



Maßstäbe für eine gute Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bundesverkehrswegeplanung (hier: Bundesfernstraßen)

**„Bundesverkehrswegeplanung - gute
Öffentlichkeitsbeteiligung sicherstellen,
Fachgespräch B 90/Grüne Bundestag 27.11. 2015**

Werner Reh
Leiter Verkehrspolitik

Überblick

- **Maßstäbe „gute Beteiligung“. BUND-Vorschlag**
- **Standards**
- **Öffentlichkeitsbeteiligung BVWP 2015:
Beispiele; Unterlagen (Projektbewertung)**
- **Ansatzpunkte für die Veränderung von
Projekten**
- **Fazit**

Warum Beteiligung? Vgl. BMVI-„Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung“



Alexander Dobrindt MdB
Bundesminister für Verkehr
und digitale Infrastruktur

A. Dobrindt, BMVI: Vorwort des Handbuchs

- Eine **frühzeitige, offene und kontinuierliche Bürgerbeteiligung** fordern immer mehr Bürger – zu Recht
- „Die Beschränkung der Beteiligung auf die formellen ... Verfahren führt dazu, dass mit dem Bürger nicht mehr offen und **ernsthaft über Vor- und Nachteile eines Vorhabens bzw. Vorhabensalternativen** diskutiert wurde.“
- Es gilt, für eine **Projektoptimierung** den vor Ort artikulierten Sachverstand ... zu nutzen.

ABER: Beteiligung ist auch:

- Legitimität herstellen = mehr als „Akzeptanz“
- Sie braucht gesellschaftl. Debatten, Begründung von
- „Ob“/Bedarf, „Wieviel“
- grundsätzl. Alternativen!
- Die Machtfrage stellt sich: Wer beauftr. d. Gutachter?
- Das Ziel muss sein: ein „Level Playing Field“!

Innovationen beim BVWP 2015: Weden sie umgesetzt?

- Frühe Beteiligung (incl. Anmeldung)
- Realistischere Kostenschätzung
- Realistischere Verkehrsprognosen
- Relativ umfass. Projektüberprüfung
- Nation. Priorisierungskonzept (VB+)
- Gute Umweltziele (Klima, Lärm...)!
Bewertungsverf. setzen sie um?!
- Netze-/Korridorbetrachtung (SUP)?
- ~~Verkehrsträgerübergreif. Planung?~~
- ~~Nachhaltige Mobilitäts- und Logistikkonzepte/-strategien für 2030~~

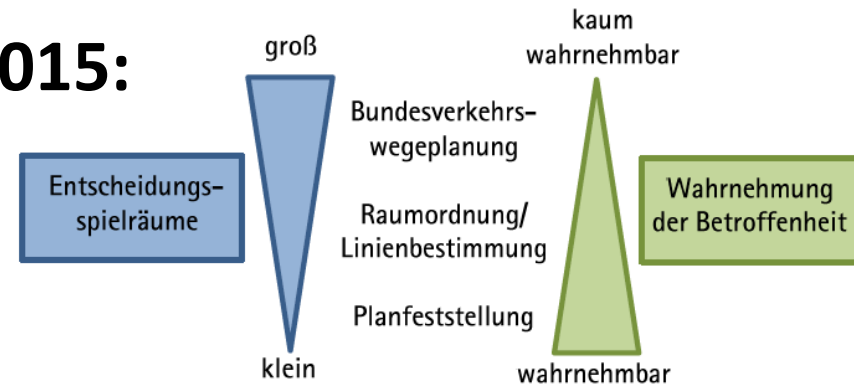
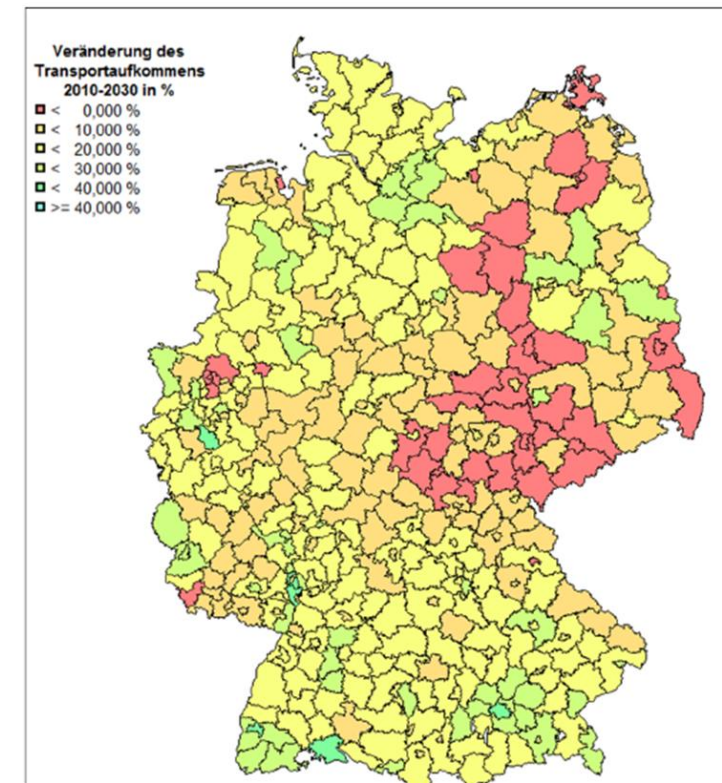


