr gar nicht (*siehe Anlage 3*).

Falls das MVI mit Priorität die Straßen baut, die nach dem BVWP-Bewertungsverfahren ein hohes Nutzen-Kosten-Verhältnis haben, so würde dies bedeuten, dass zuerst die Straßen gebaut werden, die besonders schädlich sind, weil sie besonders viel Verkehr induzieren und in besonders starkem Maße dem Klimaschutzziel widersprechen.

Verkehrssicherheit

Wir verweisen auf die Stellungnahme der BUND-Ortsgruppe Markdorf vom 17.04.2012, die im MVI vorliegt (nochmals als Anlage 4).

Wir regen an, diejenigen baureifen Ortsumfahrungen zurückzustellen, bei denen die zuständige Gemeinde noch nicht alle sinnvollen Möglichkeiten von Verkehrssicherungsmaßnahmen für Fußgänger und Radfahrer sowie von Lärm-, CO₂- und Schadstoff-Reduzierung insbesondere durch Geschwindigkeitsdämpfung auf vorhandener Strecke umgesetzt hat.

Lärmentlastung

Siehe auch hier die Stellungnahme der BUND-Ortsgruppe Markdorf vom 17.04.2012 (Anlage 4).

Wir schlagen vor, dem Wert der Lärmentlastung mit Neubau der Straße dem Wert der Lärmentlastung ohne Neubau, aber bei Einführung einer Geschwindigkeitsbegrenzung (von 30 km/h und 40 km/h) gegenüber zustellen. Auch die Kosten für beide Maßnahmen (einerseits Straßenneubau, andererseits Geschwindigkeitsbeschränkung im Bestand) sollten angeführt werden. Zusätzlich sollte die neue Lärmbelastung an der Neubaustrecke angegeben werden.

Ferner vermissen wir als Kriterium die Existenz von Konzeptionen zur Verkehrsberuhigung einschließlich Rückbau der alten Ortsdurchfahrten, damit tatsächlich nach Bau neuer Straßen der gewünschte Effekt – weniger und leiserer Durchgangsverkehr – eintritt.

Umweltverträglichkeit

Wir begrüßen es, dass hier neuen Kriterien Berücksichtigung finden sollen, die bislang nicht beachtet wurden. Siehe auch hier die Stellungnahme der BUND-Ortsgruppe Markdorf vom 17.04.2012 (Anlage 4).

Bei Zusatzbelastung/Zerschneidung sollte nicht nur die Zerschneidungswirkung auf die nach Landesentwicklungsplan 2002 geschützten großflächigen unzerschnittenen Räume berücksichtigt werden, sondern insbesondere auch der Generalwildwegeplan der FVA und die Biotopverbundkonzeption 2012 der LUBW. Da Wasserwege bislang nicht in der Biotopverbundkonzeption enthalten sind, müssen auch die Gewässerrandstreifen und Auen der Flüsse zum Biotopverbund hinzugerechnet werden. Ferner ist die Zerschneidung und Entwertung bisheriger Erholungsräume für die Bevölkerung durch den Straßenneubau zu berücksichtigen.

Beim Kriterium „Schutzgebietskulisse“ weisen wir darauf hin, dass sowohl Natura 2000-Gebiete und Naturschutzgebiete sowie Schon- und Bannwälder, als auch gesetzlich geschützte Biotope und der landesweite Biotopverbund (s.o. bei Zerschneidung) berücksichtigt werden müssen.

Sollten die 20 planfestgestellten und daher angeblich baureifen Bundesstraßenvorhaben noch keiner artenschutzrechtlichen Prüfung (§44 ff BNatSchG) nach den Urteilen des europäischen Gerichtshofs zur Beachtung des Artenschutzes in Deutsch-

land unterzogen worden sein, ist dies vor Baubeginn nachzuholen. Das strenge Artenschutzrecht gilt ohne Übergangsfristen und damit auch für bereits genehmigte, aber noch nicht umgesetzte Bauvorhaben. Aus unserer Sicht könnte sich die Notwendigkeit von Planfeststellungs-Änderungsverfahren ergeben.

