



Bundesministerium für Verkehr
und digitale Infrastruktur
Referat G12
Invalidenstraße 44
D – 10115 Berlin

30.04.2016

Stichwort "BVWP 2030"

**Stellungnahme im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bei
der Aufstellung des BVWP 2030**

Sehr geehrte Dame und Herrn,
in der Anlage überreichen wir eine Stellungnahme zum Entwurf des BVWP 2030.
Die Stellungnahme wurde gemeinschaftlich vom Aktionsbündnis als Federführer
zusammen mit dem

Landesnaturschutzverband Schleswig-Holstein e.V.
Burgstraße 4, 24103 Kiel
erarbeitet.

Wir hoffen, dass unsere Anmerkungen und Vorschläge im BVWP 2030 angemessen
berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Hendrick Kerlen
Vorsitzender

Anlage: Stellungnahme zum Entwurf des BVWP 2030

Umwelt- und Naturschutzvereinigung gemäß § 3 UmwRG

Vorsitzender:	Hendrick Kerlen	Westermarkelsdorf 12a	23769 Fehmarn	Tel. +49 4372 - 12 55
Stellv. Vorsitzende:	Christine Albert	Ostermarkelsdorf 1	23769 Fehmarn	Tel. +49 4371 - 888 77 58
Kassenwart:	Rainer Voges	Kiebitzweg 2 B	23769 Fehmarn	Tel. +49 4372 - 80 60 88
Bankverbindung:	VR Bank Ostholstein Nord-Plön	IBAN: DE66213900080001058819	BIC: GENODEF1NSH	

INHALT

- 1 Vorbemerkungen
 - 1.1 Stellungnahmefrist
 - 1.2 Voraufgegangene Stellungnahmen zum BVWP 2030
 - 1.3 Fehlende Auswertung des BVWP 2003
 - 1.4 Gegenstand der Stellungnahme
 - 1.5 Ausschluss von Stellungnahmen
 - 1.6 Das besondere Problem Feste Fehmarnbeltquerung
- 2 Genese des BVWP 2030
 - 2.1 Anmeldeverfahren
 - 2.2 Methodik
 - 2.3 Methodik zur Projekt-Priorisierung
 - 2.4 Bewertungsmodul A – Kosten-Nutzen-Analyse
 - 2.5 Bewertungsmodul B – Umwelt- und naturschutzfachliche Beurteilung
 - 2.6 Bewertungsmodul C – Raumordnerische Beurteilung
 - 2.7 Bewertungsmodul D – Städtebauliche Beurteilung
- 3 Das Vorhaben Feste Fehmarnbeltquerung im Kontext des BVWP 2030
 - 3.1 Sachstand
 - 3.2 Pflicht zur Strategischen Umweltprüfung
 - 3.3 Bewertungen des Vorhabens Feste Fehmarnbeltquerung
 - 3.4 Schienenverkehr
 - 3.5 Projektdossier für die Schienen-Hinterlandanbindung
 - 3.6 Die Problematik der Fehmarnsund-Querung
 - 3.7 Alternativenprüfung mit Bezug auf Schleswig-Holstein und Hamburg
 - 3.8 Ausbau der B 207 Puttgarden-Heiligenhafen Ost
- 4 Feststellungen und Anregungen

1 Vorbemerkungen

1.1 Stellungnahmefrist

(1) Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) gewährt eine Stellungnahmefrist von sechs Wochen, wobei es zugleich erklärt, später eingehende Stellungnahmen nicht mehr zu berücksichtigen. Im Lichte der neueren Rechtsprechung des EuGH zur Präklusion bei der Anwendung der UVP-Richtlinie wird bestritten, dass dieses Vorgehen rechtskonform ist.

(2) Jedenfalls ist die Frist unangemessen kurz, zumal das gesamte Bewertungsverfahren für den BVWP 2030 zur Disposition stehen soll.

(3) Zu rügen ist auch, dass keine Übermittlung per Telefax möglich ist, was eine einfache Möglichkeit der zustellsicheren Übermittlung bedeuten würde.

(4) Ein Interesse des BMVI an einer inhaltlich qualifizierten Öffentlichkeitsbeteiligung spricht aus der engen Fristsetzung jedenfalls nicht.

1.2 Voraufgegangene Stellungnahmen zum BVWP 2030

(1) Das Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung e.V. (Aktionsbündnis) und der Landesnaturschutzverband Schleswig-Holstein e.V. (LNV) haben bereits zu dem Papier „Grundkonzeption für den Bundesverkehrswegeplan 2015“ ihre Stellungnahmen (datiert vom 15. bzw. 14. März 2013) beim BMVI eingereicht.

(2) Die darin enthaltenen Vorschläge fanden beim Entwurf des BVWP 2030 keine Beachtung. Dies gilt u.a. für grundsätzliche Anmerkungen zur Bedarfsermittlung, Transparenz von Anträgen und Entscheidungen, Prüfung vorhandener Kapazitäten bis hin zur Rationalisierung des Verfahrens zur Priorisierung der Verkehrsprojekte. Zu letzterem Problem nehmen die beiden Vereinigungen weiter unten in Kapitel ?? eingehender Stellung.

(3) Der Vorschlag des Aktionsbündnis zur redaktionellen Gestaltung der Berichte, um die Zitierbarkeit einzelner Textpassagen zu erleichtern, wurde nicht aufgenommen. Diese Anregung würde insbesondere die Erarbeitung und Prüfung von Stellungnahmen sehr vereinfachen. Sie entspricht übrigens der gängigen Praxis bei Entwicklungsbanken wie z.B. der KfW.

(4) Die Aussage in Abschnitt 3.3, Abs. 1 des BVWP-Referententwurf

„Viele der eingegangenen Hinweise hat das BMVI vor der Veröffentlichung der Grundkonzeption des BVWP im April 2014 in diese übernommen.“

nehmen die stellungnehmenden Vereinigungen mit erheblicher Skepsis zur Kenntnis. Durch ihre Vernetzung mit anderen Umwelt- und Naturschutzverbänden, darunter *NABU* und *BUND*, ist den Stellungnehmern sehr wohl bekannt, dass die meisten der von letzteren eingereichten, konstruktiven Vorschläge nicht in die Grundkonzeption des BVWP 2030 aufgenommen worden sind. Die im Zitat enthaltene Behauptung bedarf somit der Substantiierung.

1.3 Fehlende Auswertung des BVWP 2003

(1) Bei einer Abfolge von Entwicklungsplänen ist es gute Praxis, bei der Aufstellung des neuen Plans eine die Erfahrungen aus dem Vorhergehenden zu berücksichtigen. Eine derartige ex-ante Evaluierung vermisst die Stellungnahme u.a. zu folgenden Punkten:

- a) Überprüfung der Zielerreichung des BVWP 2003
- b) Analyse der Wirkungsmechanismen und Parameter, die die Zielerreichung förderten oder behinderten
- c) Analyse der Treffsicherheit der Prognosen zum Verkehrsaufkommen
- d) die Wirkungskontrolle der umgesetzten Maßnahmen bzw. Projekte
- e) Analyse der Kostentreue bei den durchgeführten Maßnahmen bzw. Projekten.

(2) Eine umfassende Auswertung des BVWP 2003 ist bei der erforderlichen Überarbeitung des neuen BVWP-Entwurfs vorzunehmen, entsprechend zu veröffentlichen und im neuen Plan zu berücksichtigen.

1.4 Gegenstand der Stellungnahme

(1) Richtig ist, dass die Richtlinie über die strategische Umweltprüfung 2001/42 (SUP-Richtlinie) die Auswirkungen der Durchführung des gesamten Plans auf die Umwelt in den Blick nimmt.