Abbildung: Zusammenhang von ebenenspezifischen Entscheidungsspielräumen und Wahrnehmung der Betroffenheit („Beteiligungsparadox“)

Abb. 5-13: Regionale Entwicklung der Transportaufkommensveränderung in % zwischen 2010 und 2030



Maßstäbe für eine gute Öffentlichkeitsbeteiligung aus Sicht des BUND

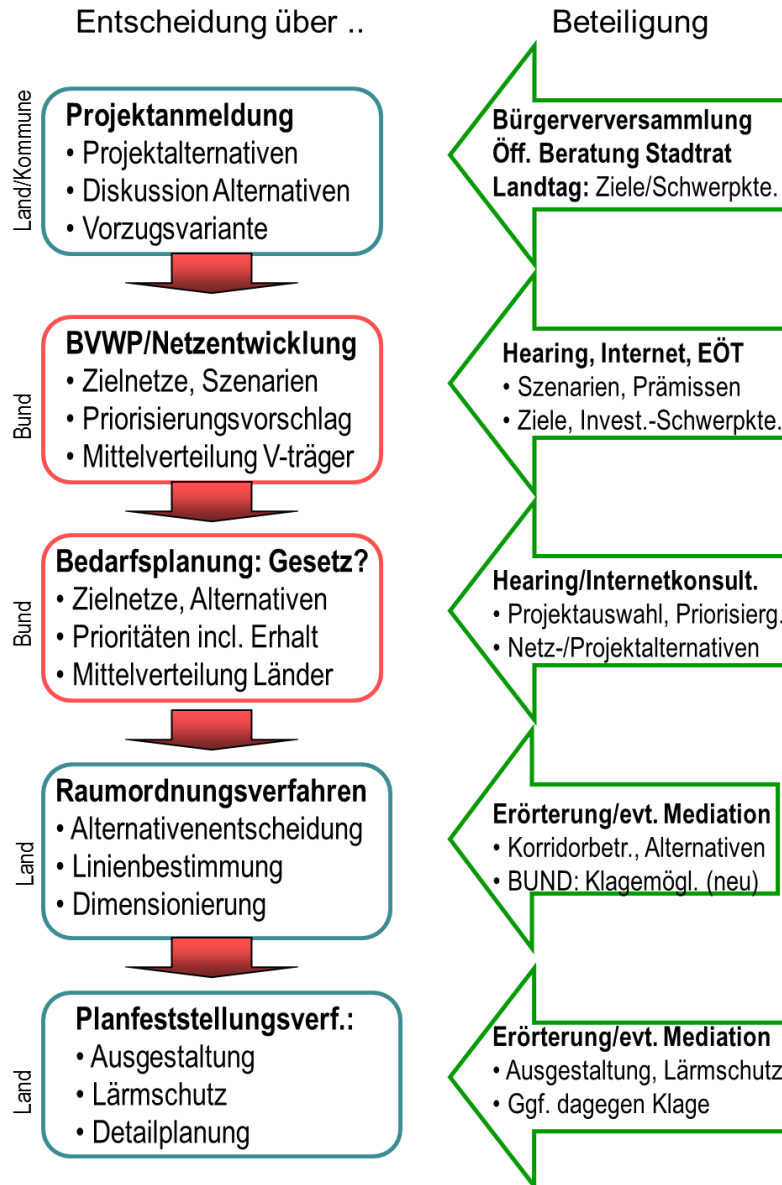
Die Forderungen:

- Frühzeitigkeit
- Transparenz & Verständlichkeit
- Ergebnisoffenheit: „alle vernünftigen Alternativen“ werden geprüft
- Fairness/Augenhöhe
- Effektiv/Verbindlich
- Kontinuierlich

Bisherige Praxis beim BVWP 2015:

- ✓ Wie lange Zeit? Öff. Erörterung?
- Tlw. ✓ Mehr Transparenz Prognosen, Grundkonzeption! Verständl. Proj-Unterlagen? NKA-chinesisch?
- TINA: There Is No Alternative. Die Lösung fast immer: Straßenbau 🇩🇪 Varianten idR nur pro forma 🇩🇪
- Kaum dialog. Verfahren/ EÖT 🇩🇪 Hegemonie weniger Gutachter 🇩🇪; Oft parteiisch Anhör.behörde 🇩🇪
- Politik negiert Ergebnis oft 🇩🇪
- Muss auch Bauphase einschließen

Bürgerbeteiligung Fernstraßenplanung



BUND-Vorschlag „Gute Beteiligung Fernstraßen- planung“: Ablaufschema

Was bringt die SUP? Mindeststandards -> Qualität von Unterlagen und Prüfung

- „Alle vernünftigen Alternativen, die die Ziele ... berücksichtigen, insbes. alternative Verkehrsnetze (müssen) ermittelt, beschrieben und bewertet“ werden (§ 19b UVPG) ... auch Verkehrsträger übergreifende
- Erhöhung Invest.mittel für umweltfreundl. Verkehrsträger auf der Netzebene: Umwelteffekte ermitteln und bewerten
- Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen berücksichtigen
- Kumulative Wirkungen berücksichtigen und Gesamtplanwirkung
- Prüftiefe ja nach Eingriff: ggf. originäre Datenerhebung (Kartierung)
- Wirkfaktoren: Flächeninanspruchnahme, Versiegelung, Visuelle Wirkungen, Barrierewirkungen, Zerschneidungen, Schadstoffemissionen (incl. Quell- und Zielverkehr), Lärm-/Lichtemissionen, Erschütterungen

Projektanmeldung zum BVWP nach Gutsherrenart: Auftragsverwaltungen machen was sie wollen

BMVI: Länder „müssen (die Vorschläge Dritter) intensiv prüfen und ggf. anmelden“

Einige gute Beispiele:
MV, Ba-Wü, HH, NRW
(Runde Tische A 46 ...).

Viele schlechte Beispiele
(Rote Karten ...)