Verkehrsfluss

Siehe Stellungnahme der BUND-Ortsgruppe Markdorf vom 17.04.2012 (Anlage 4).

Netzfunktion

Siehe Stellungnahme der BUND-Ortsgruppe Markdorf vom 17.04.2012 (Anlage 4) und unsere Anmerkungen zur Notwendigkeit der Erhebung von Fernwirkungen im Abschnitt „1. Grundsätzliche Anmerkungen“ dieser Stellungnahme.

3. Anmerkungen zu einzelnen baureifen Bundesstraßen

Nr. 3, B 14 Schwäbisch Hall (Gottwollhäuser Steige – B 19)

Ziel der Stadt Schwäbisch Hall ist es, den im Westen ein-/ausfließenden Verkehr zweier Bundestraßen durchgängig 4-spurig zu führen, was mit Ausnahme des jetzt noch ausstehenden Tunnelabschnitts in den letzten Jahren bereits realisiert wurde. Zwischenzeitlich ist jedoch die sog. Haller Westumgehung gebaut worden, die das Hauptziel hatte, einen erheblichen Teil des Verkehrsstroms dieser beiden Bundesstraßen statt durch die Stadt um Schwäbisch Hall herumzuführen.

Unser LNV-Arbeitskreis in Schwäbisch Hall hatte diese Westumgehung immer abgelehnt, auch mit dem Argument, dass sie nicht angenommen wird. Tatsächlich nutzt nach wie vor ein erheblicher Teil die neue Westumgehung nicht, sondern fährt die alte Stadtroute durch die Stadt.

Mit dem Bau des jetzt geplanten Tunnels für die B 14 wird der Verkehrswiderstand der Stadtroute noch weiter erniedrigt mit der Folge, dass die neue Westumgehung noch weniger genutzt wird. Eine sinnvolle Straßenbaupolitik kann der LNV darin nicht erkennen und bittet an diesem Beispiel um Überprüfung, welchen Wert die Aussagen der Nutzen-Kosten-Berechnungen haben.

Die Stauungen zur Hauptverkehrszeit vor dem noch nicht ausgebauten Teil der Stadtroute (= geplante Tunnelstrecke) lassen sich übrigens wegen einer unvermeidbaren Kreuzung auch mit Tunnel nicht vermeiden.

Nr. 6, B 28 Rottenburg-Tübingen (L370 alt), 2. BA

In diesem Streckenabschnitt befindet sich eine Kreuzung mit einem national bedeutsamen Wildtierkorridor, siehe Generalwildwegeplan. Sollte der Ausbau realisiert werden, fordert der LNV den Bau von Querungshilfen wie Grünbrücken ein.

Nr. 19, B 464 Ortsumfahrung Holzgerlingen

Lärm: Der 4-spurige Ausbau wird zu keiner Lärmentlastung führen.

Flächenverbrauch und Zerschneidungswirkung: Die Straße soll von 2 auf 4 Spuren erweitert und ein Kreuzungsbauwerk als Kreisverkehr angelegt werden. Flächenverbrauch erfolgt infolge der Verbreiterung. Eine zusätzliche Zerschneidungswirkung dürfte nicht eintreten. Es sind nach unserer Kenntnis keine wertvollen Lebensräume betroffen.

Verkehrsfluss: Auf der Bestandsstrecke bildet sich heute zur Berufsverkehrszeit jeweils ein oft stundenlanger Stau. Ursächlich dafür ist jedoch der vor ca. 10 Jahren erfolgte Neubau der B464 Südumfahrung Böblingen, mit welcher vor allem vorher nicht vorhandener (also induzierter) Verkehr direkt von der Autobahn A81 auf die Ortsumfahrung Holzgerlingen geleitet wird. Zusätzlicher Verkehr wurde auch durch den massiven Ausbau des südlich von Holzgerlingen gelegenen Gewerbegebietes verursacht. Die Verkehrsprobleme sind also "hausgemacht". Auf diesen Sachverhalt hat des LNV-Arbeitskreis Böblingen bereits in seiner ablehnenden Stellungnahme zum Neubau der B464 Südumfahrung Böblingen hingewiesen.