(2) Hieraus folgt aber nicht, wie das BMVI meint, dass Stellungnahmen zu einzelnen Vorhaben ausgeschlossen, jedenfalls nicht zu berücksichtigen seien.

(3) Es gehört inhärent zur Eigenschaft von rahmensetzenden Plänen, wie den Bedarfsplänen für die Verkehrswege, dass diese im Verlauf ihrer Geltungsdauer nicht zwingend vollständig umgesetzt werden. Für den jetzt ablaufenden Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen beispielsweise ist trotz erheblicher Verlängerung der geplanten Geltungsdauer nur eine Umsetzungsquote von 40 % bezogen auf den vordringlichen Bedarf erreicht worden. Entsprechendes gilt erst Recht für Maßnahmen des Weiteren Bedarfs.

(4) Es ist letztlich auch in sich widersprüchlich, wenn nur die abstrakten Bewertungskriterien der Kritik geöffnet werden sollen. Letztlich kann eine Kritik der Kriterien vielfach nur am Beispiel, das heißt im jeweiligen konkreten Projekt erfolgen. Auch können sich diese Kriterien bei verschiedenen Vorhaben unterschiedlich auswirken.

(5) Schließlich ist zu berücksichtigen, dass sich die Gesamtbewertung aus den Bewertungen der einzelnen Vorhaben zusammensetzt, so dass der Öffentlichkeit letztlich verwehrt wird, sich mit ganz maßgeblichen Grundlagen der Gesamtbewertung auseinander zu setzen.

1.5 Ausschluss von Stellungnahmen

(1) Eine Reihe von Projekten wird als "gesetzt" bezeichnet und **nicht** in die Gesamtbewertung einbezogen. Dies trifft beispielsweise zu auf die A20 zwischen Weede und der A7 (A20-SH-Weede A7 - A20-IP10-SH-IP - FD) oder die B207 als Hinterlandanbindung für die feste Fehmarnbeltquerung (FBQ - B207-SH-Puttgarden Heiligenhafen-Ost - B207-IP-SH-IP - FD).

(2) Derartiges ist rechtlich nicht zulässig. Man kann nicht die Umweltauswirkungen eines Plans beurteilen wollen, aber die Auswirkungen einzelner Vorhaben ignorieren. Die

Herausnahme einzelner Projekte ist auch widersprüchlich zu dem Ansatz des Beteiligungsverfahrens. Danach sollen keine Stellungnahmen zu einzelnen Vorhaben ohne Bezugnahme auf den Plan abgegeben, sondern nur die Prüfmethode des Plans als solche in den Blick genommen werden.

(3) Auf jeden Fall sind diese Vorhaben Bestandteil des zukünftigen Bedarfsplanes, und dies eben mit besonderer Gewissheit, weil "gesetzt". Insoweit bedeutet ihre Durchführung auch einen Teil Durchführung des Bedarfsplanes. Sie können schon begrifflich nicht aus der Prüfung der Umweltauswirkungen herausgenommen werden.

1.6 Das besondere Problem Feste Fehmarnbeltquerung

(1) Während die Straßen-Hinterlandanbindung des Fehmarnbelt-Tunnels, die B207 ("Folge des Staatsvertrags Dänemark / Deutschland zur Fehmarnbeltquerung", siehe Referententwurf Seite 148) zu den gesetzten Projekten des Bundesverkehrswegeplanes gehört und die Schienen-Hinterlandanbindung jedenfalls zu den Vorhaben des Bundesverkehrswegeplans („ABS/NBS Hamburg - Lübeck – Puttgarden (Hinterlandanbindung FBQ),“ siehe Referententwurf Seite 168), gehört der deutsche Teil der eigentlichen Feste Fehmarnbeltquerung (FBQ), der Belt-Tunnel, nicht hierzu.

(2) Auch dies begegnet rechtlichen Bedenken und zwar in zweierlei Hinsicht.

(3) Zunächst sind die beiden Vorhaben solche auf deutschem Staatsgebiet und unterfallen insbesondere der gesetzlichen Regelung des § 1 Abs 1 Satz 2 des Fernstraßenausbaugesetzes, wonach das Netz der Fernstraßen nach dem Bedarfsplan ausgebaut wird. Dies ist als ein Vorbehalt zu lesen, wonach nur solche Fernstraßen gebaut werden dürfen, die zuvor Aufnahme in den Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen gefunden haben. Es hat also eine Aufnahme in den Bedarfsplan zu erfolgen, bevor mit der Durchführung des Staatsvertrages Deutschland/ Dänemark zum Bau der festen Fehmarnbeltquerung voran geschritten werden darf; insoweit wären die Maßnahmen auch in die strategische Umweltprüfung einzubeziehen.

(4) Zwar ist weiter richtig, dass der Bau von Fernstraßen eine Hoheitsaufgabe des Bundes ist (§ 1 Abs. 1 Satz 1 FStrAbG) und hieraus eine Finanzierungsverantwortung des Bundes folgt (vgl § 5 FStrAbG), der sich der Bund mit dem Abschluss des genannten Staatsvertrages entzogen hat.

(5) Letzteres wäre aber richtig als ein Sonderfall der Privatfinanzierung einer Fernstraße anzusehen, deren Zulässigkeit nach den entsprechenden verfassungsrechtlichen Kautelen zu prüfen wäre.

(6) Es ist nicht selbstverständlich, dass der Bund auf seinem Hoheitsgebiet eine Fernstraße durch einen anderen Staat bauen lassen darf (wie hier die deutsche Tunnelhälfte), schon allein deshalb, weil das Gesetz den Bau einer Straße als Hoheitsaufgabe des Bundes qualifiziert.

(7) Eine Anwendung von § 6 FStrAbG wiederum ist nicht möglich, da es sich nicht um eine unvorhergesehene Maßnahme handelt.

(8) Unabhängig hiervon wird der deutsche Teil der Fehmarnbelt- Querung ein Bestandteil des Netzes der Bundesfernstraßen sein und muss als solcher in die strategische Umweltprüfung einbezogen werden.

(9) Eine Verweisung auf den Staatsvertrag wiederum ist hier nicht möglich, weil bei der Aufstellung dieses Staatsvertrages keine strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde.

(10) Für die Schienenverbindung gilt Ähnliches, wenn auch mit Abweichungen im Einzelnen.

(11) Im derzeitigen Bedarfsplan ist die Feste Fehmarnbeltquerung als internationales Vorbehaltsprojekt vorgesehen mit der Vorgabe, dass zunächst eine internationale Vereinbarung abzuschließen sei, was zwischenzeitlich mit dem Staatsvertrag erfolgt ist. Allerdings ist die hieraus folgende Finanzierungsverantwortung nicht so klar wie bei den Fernstraßen, vgl § 8ff BSWAG. Dies ändert nichts daran, dass eine Aufnahme in den Bedarfsplan und mithin eine Aufnahme in die strategische Umweltprüfung zu fordern sind.

(12) All dies ist ein Problem des Bedarfsplanes insgesamt (und nur zweitrangig eine Frage eines Einzelprojekts), da es um die Frage geht, was der Gegenstand des (zukünftigen) Bedarfsplanes überhaupt ist. Dies wiederum ist bedeutsam für den Gegenstand der strategischen Umweltprüfung, die nach dem Vorangehenden fehlerhaft gewählt worden ist.

(13) Dieser Fehler ist auch ein Fehler der Nutzen-Kosten-Analyse, die ein grundlegendes Bewertungselement der Bundesverkehrswegeplanung unterstellt.