BUND-Studie 2/2014

Land

Anzahl/Streichungen

Öffentlichkeitsbeteiligung

BUND-Alternativen

Prioritätenkonzept

Baden-Württemberg

Bayern

Berlin

Brandenburg

Hamburg

Hessen

Mecklenburg-Vorpommern

Niedersachsen

Nordrhein-Westfalen

Rheinland-Pfalz

Sachsen

Sachsen-Anhalt

Schleswig-Holstein

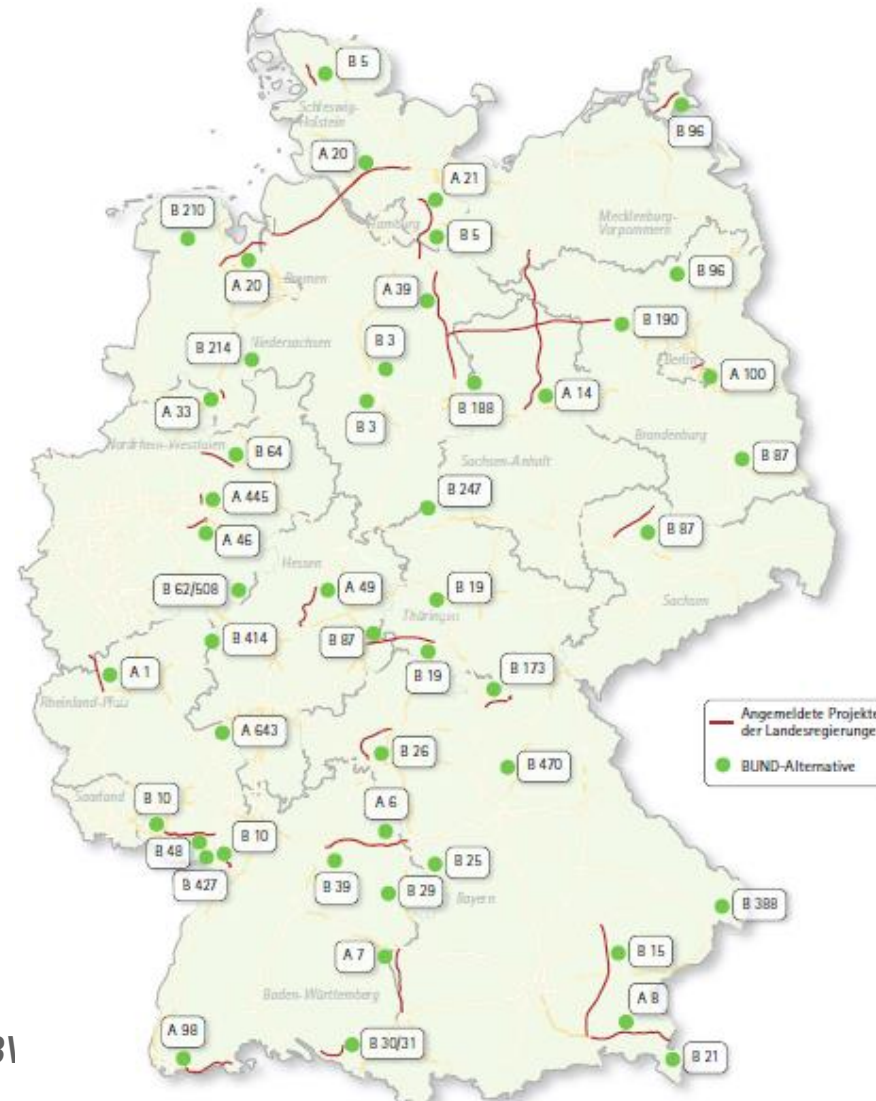
Thüringen



Alternativenprüfung: 50 BUND-Alternativen

- Über die Auftragsverwaltungen der Länder hat der BUND 50 Alternativen angemeldet bis Sept. 2013.
- BMVI: "insbes. bei Umweltkonflikten ... (ist) darzustellen, ob Alternativen, v.a. der Ausbau des vorhandenen Straßennetzes, erwogen wurde und warum eine solche Lösung nicht angemeldet wird“.
- Der BUND wird diese Entscheidung der Länder überprüfen.

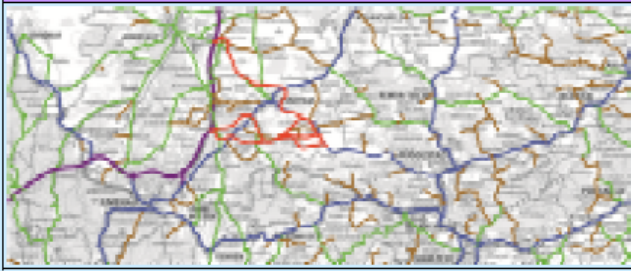
BUND-Alternativen
zu überzogenem Fernstraßenbau



Frühzeitige Beteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüf. (SUP)

- Online-Beteiligung (Mail)
- Schriftlich
- Auslage in Landeshauptstädten plus vier
- 6 Wochen Zeit
- Drei Unterlagen:
 - BVWP-Entwurf
 - Umweltbericht
 - Projektinformationssystem (RINS) mit Bewertungsergebnis
- Beginn: Vermutlich in 2016, evtl. im Februar