Netzfunktion: Mit dem Ausbau dieser Straße wird mit Sicherheit nochmals zusätzlicher Verkehr angezogen. Dieser wird sich dann in neuen Stauzonen südlich der geplanten Ausbaustrecken (zwischen Holzgerlingen und Weil im Schönbuch) niederschlagen. Die geplante Ausbaustrecke befindet sich parallel zur Schönbuchbahn, die vor allem für den Berufs- und Schülerverkehr eine gute Alternative zum PKW bietet. Der weitere Ausbau der Schönbuchbahn mit Elektrifizierung und Verdoppelung des Verkehrsangebots ist geplant.

4. Wünsche und Erwartungen des LNV

Wie dargestellt, ist insbesondere das Nutzen-Kosten-Verhältnis kein brauchbares Kriterium für eine Priorisierung.

Der LNV beantragt als weiteres Kriterium, den zusätzlichen CO₂-Ausstoß (Klimaerwärmung) und die zusätzliche Luftverunreinigung (insbesondere durch NO_x, PM₁₀, PM_{2,5}) zu berechnen, die durch den Straßenneubau einschließlich des durch ihn induzierten Verkehrs verursacht werden.

Ähnlich wie bei den Lärmdaten sollten als Vergleichswerte die Daten bei Verzicht auf den Neubau und Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen (30/40/50 km/h) herangezogen werden.

Der LNV erwartet von der Straßenbauabteilung des MVI endlich aktive Beiträge zu Klimaschutz, Luftreinhaltung und Lärmschutz. Straßenneubau bewirkt das Gegenteil.

Der LNV erwartet artenschutzrechtliche Prüfungen nach dem neuen BNatSchG, sofern dies von den existierenden Planfeststellungsbeschlüssen noch nicht abgedeckt ist. Ggf. sind Planfeststellungs-Änderungsverfahren einzuleiten.

Wir gehen davon aus, dass zu jeder der 20 baureifen Bundesstraßen eine Bewertung mit den Kriterien und Gewichtungen erstellt wird, die auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird.

Wir würden es darüber hinaus begrüßen, wenn auch die Empfehlungen einerseits der Straßenbaubehörde im MVI, andererseits der Immissionsschutzbehörde im MVI veröffentlicht würden, auf deren Basis die Schlussempfehlung des MVI oder der Landesregierung erfolgt.

Wir hoffen, dass unsere Anmerkungen zu einer kritischen Betrachtung des geplanten Neubaus der 20 baureifen Bundesstraßenprojekte beitragen und eine Möglichkeit gefunden wird, die notwendigen Finanzmittel in sinnvollere Maßnahmen als Straßenbau zu investieren.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Anke Trube
Geschäftsführerin

Anlagen:

1. LNV-Stellungnahme vom 7.11.2008 zum Generalverkehrsplan
http://www.lnv-bw.de/stellungnahmen_archiv/stell081107-gvp.pdf
2. Pfeleiderer, R. und Braun, L.: Nutzen/Kosten-Rechnung beim Bundesfernstraßenbau – Kritik an der Bundesverkehrswegeplanung. Internationales Verkehrswesen 47 (1995) S. 609-614.
3. Pfeleiderer, R.: Handbuch zur Bundesverkehrswegeplanung – Die volkswirtschaftliche Rechtfertigung des Straßenbaus ist Mumpitz. mobilogisch 3/2005, S. 41-42.
http://www.lnv-bw.de/stellungnahmen_archiv/stell-120427-priorisierung-Anlage3.pdf
4. Schreiben des BUND Markdorf vom 17.4.2012
http://www.lnv-bw.de/stellungnahmen_archiv/stell-120427-priorisierung-Anlage4.pdf