(14) Wie das Projektdossier für die Schienen-Hinterlandanbindung Fehmarnbelt ausweist, wird für den **Nutzen** des Projektes ohne Weiteres jener durch die gebaute Schienenverbindung nach Kopenhagen unterstellt. Ebenso wird unterstellt, dass der Verkehr, der derzeit auf der Jütland-Linie liegt, vollständig auf die Vogelfluglinie verlagert wird. Bei den **Kosten** des Projektes verbleibt es freilich bei jenen, die auf dem deutschen Festland entstehen, so dass hier eine inhärent fehlerhafte Betrachtung erfolgt¹.

(15) Dieser Einwand gilt ganz allgemein für solche Projekte, die für ihren Nutzen auf die Durchführung weiterer - nicht im Bundesverkehrswegeplan enthaltener - Projekte angewiesen sind. Insofern ist als konzeptioneller Fehler der Bundesverkehrswegeplanung identifiziert, dass der Nutzen eines internen Netzes ohne die im Umgebungsnetz entstehenden Kosten ermittelt wird.

(16) Hierbei ist noch einmal zu betonen (vgl Methodenband, Seite 343ff), dass entgegen der Vorgabe des Bundesverkehrsministers, die Öffentlichkeit möge sich nicht zu Einzelprojekten äußern, die Gesamtbewertung des Bundesverkehrswegeplans 2030 als Basis die Bewertung von einzelnen Projekten hat.

2 Genese des BVWP 2030

2.1 Anmeldeverfahren

(1) Die Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans basiert maßgeblich auf Anmeldungen von Projekten. Dieses Wunschzettelverfahren ist ungeeignet. Wenn überhaupt in die Planung von neuen Projekten noch einzusteigen ist, kann allenfalls so vorgegangen werden, dass die bekannten Verkehrsbelastungen ermittelt und auf das Bestandsnetz umgelegt werden. Als-dann ist hier nach konkreten Mangelercheinungen im Sinne einer Überlastung zu suchen, und zwar unabhängigen von den Anmeldungen insbesondere der Bundesländer. Als Nächstes ist zu prüfen, ob entweder Verkehrsvermeidung erfolgen kann oder beispielsweise die Kapazität des vorhandenen Netzes, etwa durch Geschwindigkeitsbegrenzungen auf den vorhandenen Straßen, gesteigert werden kann.

(2) Erst wenn hier die Ressourcen erschöpft sind, wäre nach neuen Netzverknüpfungen zu suchen.

¹ Grenzüberschreitende Umweltauswirkungen weist das Projekt nach Auffassung des Referentenentwurfes nicht aus (siehe dort Umweltbericht, Seite 173),

(3) Hierbei wäre in einer redlichen Bedarfsprüfung, die eine anschließende gesetzliche Bedarfsfestlegung wirklich tragen könnte und diese nicht der richterlichen Kontrolle entziehen müsste, zu berücksichtigen, dass in der Vergangenheit, beispielsweise bei der A20 Ostseeautobahn, eine erhebliche Unterschreitung prognostizierter Verkehrswerte eingetreten ist, ein Phänomen, das auch der Bundesrechnungshof wiederholt in seinen Berichten gerügt hat.

(4) Nach diesen Maßstäben würde beispielsweise die Hinterlandanbindung Straße einschließlich der Straßenquerung des Fehmarnbelts sofort aus jedem Bedarfsprogramm herausfallen, da der verkehrlichen Nutzen, namentlich im Verhältnis zu den anstehenden Kosten, grotesk klein ist.

(5) Folgt man demgegenüber dem Ansatz des Bundesverkehrswegeplanes, wonach einerseits eine erhebliche Gesamtverkehrssteigerung als unvermeidbar unterstellt wird und eine Lösung durch ein Wunschergänzungsnetz als unabdingbare Lösungsmethode eingesetzt wird, dann kann in der Tat nichts anderes folgen, als dass neue Straßen zu bauen sind. Übersehen wird dabei, dass es sich letztlich um eine tautologische Argumentation handelt. Dies wäre allenfalls dann hinzunehmen, wenn die Umweltfolgen nicht so gravierend wären.

(6) Wenn es in der Zusammenfassung des Referentenentwurfs auf Seite II heißt -

Privat wie beruflich sind die Menschen in Deutschland immer mehr in Bewegung. Unsere Lebensentwürfe verlangen heute mehr denn je nach ungehinderter Mobilität. Als Exportnation, als Hochtechnologie- und Transitland ist Deutschland auf einen reibungslos funktionierenden Personen- und Güterverkehr zwingend angewiesen – denn Mobilität ist ein Standortfaktor erster Güte. Nur wenn wir Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft ein leistungsfähiges Verkehrssystem bereitstellen, sind die Chancen des Fortschritts und der Globalisierung mittel- und langfristig für uns nutzbar. Moderne Mobilität ist Voraussetzung für eine moderne Gesellschaft, für Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wohlstand.

so ist gerade diese positive Wertung eines überbordenden Verkehrsaufkommens bzw einer weiteren ungezügelter Steigerung desselben als gegenläufig zum Allgemeinwohl zu kritisieren.

(7) Es mag in der Tat aus der Fortsetzung von Trends vergangener Jahre folgen (aaO) -

Die Verkehrsleistung im Personenverkehr in Deutschland wird bis zum Jahr 2030 im Vergleich zu 2010 um insgesamt 12,2 % zunehmen. Dies entspricht gemäß Verkehrsprognose 2030 einem jährlichen Wachstum von 0,6 %. Die Transportleistung im Güterverkehr soll im selben Zeitraum mit 38 % noch deutlich stärker ansteigen. An vielen Stellen der Netze besteht daher ein Bedarf für Aus- und Neubauvorhaben.

(8) Im Hinblick auf die Klimakrise einerseits und die Erfordernisse einer Erhaltung der bestehenden Infrastruktur andererseits müsste es jedoch zuvörderstes Ziel der Bundesverkehrswegeplanung sein, diese ungezügelter Entwicklung bremsen zu helfen.

(9) Hierzu ist mindestens eine Abkehr vom Anmeldeverfahren als Grundlage der Bundesverkehrswegeplan unverzüglich geboten und zu einem Verfahren objektiver Bedarfsermittlung unter Berücksichtigung der umweltstrategischen Leistungsfähigkeit der betroffenen Räume zu wechseln.

2.2 Methodik

(1) Die Methodik der Bewertung des Bundesverkehrswegeplans basiert auf zwei Kriteriengruppen, deren erste monetarisiert ist (vgl Methodenhandbuch, Seite 27). Ein so genanntes Modul A betrifft eine Nutzen-Kosten-Analyse als einziges monetarisierendes Bewertungsverfahren.

(2) Die übrigen drei Module, B (Umweltbewertung), C (Raumordnung) und D (Städtebau) sind nicht monetarisiert.

(3) Während bei der Kosten-Nutzen-Analyse noch ansatzweise nachvollzogen werden kann, wie bewertet wird, ist dies bei den übrigen Kriterien nur eingeschränkt der Fall. Die Kumulation der jeweiligen Bewertungsergebnisse aus den vier Modulen bleibt intransparent.

2.3 Methodik zur Projekt-Priorisierung

(1) Die Methodik zur Priorisierung von Projekten ist ein Torso geblieben. Es fehlt eine Methodik dazu, wie die Ergebnisse der NKA mit jenen der drei anderen nichtmonetären Bewertungsmodulen zu einem Gesamtergebnis zusammengeführt werden. Das Stichwort „Nutzwertanalyse“ taucht im neuen Methoden-Handbuch nicht auf. Der BMF-Leitfaden „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Teil III, Kapitel VI. Überblick über Methoden“ schreibt die Nutzwertanalyse in Ergänzung zur NKA vor, wenn nichtmonetäre Bewertungen ebenfalls vorgenommen werden. Die Arbeitsanleitung erwähnt dazu ausdrücklich als Beispiel die Bundesverkehrswegeplanungen.