Muster Projektdossier „Meldelinie“

Projektdossier B 123 OU Musterhausen		Allgemeine Projektangaben	
		Straßenbauverwaltung des Landes Niedersachsen B 123, OU Musterhausen	
		PROJIS-Nr.: 03 97 164100	
		Bedarfspläneinstufung: ☐ VB ☐ WÖ* ☐ VO ☒ WB ☐ keine ☐ WB* ☐ WÖ	
		Investitionsrahmenplan: ☒ ja ☐ nein	
Bautyp/Länge: (Bedarfsplan)		Kosten: (Bedarfsplan)	
Nutzen-Kosten-Verhältnis: (Bedarfsplan)			
Linienbestimmung: (vorgesehen/erfolgt mit Datum)		Gesehenvermerk: (vorgesehen/erfolgt mit Datum)	
Bei Projekten mit Planung: Übernahme und Aufbereitung der Daten			
Maßnahmenbeschreibung			
Maßnahmenart: (Neubau, Umbau, Ausbau...)		Länge: (Gesamtlänge der Maßnahme)	
Straßenkategorie: (nach RIN)		Querschnitt: (nach RAA, RAS-Q...)	
Prognoseverkehrsbelastung: (vonbis, Prognosejahr)		Kosten: genehmigte Kosten: (mit Datum)	
Planungsstand:		aktuelle Kosten:	

NKA (Nutzen-Kosten-Bewertung): Zeitgewinne sollten reduziert werden ...???

	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		

10

Quellen: BVWP-2015: Bewertungsmodul A: NKA

URE (Umweltrisikoeinschätzung)

Bewertungsmodul B (tlw. monetarisiert)

Quelle: BVWP-Bewertungsmodul B: Umweltbewertung

	Nr.	Indikator	Beschreibung	Bewertung	Aggregierte Bewertung
Teil 1 (monetarisierbare Indikatoren)	1	Veränderung Lärm-Einwohner-Gleichwert (LEG)	LEG	Euro	Nutzensumme Umwelt (NU1/2)
	2.1	NO _x -Immissionen (Schadstoff-Einwohner-Gleichwert - SEG)	SEG	Euro	
	2.2	Immissionen von Staub, Benzol und Benzo(a)pyren (Todesfallrisiko)	Anzahl Todesfälle/a	Euro	
	5	Überregional wirkende Emissionen (CO, NMOC, NO _x , SO ₂ und Stäuben)	NO _x -Äquivalente	Euro	
	9	Emission von CO ₂	Emissionsmenge	Euro	
	11	Veränderung des Lärmimmissionspegels in Erholungsflächen / Freiflächen (Lärm-Freiflächen-Gleichwert - LFG)	LFG	Euro	
Teil 2 (nicht monetarisierbare Indikatoren)	3.1	Inanspruchnahme / Beeintr. Naturschutzvorrangflächen mit herausragender Bedeutung	Fläche	ordinal	aggregierte Umwelt-Betroffenheit
	3.2	Erhebliche Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten	Gebietsbetroffenheit	ordinal	
	4	Zerschneidung von BfN-Lebensraumnetzwerken	Anzahl	ordinal	
	6	Flächeninanspruchnahme	Fläche	ordinal	
	7	Inanspruchnahme / Veränderung Oberflächengewässer	Fläche	ordinal	
	8.1	Durchfahrung von Überschwemmungsgebieten	Fläche	ordinal	
	8.2	Durchfahrung von Wasserschutzgebieten	Fläche	ordinal	
	10	Zerschneidung Unzerschnittener verkehrsarmer Räume (UZVR)	Fläche	ordinal	
	12	Inanspruchnahme von Vorrangflächen des (Kultur-) Landschaftsschutzes	Fläche	ordinal	

Abb. 4-3: Indikatoren und Prinzip der Aggregation für den Umweltbeitrag zur Projektbewertung