(2) Angaben dazu, mit welcher Gewichtung die vier Bewertungsergebnisse der Module in das Endergebnis eingehen, sind für die Stellungnehmenden Vereinigungen nicht erkennbar. Von wem und wie die Gewichtungen festgelegt wurden, wird nicht offengelegt. Ebenso fehlen Angaben dazu, ob für alle bewerteten Projekte einheitliche Gewichtungen verwendet wurden.

(3) Bezeichnend für die vorgenommene Gewichtung der vier Bewertungsmodulen bei der Priorisierung von Projekten ist jedoch die Aussage im BVWP-Referententwurf:

„Wichtigstes Kriterium war dabei das Ergebnis der Nutzen-Kosten-Analyse. Projekte mit einem NKV von kleiner 1 wurden aussortiert...“ (siehe S. 39).

(4) Wegen dieser Defizite der Methodik zur Priorisierung von Projekten fordert die Stellungnahme ihre gründliche Überarbeitung mit angemessener Öffentlichkeitsbeteiligung.

(5) In diesem Zusammenhang verweist die Stellungnahme auf das wegweisende Software-Tool Decision Making for Underground Infrastructure (DEMUS), das am Lehrstuhl für Tunnelbau, Leitungsbau und Baubetrieb der Ruhr Universität Bochum entwickelt wurde. Dieses Tool zeigt unter Zuhilfenahme entscheidungstheoretischer Aspekte, dass die Nutzung multikriterieller Entscheidungssysteme für die Bewertung von komplexen Infrastrukturprojekten machbar ist. Seine Stärke ist vor allem die Machbarkeit von Annahmenprüfungen durch Sensitivitätsanalysen. Dieses Entscheidungsmodell sollte für die Anwendung bei Projekten der Verkehrsinfrastruktur weiterentwickelt werden.

(6) Die Festlegung des $NKV \geq 1$ ist nur theoretisch richtig. Sie ist aber bei der Bundesverkehrswegeplanung wegen der fast immer eintretenden Kostensteigerungen höchst problematisch, zumal der Projekt-Nutzen zumeist unverändert bleibt. Das gilt insbesondere für jene Projekte, deren NKV bei $\leq 1,5$ liegt. Bemerkenswert ist, dass im Zusammenhang mit den Kosten offenbar keine Notwendigkeit von Sensitivitätsanalysen erwähnt wird. Die Stellungnahme fordert eine entsprechende Berücksichtigung in der Methodik.

(7) Der BVWP-Referententwurf betont die zentrale Bedeutung der Investitionskosten für die NKA (vgl. S. 60). Da deren Schätzungen vom jeweiligen Planungsstand der Projekte her nicht auf derselben Grundlage basieren, sind die NKV-Ergebnisse der Einzelprojektbewer-

tungen kaum vergleichbar. Im Antragsstadium der Projekte liegen keine „detaillierten Kostenschätzungen“ vor, die auf Vorplanungen vergleichbarer Qualität und eingehenden Massenermittlungen beruhen. Fehlermargen von ± 25 bis $\pm 40\%$ sind bei anhand von Vorentwürfen vorgenommenen Kostenschätzungen nicht unüblich, wenn letztere auf groben Kennzahlen für Hauptgewerke ähnlicher Projekte beruhen. Somit ist die Bildung von Projektrangfolgen anhand der NKV-Werte äußerst fragwürdig.

2.4 Bewertungsmodul A – Kosten-Nutzen-Analyse

- (1) Das Modul enthält unter 4.2.2 (Methodenhandbuch Seite 32ff) einen Katalog von 13 Nutzenkomponenten, denen unter 4.2.3 lediglich die Bau-, Planungs- und Instandhaltungskosten gegenübergestellt werden. Bei den Betriebskosten wird nur deren Senkung als Nutzen angenommen; eine durchaus denkbare Zunahme wird auf der Kostenseite ausgeschlossen. Dies erzeugt einen erheblichen *Bias* bezogener Nutzen von Verkehrsinfrastruktur, was zu fehlerhaften Ergebnissen beim Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) führt.
- (2) Eine weitergehende Betrachtung liefert weitere Unstimmigkeiten.
- (3) So ist zum Beispiel zum Kriterium 4.2.2.11 (Veränderung innerörtlicher Trennwirkung) anzumerken, dass lediglich die Aufhebung von innerörtlichen Trennwirkungen angesprochen wird. Es gibt aber vielfache Trennwirkungen, die gerade erst durch den Neubau von Straßen hervorgerufen werden. Hier interessiert die Tatsache, dass die Bundesverkehrswegeplanung Kfz-orientiert ist und nicht berücksichtigt, dass beispielsweise Fußgänger- oder Fahrradrouen durch den Neubau von Straßen abgeschnitten werden. Diese Trennwirkung kann nicht nur dadurch entstehen, dass Straßen gerade von den benachteiligten Verkehrsteilnehmern (Fußgänger, ggfs Behinderte, Radfahrer) nicht mehr gequert werden können, sondern, wie beispielsweise beim Elbtunnel im Zuge der A20 dadurch, dass die jetzt bestehende Fährverbindung auch die landwirtschaftlichen und Schülerverkehre mit tragen kann, was im Falle des Ersatzes der Elbfähre durch die Autobahnverbindung entfällt.
- (4) Ähnliches gilt im Falle der Schienen-Hinterlandanbindung der Festen Fehmarnbeltquerung, bei welcher der erheblich zunehmende SGV die Querung der Gleise erschweren wird.
- (5) Auch dies ist nicht als ausschließlich spezifischer Einwand gegen die A20 und FBQ zu lesen, sondern als eine Kritik an der Methodik, dargestellt am Beispiel.
- (6) Betrachtet man weiter den Kriterienkatalog der monetarisierten Umweltkriterien der Kosten-Nutzen-Analyse gemäß Tab. 39 (Seite 180) des Umweltberichtes, und dessen Ausführung (vgl hierzu Tab. 41, Seite 194 des Umweltberichtes), so sind folgende Unstimmigkeiten anzumerken:
- (7) Beim **Verkehrslärm** lediglich die Anzahl der betroffenen Einwohner zu berücksichtigen, ist fehlerhaft. Es hätte eine Gewichtung erfolgen müssen die zumindest in einem groben Raster das Gewicht der Betroffenheit erfasst. Die Bewertung enthält einen *Bias* beispielsweise zu Gunsten von Umgehungsstraßen. Dies gilt umso mehr, als bei den Kosten für die Geräuschbelastung außerorts als Maßstab für die Kosten die Fläche erforderlicher Lärmschutzmaßnahmen ist. Hier werden monetarisiert Faktoren aufgerechnet, die letztlich nichts mit einander zu tun haben. Denn der eine Faktor betrifft die betroffene Menschen, der andere die Kosten des Straßenbauers.
- (8) Die im Methodenhandbuch vorgeschlagenen „Wertansätze zur Ermittlung der Nutzen aus geänderten Geräuschbelastungen“ sind höchst fragwürdig. Dass der Ausbau bzw. Neubau von Verkehrsprojekten auch zu erheblicher Lärmzunahme führt, wird mit der suggestiven Überschrift zu Kapitel 3.1.4 positiv relativiert. Zu den monetären Wertansätzen in Tabelle 35,

(S. 109 Methodenhandbuch) weisen die Quelle bzw. Autoren ausdrücklich darauf hin, dass diese Zahlen als nicht gesichert angesehen werden können. Da sie aus ausländischen Untersuchungen stammen, lassen sie sich kaum auf deutsche Verhältnisse übertragen. Es besteht somit noch ein hoher Forschungsbedarf (vgl. Ohlau, K; Preiss, P; Friedrich, R (Mai 2012), „Schätzung Externer Umweltkosten und Vorschläge zur Kosteninternalisierung in ausgewählten Politikfeldern“, Abschnitt 1.9, S. 19 (Sachstandspapier für das UBA). Die stellungnehmenden Vereinigungen fordern deswegen ausdrücklich breit angelegte Forschungsprojekte zur Klärung der gesellschaftlichen Kosten von Lärm, welche auf die deutschen Verhältnisse zugeschnitten sind. Hierbei sollten die Erkenntnisse aus, der methodische Ansatz bei und die harsche Kritik an der NORAH-Studie zum Flughafen Frankfurt berücksichtigt werden.

(9) Bei den **CO₂-Emissionen** ist festzustellen (Umweltbericht, Seite 194), dass hier anscheinend die Durchführung des Bundesverkehrswegeplan 2030 zu einer Entlastung führen soll. Dieses Ergebnis ist unverständlich, jedenfalls grob unplausibel.

(10) Noch schwieriger verständlich ist die Angabe an gleicher Stelle, dass die **Emission von Luftschadstoffen** zwar steigt, dies aber einen Umweltnutzen darstellen soll.

(11) Im Übrigen ist zu der Frage der Emission von Luftschadstoffen anzumerken, dass diese nach den einschlägigen Handbüchern grundsätzlich die Einhaltung der gesetzlichen Abgaswerte voraussetzen und hierbei in der langfristigen Prognose von einer Abnahme pro Fahrzeug ausgehen. Wie die Abgasskandale zeigen, kann eine solche Bedingung realistisch nicht unterstellt werden und der Bundesverkehrswegeplans ist unter realistischen Annahmen insoweit zu überarbeiten.

2.5 Bewertungsmodul B – Umwelt- und naturschutzfachliche Beurteilung

(1) Wie bereits oben angesprochen, ist an dieser Stelle das wesentliche Problem die Mangelhaftigkeit des Gebietsnetzes Natura 2000.

(2) Während der Kriterienkatalog (vgl Seite 36ff Methodenhandbuch) jedenfalls grundsätzlich akzeptabel ist, müsste gleichwohl über die Einzelheiten der relativen Bewertung gestritten werden, was aber hier in der Kürze der Zeit für die Stellungnahme nicht geleistet werden kann.

(3) Als wichtiger Gesichtspunkt ist aber anzumerken, dass zwar grundsätzlich eine Beeinträchtigung von wasserrechtlichen Belangen stattfindet, diese aber ganz maßgeblich lediglich das Durchfahren von Überschwemmungsgebieten und Durchfahren von Wasserschutzgebieten anspricht. Es dürfte jedoch in der Folge der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zur Weservertiefung erforderlich sein, ganz allgemein bei Verkehrsprojekten die Auswirkungen derselben auf die Schutzgüter der **Wasserrahmenrichtlinie** zu prüfen. Während eine ins Einzelne gehende formalisierte Eingriffs-/ Ausnahmeprüfung im Rahmen der Bedarfsplanung zwar auf Schwierigkeiten stößt, so wäre es doch gleichwohl denkbar, beispielsweise die grundsätzlich vielleicht nicht ganz einfache, aber wegen ihrer Ubiquität bedeutsame Frage der Einleitung von Straßenabwässern in das Grundwasser oder Oberflächengewässer zu beurteilen. Hierbei wären auch die erforderlichen Bauprozesse zu berücksichtigen. Wie das gerichtliche Verfahren zur A20 Elbquerung gezeigt hat, ist diese Anmerkung nicht nur akademisch.

(4) Die pauschale Reduzierung des Prüfprogrammes für Ausbaumaßnahmen bei Straße und Schiene lehnt die Stellungnahme als unzulässig zurück. Gerade bei älteren Verkehrswegen sind deren Umweltauswirkungen bzw. ihre Vorbelastungen unbekannt, weil sie in naturschutzfachlicher Hinsicht nie ermittelt wurden. Das Verhältnis von Vorbelastung zur Zusatzbelastung durch die Ausbaumaßnahme muss insbesondere dem Test unterworfen

werden, ob die Zusatzbelastung beispielsweise dazu führt, dass ein fragiles aber noch existenzfähiges Habitat so verschlechtert wird, dass die Existenzfähigkeit der noch vorhandenen, von der Ausbaumaßnahme betroffenen Arten und/ oder Lebensräume verloren geht. Das setzt auch eine voraufgehende Aufnahme der Vorbelastung voraus.

2.6 Bewertungsmodul C – Raumordnerische Beurteilung

(1) Auch zu diesem Modul ist anzumerken, dass in ihm ausschließlich eine Windschutzscheibenperspektive angewendet wird. Erreichbarkeiten werden durch den Zubau von Verkehrsinfrastrukturen hiernach grundsätzlich verbessert. Dieser These wird widersprochen.

(2) Die Verbesserung der Infrastruktur bedeutet beispielsweise vielfach, dass Einrichtungen der Nahversorgung oder des Kulturlebens in zumutbarer Zeit nur noch mit dem Kfz erreichbar sind, und die erheblichen Bevölkerungsteile, die nicht über Kraftfahrzeuge verfügen, von wesentlichen Elementen des gesellschaftlichen Lebens abgeschnitten werden.

(3) Gleiches gilt oftmals für die verschlechterte Erreichbarkeit von Haltepunkten an neuen Bahnstrecken. Ein Umstieg von Berufspendlern auf den eigenen Pkw ist dann die Folge.

(4) Diese Negativeffekte müssten in einer redlichen Bewertung mit einbezogen werden.

2.7 Bewertungsmodul D – Städtebauliche Beurteilung

(1) Es wird unterstellt, dass der Ausbau der Bundesfernstraßen zu Entlastungen im Verkehrssystem der Städte führt.

(2) Negative Effekte wie die, dass mit der Herausnahme von Verkehren auch für das Geschäftsleben wesentliche innerörtliche Verkehre entfallen und insbesondere das Entstehen regionaler Verkaufszentren zu Lasten lebendiger Innenstädte gefördert wird, werden auch hier nicht in den Blick genommen.

(3) Auch der Kriterienkatalog des Bewertungsmoduls D ist zu Gunsten des Ausbaus von Kfz-Infrastruktur verzerrt.

3 Das Vorhaben Feste Fehmarnbeltquerung im Kontext des BVWP 2030

In diesem Kapitel wird das Vorhaben Feste Fehmarnbeltquerung (FBQ) in seinem Bezug zum Entwurf des BVWP 2030 und zu deutscher Planungswirklichkeit kritisch hinterfragt.

3.1 Sachstand

(1) Das Vorhaben FBQ bildet den nordöstlichen Abschnitt des Skandinavien-Mittelmeer-Korridors, der von Ringsted auf Seeland über den Fehmarnbelt nach Hamburg verläuft. Der westliche Zweig des Korridors verbindet Ringsted über Kolding, Padborg mit Hamburg; allgemein auch als „Jütland-Route“ bezeichnet. Beide Strecken sind Teil des TEN-V, wobei die westliche Strecke erst seit Dezember 2013 Bestandteil des TEN-V wurde. Auf ihr wird seit 1997 der von Schweden kommende SGV abgewickelt, wogegen der SPfV sowohl auf ihr als auch mit den Fähren über den Fehmarnbelt erfolgt. An diesem Verkehrssystem wird sich voraussichtlich bis zur Fertigstellung des Belt-Tunnels bis 2028 oder auch 2030 nichts ändern.

(2) Der deutsche Teil der FBQ besteht aus vier Einzelmaßnahmen:

a) Deutsche Hälfte des Belt-Tunnels,

- b) Schienen-Hinterlandanbindung von Puttgarden bis Bad Schwartau
- c) Straßen-Hinterlandanbindung mit der B207 von Puttgarden bis Heiligenhafen-Ost
- d) Neubau einer festen Querung über den Fehmarnsund

(3) Die Teilprojekte a) bis einschließlich c) sind im deutsch-dänischen Staatsvertrag 2008 vereinbart worden und darin definiert. Dieser geht immer noch davon aus, dass die bestehende eingleisige Sundbrücke für den Eisenbahn- und Straßenverkehr ausreicht.

(4) Inzwischen hat sich herausgestellt, dass diese Brücke infolge langjähriger sträflicher Vernachlässigung der notwendigen Unterhaltungsarbeiten (vor allem beim Korrosionsschutz) nicht mehr für Güterzuglasten geeignet ist und eine gründliche Instandsetzung unwirtschaftlich sei. Folglich wird eine neue Fehmarnsundquerung notwendig.

(5) Das Gesamtvorhaben besteht also aus einem Quartett von vier Teilprojekten mit sehr unterschiedlichem Reifegrad in der Planung:

- Für die deutsche Tunnelhälfte ist 2014 das Planfeststellungsverfahren angelaufen, das sich im Stadium des ersten Planänderungsverfahrens befindet;
- Für den Ausbau der B207 besteht ein Planfeststellungsbeschluss, gegen den 11 Klagen, darunter sehr grundsätzliche, anhängig sind;
- Für die Schienen-Hinterlandanbindung werden gegenwärtig die Unterlagen für die Planfeststellungsverfahren erarbeitet; letztere sollen abschnittsweise eingereicht werden.
- Seit 2015 laufen Konzeptplanungen der DB Netz AG mit Variantenprüfungen. Die erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfungen sind angelaufen.

3.2 Pflicht zur Strategischen Umweltprüfung

(1) Bemerkenswert ist, dass für das obige Projekt-Quartett nie eine Strategische Umweltprüfung (SUP) erfolgte; gleiches gilt für die drei obigen Teilprojekte a) bis c). Auf diesen Mangel hat das Aktionsbündnis mehrfach vergeblich hingewiesen.

(2) Dieses Unterlassen wird von der Stellungnahme gerügt verbunden mit der Forderung nach Aufstellung einer SUP.

3.3 Bewertungen des Vorhabens Feste Fehmarnbeltquerung

(1) In den letzten 17 Jahren wurde das Vorhaben mehrfach evaluiert. Die vorliegende Stellungnahme geht hier nur auf die Evaluierung von COWI-Danmarks Transportforskning (März 2004), BVU GmbH (2006) und jene im Projektdossier ein. Die Evaluierung des dänischen Büros INCENTIVE im Auftrag des dänischen Verkehrsministeriums von 2015 war von ihren Annahmen her dermaßen unglaubwürdig, dass sie nur als Gefälligkeitsgutachten bezeichnet werden kann.

(2) Die Untersuchung von COWI-Danmarks Transportforskning, „Economic Assessment of a Fixed Link across the Fehmarn Belt“, Bericht für das dänische Verkehrsministerium, ist deswegen interessant, weil sie ansatzweise, aber ergebnislos, auch den Referenzfall bzw. Status quo (Fähre plus Jütlandroute) definierte und bewertete. Zumindest empfahlen die Gutachter im Hauptbericht, dass eine vertiefende Bewertung des Referenzfalls im Vergleich zu den Planfällen durchaus vielversprechend sei. Diese Empfehlung wurde nie umgesetzt,

wobei über die Gründe dafür trefflich spekuliert werden kann. Zusätzlich ist das Evaluierungsergebnis für den Absenktunnel bemerkenswert; es zeigt einen marginalen NettNutzen auf. Dieses jämmerliche Ergebnis wurde jedoch nie erneut überprüft, nachdem der dänische Verkehrsminister Anfang 2011 den Absenktunnel zur bevorzugten Lösung erklärte.

(3) BVU Beratergruppe Verkehr + Umwelt GmbH legte 2006 die „Analyse der verkehrlichen Auswirkungen einer Stufenkonzeption beim Ausbau der Schienenachse Hamburg – Puttgarden, Schlussbericht“ vor. Auch diese Untersuchung bewertet nur die Planfälle im Zusammenhang mit der FBQ. Eine Evaluierung des Referenzfalls (hier Bezugsfall) erfolgte nicht (war wohl auch nicht Auftrag des damaligen BMVBS). Bei dieser Analyse ist bemerkenswert, dass sie zu einer Zeit erstellt wurde, in der die FBQ bei der deutschen Regierung noch wenig Gegenliebe fand.

(4) Das im Rahmen des BVWP 2030 (Entwurf) erstellte Projektdossier „ABS/NBS Hamburg – Lübeck – Puttgarden (Hinterlandanbindung FBQ)“ zu Projekt 2-011-V01 ermittelt ein NKV = 1,7. Aus ihm ist nicht ersichtlich, ob im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung eine Referenzfallbetrachtung (Fähre + Jütlandlinie) erfolgte. Da letztere u.U. erhebliche Auswirkungen auf das Verkehrsnetz von Schleswig-Holstein und Hamburg hätte, fordert die Stellungnahme schon allein deswegen eine entsprechende Analyse.

3.4 Schienenverkehr

(1) Über die letzten 17 Jahre warteten die Prognosen für den Schienenverkehr über den Fehmarnbelt mit einem Strauß unterschiedlicher Zahlen auf, wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich

Prognosen für den Schienenverkehr

Quelle	PSV pro Tag	SGV pro Tag
COWI-Lahmeyer 1999	32	80
COWI+Danmarks Transportforskning 2004	4	42
BVU GmbH 2006	40	91
DB Netz AG 2010	22	78
Projektdossier 2016	16	49

(2) Zwischenzeitlich wurden sogar im Zusammenhang mit der Diskussion um die Ratifizierung des dänisch-deutschen Staatsvertrags bis Mai 2010 Zahlen von täglich 200 Zügen (50 Züge im PSV plus 150 Güterzüge) genannt, die dann aber von der DB Netz AG für die Antragskonferenz zum Raumordnungsverfahren im Juni 2010 auf die in der Tabelle aufgeführten Zahlen korrigierte. Dies war notwendig, um die besorgten Bürger wenigstens etwas zu beruhigen.

(3) Insbesondere die von BVU und der DB Netz AG genannten Prognosen dienten ganz offensichtlich zur Rechtfertigung des im Staatsvertrag festgelegten zweigleisigen Ausbaues

der Schienen-Hinterlandanbindung. Die Engpassanalysen in der oben genannten BVU-Studie lieferten dafür den Beleg.

(4) Aufgrund der im Dossier zu obigem Projekt 2-011-V01 enthaltenen und erheblich verringerten Prognose zu den Zugzahlen ist es jetzt umgekehrt zu dem obigen Absatz erforderlich, eine eingleisige Schienen-Hinterlandanbindung für den Endentwurf des BVWP 2030 zu prüfen. Dies wird von den stellungnehmenden Vereinigungen hier ausdrücklich gefordert.

3.5 Projektdossier für die Schienen-Hinterlandanbindung

(1) Eine vorläufige Analyse des Dossiers gibt Anlass zu folgender Kritik:

- i. Die Maßnahmenbeschreibung geht erheblich über die im dänisch-deutschen Staatsvertrag hinaus;
- ii. Die Kostenangaben in der Begründung der Dringlichkeitseinstufung ist für eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu intransparent ;
- iii. Die bei der NKA verwendete Methodik ist zweifelhaft;
- iv. Das Dossier ist offensichtlich als Roh-Entwurf mit „heißer Nadel“ genäht worden.

Zu i: Der Staatsvertrag geht in Artikel 5, Abs. 2 ausdrücklich von einer weiteren Nutzung der bestehenden eingleisigen Fehmarnsundbrücke aus. In der Maßnahmenbeschreibung wird jedoch von einer zweigleisigen und neu zu bauenden Brücke gesprochen. Die Verlängerungen der Überholgleise HH-Wandsbek sind ebenfalls nicht im Staatsvertrag erwähnt. Wie diese deutschen Zusatzleistungen im BVWP 2030 begründet werden, ist nicht nachvollziehbar. Die Stellungnahme fordert, dass die Begründung nachgeliefert wird.

Zu ii: Aus der Kostenaufstellung ist nicht ersichtlich, welche Erhaltungs- und Ersatzmaßnahmen vorgesehen sind. Es bleibt unklar, ob die Kosten den Neubau der festen Sundquerung und/oder Maßnahmen zur Ertüchtigung der Bestandsstrecke umfassen. Die Maßnahmen müssen mit ihren Kosten offengelegt werden.

Zu iii: Es wird bezweifelt, dass die NKA im Dossier nach der im Entwurf des Methodenhandbuchs dargestellten Standardverfahrens erstellt wurde. Dies geht aus einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage von MdB der LINKEN (DS 18/7513, Frage 7) hervor. Erstere lautete:

"Die Methodik der standardisierten Bewertung findet bei diesem Projekt keine Anwendung."

Die Stellungnahme fordert eine Klarstellung dazu, welche anderen Bewertungsverfahren, die nicht im Methodenhandbuch enthalten sind, im Rahmen des BVWP 2030 verwendet werden, und wie das Verfahren aussieht, das zur Bewertung der Schienen-Hinterlandanbindung eingesetzt wurde.

Zu iv: Das Dossier ist redaktionell unübersichtlich und deswegen schwer lesbar bzw. verwirrend. Es enthält noch einige Fehler, beispielsweise die Angabe, dass im Bezugsfall 2030 täglich ein Güterzug den Fehmarnbelt quert. Die Trajektierung von

Güterzügen wurde 1997 endgültig beendet. Ferner ist die Umlegung des Zugverkehrs vom Bezugsfall auf den Planfall (vor allem bei der Jütlandroute) unstimmtig.

(2) Zu den Annahmen für die NKA merkt die Stellungnahme an:

- Die LKW-Betriebskosten wurden mit 15,5 ct/tkm erheblich zu hoch angesetzt.
- Die Güterzug-Betriebskosten wurden mit rund 1 ct/tkm viel zu niedrig angenommen.

Diese beiden wichtigen Parameter für die Bewertungen im BVWP 2030 bedürfen einer sorgfältigen Überprüfung, was hiermit von der Stellungnahme gefordert wird.

(3) Projektbezogene Kritik:

- a. Die Investitionskosten sind tendenziell zu niedrig.
- b. Die Transportentfernungen des vom LKW auf die Schiene verlagerten Güterverkehrs sind viel zu hoch; damit sind die verlagerten Transportleistungen entsprechend zu hoch angesetzt.
- a. Im Vergleich zu anderen Projekten des Bundesverkehrswegeplans ist der angenommene verlagerebare Güterverkehr vermutlich deutlich zu hoch.
- b. Mit einem dubiosen Rechenverfahren wurden "Regionale Vorteile" ermittelt, die überhaupt keinen Bezug zur Realität haben.

(4) Abgesehen von der unbekanntenen Bewertungsmethodik ist das Ergebnis der NKA mit einem NKV von 1,7 nicht robust. Wenn sich der Barwert der Kostenströme nur um etwa 40% erhöht, sinkt das NKV auf marginale 1,2. Angesichts seiner hohen Umweltauswirkungen, wäre das Projekt der Schienen-Hinterlandanbindung dann als nicht machbar einzustufen.

3.6 Die Problematik der Fehmarnsund-Querung

(1) Im noch geltenden BVWP 2003 ist eine neue Fehmarnsund-Querung nicht enthalten. Im Staatsvertrag wurde davon ausgegangen, dass die bestehende eingleisige Fehmarnsund-Brücke unverändert bleibt und genügend Kapazität für die Abwicklung des Schienen- und Straßenverkehrs aufweist. Angesichts der inzwischen erheblich realistischeren, d.h. niedrigeren Prognose für das Verkehrsaufkommen sollte diese Annahme zutreffend sein.

(2) Inzwischen hat eine eingehende statische und konstruktive Überprüfung der Brücke ergeben, dass letztere den zukünftigen Verkehrsbelastungen infolge der FBQ nicht mehr gewachsen sein wird. Es muss also eine neue Fehmarnsund-Querung gebaut werden.

(3) Das Land Schleswig-Holstein hat den Neubau der Fehmarnsundquerung in seine Anmeldungen zum BVWP 2030 mit aufgenommen (LT-Drs. 18/497 vom 7. Februar 2013). In den Erläuterungen heißt es:

„Das einzige Straßenbauprojekt, das neu aufgenommen werden soll, auch wenn definierte Kriterien und Daten bislang nicht vorliegen, ist der Bau einer zusätzlichen Fehmarnsundquerung. Mit der Anmeldung erhöhen sich die Baukosten für die

Hinterlandanbindung [der FFBQ]. Derzeit ist noch offen, ob es sich hierbei um ein kombiniertes Straßen- und Schienenbauwerk und um eine Brücke oder einen Tunnel handeln soll.“ (a.a.O., S. 3).

(4) Der Entwurf für den BVWP 2030 nennt die Fehmarnsundquerung lediglich bei den Schienenprojekten. Anders als von Schleswig-Holstein angemeldet taucht sie dort indes nicht als eigenständiges Projekt auf, sondern wird unter den neuen Vorhaben „Vordringlicher Bedarf“ im Projekt mit der lfd. Nr. 9 „ABS/NBS Hamburg – Lübeck – Puttgarden (Hinterlandanbindung FBQ)“ erwähnt.

(5) Das Teilprojekt des Neubaus der Fehmarnsund-Querung ist also im Huckepackverfahren in das Schienen-Projekt eingefügt worden. Ob und in welcher Weise und anhand welcher Planungsdaten es geprüft bzw. bewertet wurde, ist unbekannt. Auch dieser Mangel macht die Bewertung des Schienen-Hinterlandanbindung mit einem NKV von 1,7 umso fragwürdiger (siehe auch oben Kapitel 3.5, Abs. 1 und 4). Dies unterstreicht nochmals die Notwendigkeit einer eingehenden und **redlichen** Prüfung der FBQ-Schienen-Hinterlandanbindung, was hiermit von den Stellungnehmern gefordert wird.

3.7 Alternativenprüfung mit Bezug auf Schleswig-Holstein und Hamburg

(1) Aus dem Entwurf des BVWP 2030 ist nicht erkennbar, ob Alternativen zur FBQ-Schienen-Hinterlandanbindung geprüft wurden. Hier ist zu vermuten, dass dies unter Berufung auf den dänisch-deutschen Staatsvertrag unterlassen wurde. Falls dem so sein sollte, fordern die Stellungnehmer, die Prüfung nachzuholen. Hierbei berufen sie sich auf die Vorgaben, die in Kapitel 2.1, 2. Absatz des BVWP-Referententwurf genannt sind:

Die öffentlichen Mittel für den Aus- und Neubau von Verkehrswegen müssen dabei verantwortungsvoll und dem Gemeinwohl dienend eingesetzt werden. Aus diesem Grund muss sorgfältig geplant werden, welche Verkehrsinvestitionen am sinnvollsten für die Allgemeinheit und demnach am dringlichsten zu realisieren sind.

(2) Ein unzureichendes Bewertungsergebnis für die FBQ-Schienen-Hinterlandanbindung würde weitreichende Auswirkungen auf den BVWP 2030 haben. Diese betreffen den ganzen Raum Schleswig-Holstein und Hamburg. Die in Kapitel 3.6, Abs. 5 geforderte Prüfung müsste dann auch die überfällige Bewertung des Bezugsfalls einbeziehen, d.h. den Ausbau der Jütlandroute und (private) Ersatzinvestitionen in den Fährdienst über den Fehmarnbelt berücksichtigen. Ebenfalls müsste dann geprüft werden, ob und in welchem Umfang die verkehrliche Anbindung der Insel Fehmarn und des Fährhafens Puttgarden zu verbessern sein wird.

3.8 Ausbau der B 207 Puttgarden-Heiligenhafen Ost

(1) Dieses Ausbauprojekt wird im BVWP-Referententwurf (S. 148) als „fest disponiert“, also „gesetzt“ aufgeführt. Die geplanten Investitionen betragen 179,4 Mio. Euro für den Ausbau plus 70,0 Mio. Euro für Erhaltung/Ersatzmaßnahmen. Unklar ist, was in letzterem Posten enthalten ist, d.h. ob damit auch Reparaturkosten für die bestehende Fehmarnsund-Brücke verbunden sind. Ein Projektdossier mit Angaben zum NKV und Einstufung vor allem beim Modul B gibt es nicht.

(2) Es gibt zwar seit August 2015 einen Planfeststellungsbeschluss, der aber wegen mehrerer anhängiger Klagen nicht vollzogen werden kann. Eine zügige Projektdurchführung ist dadurch vereitelt.

(3) Bei dem Projekt sind erhebliche Änderungen der Rahmenbedingungen für die Planung eingetreten, die aber bereits vor Verkündung des Planfeststellungsbeschlusses aufgrund der Erörterungstermine bekannt waren. Sie resultieren vor allem aus den Planungen der DB Netz AG für eine Umfahrung von Großenbrode und Überschneidungen mit dem Neubaubereich der Fehmarnsund-Querung, die der Planfeststellungsbeschluss für die B207 nicht gebührend berücksichtigt. Der Zusammenhang zwischen dem Projekt B 207 und der neuen Fehmarnsund-Querung ist ungeklärt. So gibt es konzeptionelle Überlegungen für zwei neue Brücken, eine für den Schienenverkehr, die andere für den Straßenverkehr. Eine weitere Option wäre eine gründliche Instandsetzung der bestehenden Brücke ausschließlich für den Straßenverkehr mit Neubau einer Eisenbahnbrücke. Es besteht also erheblicher rechtlicher und finanzieller Klärungsbedarf zu diesen Fragen, der im BVWP 2030 noch abgearbeitet werden muss.

(4) Der Vorhabenträger der B207 hat nicht bewiesen, dass das Projekt kurzfristig zur Verbesserung der Verkehrssituation, insbesondere im Bereich Großenbrode und Fehmarnsund, beitragen kann. Die stellungnehmenden Vereinigungen fordern deswegen eine Neubewertung des Projekts im Zusammenhang mit den beiden komplementären Teilprojekten Schienen-Hinterlandanbindung und Neubau der Fehmarnsund-Querung.

4 Feststellungen und Anregungen

(1) Die vom BMVI eingeräumte sechswöchige Frist für die Stellungnahme der Öffentlichkeit ist angesichts des Umfangs der zu beurteilenden Unterlagen unangemessen kurz.

(2) Aufgrund früherer Erfahrungen reichen die stellungnehmenden Vereinigungen ihre Kommentare zum BVWP-Entwurf mit erheblicher Skepsis dazu ein, ob diese in der notwendigen Beachtung bei der Fertigstellung des BVWP 2030 finden werden.

(3) Es ist eine eingehende Auswertung des auslaufenden BVWP vorzunehmen und bei der Aufstellung des BVWP 2030 zu berücksichtigen.

(4) Das Verlangen des BMVI nach Kommentaren grundsätzlicher Art darf nicht dazu führen, dass Stellungnahmen zu einzelnen Vorhaben ausgeschlossen werden. Letztlich kann oftmals eine Kritik an grundsätzlichen Fragen nur am konkreten Projektbeispiel erfolgen. Die Herausnahme einzelner „gesetzter“ Projekte aus der Diskussion bzw. Prüfung widerspricht dem öffentlichen Anspruch des BMVI der Planungstransparenz.

(5) Das Vorhaben der Festen Fehmarnbeltquerung liefert mit seinem Projekt-Quartett ein bedenkliches Beispiel unzulänglicher Planung. Es fehlt immer noch eine SUP, es zeigen sich ferner institutionelle Reibereien bei der Planung der Einzelprojekte in Abstimmung mit den verschiedenen Vorhabenträgern

(6) Das bisherige Anmeldeverfahren bei der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplanung ist ungeeignet und sollte durch eine Strategie der Optimierung der Bestandsnetznutzung ergänzt um ein Verfahren der Bedarfsprüfung ersetzt werden. Zudem ist die gegenwärtige

Strategie der „Bedarfsbefriedigung“ zur angeblichen Förderung des Allgemeinwohls kontraproduktiv, weil sie das Verkehrswachstum noch weiter fördert und nicht eindämmt.

(7) Die Methodik zur Bewertung und Priorisierung von Projekten ist bislang ein Torso geblieben und muss weiter entwickelt werden. Es fehlt ein Verfahren, in welchem die monetär und nichtmonetär bewerteten Teilergebnisse in nachvollziehbarer Weise zu einem kohärenten Bewertungsergebnis zusammengeführt werden. Es gibt erheblichen Nachhol- und Forschungsbedarf bei der Konkretisierung von Beurteilungskriterien. Es gibt Anlass zu der Vermutung, dass das BMVI zusätzlich zu der Standard-Bewertungsmethode noch andere Verfahren verwendet.

(8) Anhand des Beispiels der Festen Fehmarnbeltquerung wird deutsche Planungspraxis für Verkehrsinfrastruktur hinterfragt. Das Gesamtvorhaben wurde zwar mehrfach evaluiert, ein ernsthafter Vergleich des Planfalls mit dem Bezugsfall wurde jedoch nicht für nötig gehalten. Dieses Versäumnis muss bei der Aufstellung des BVWP 2030 dringend nachgeholt werden. Die stark fluktuierenden Bedarfsprognosen (Schienenverkehr) lassen den Verdacht aufkommen, dass diese zeitweise auch vom Stand der Diskussion um die Notwendigkeit des Vorhabens bestimmt waren. Die inzwischen stark abgespeckten Prognosen für den Schienenverkehr machen eine Prüfung erforderlich, ob der zweigleisige Ausbau der Schienen-Hinterlandanbindung überhaupt noch gerechtfertigt werden kann. Sollte dieser Nachweis ggfs. nicht erbracht werden, hätte dies weitreichende Folgen für den BVWP 2030 in Bezug auf Schleswig-Holstein und Hamburg.

(9) Das Projektdossier für die Schienen-Hinterlandanbindung ist intransparent und bedarf gründlicher Überarbeitung. Fragwürdig sind einige der Kostenparameter und Annahmen für die NKA. Das NKV ist nicht robust angesichts unsicherer Kostendaten.

(10) Das Vorgehen bei der Aufnahme des Neubaus einer festen Fehmarnsund-Querung im Huckepackverfahren ist rechtlich zumindest fragwürdig. Für das Projekt ist eine von der Schienen-Hinterlandanbindung getrennte Bewertung erforderlich.

(11) Der Ausbau der B207 ist im Entwurf des BVWP 2030 fest disponiert. Eine Baureife liegt nicht vor, weil der Planfeststellungsbeschluss durch mehrere Klagen blockiert ist. Da sich die Rahmenbedingungen für das Projekt stark verändert haben, wird eine Überprüfung des Vorhabens gefordert.