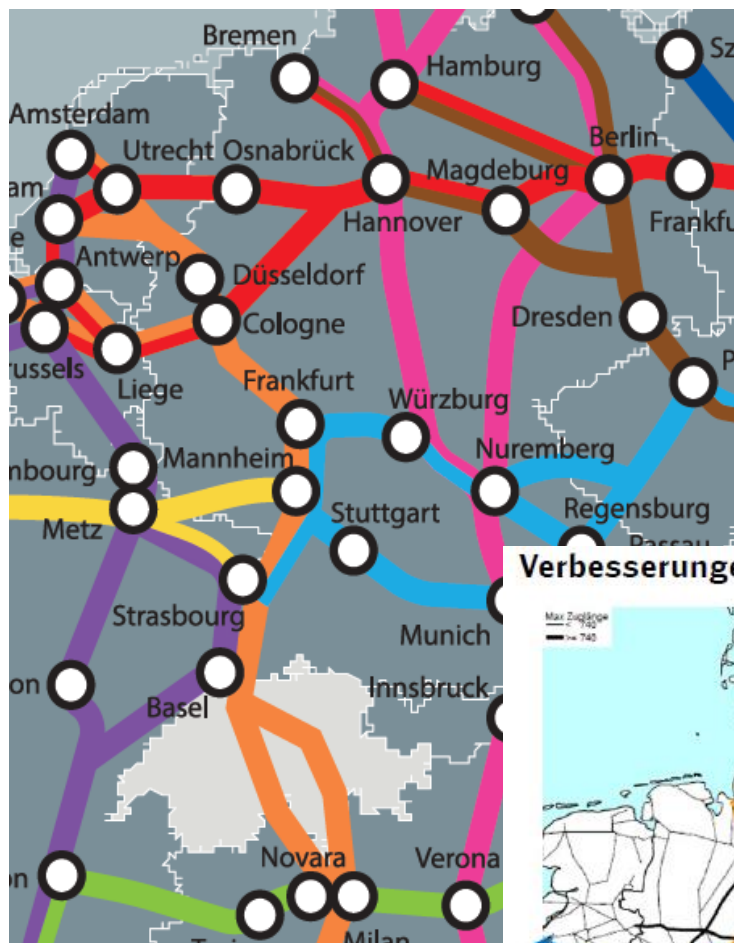
CO2, Schadstoffe und Lärm werden monetär bewertet. Datenblatt URE

Quelle: BVWP-Bewertungsmodul B: Umweltbewertung

Umweltbeitrag Projektbewertung																																									
B im Ortsumgebung X-Stadt		Projekt-Nr. BOX-G32-HE	Teilprojekt-Nr. BOX-G32-T1-HE																																						
Umweltbeitrag zur Projektbewertung		Land																																							
Ergebnisübersicht Gesamtergebnis Umweltbeitrag Teil 1: Nutzensumme Umwelt: 1.956 Tsd. Euro Gesamtergebnis Umweltbeitrag Teil 2: Umwelt-Betroffenheit: gering mittel hoch (in Klammern, wenn Projekt planfestgesetzt) Projektdossier mit Gesamtergebnis Umwelt Erläuterung zur Umweltbetroffenheit #hier Kurztext																																									
Grundlagendaten Verkehrsträger: Straße Bautyp: von: 24 bis: 46 Ausbau / Neubau kombiniert: ja Länge: 14,5 km Planungsstand von: ohne Planungsbeginn bis: Linie bestimmt / Trassenführung festgelegt																																									
Übernahme Umweltergebnisse NKA Beschreibung und Bewertung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Umweltbeitrag Teil 1 (monetarisierter Umweltkriterien der Nutzen-Kosten-Analyse)</th> <th>Beschreibung</th> <th>Bewertung</th> </tr> <tr> <th>Nr.</th> <th>Kriterium</th> <th>Differenz Planfall-Bezugsfall</th> <th>Nutzen (je Kriterium)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1.1</td> <td>Veränderung Lärm-Einwohner-Gleichwert (LEG)</td> <td>Lärzunahme: 1.080 LEG</td> <td rowspan="3">743.837 Euro</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Lärminnahme: -14.576 LEG</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Saldo: -13.596 LEG</td> </tr> <tr> <td>1.2</td> <td>NO_x-Immissionen (Schadstoff-Einwohner-Gleichwert - SEG)</td> <td>-21.350 SEG</td> <td>71.949 Euro</td> </tr> <tr> <td>1.3</td> <td>Immissionen von Staub, Benzol und Benzo(a)pyren</td> <td>-0.0259 Anzahl Todesfälle/a</td> <td>20.889 Euro</td> </tr> <tr> <td>1.4</td> <td>Überregional wirkende Emissionen (CO, NMVOC, NO_x, SO₂ und Stauben)</td> <td>-15,7 NOX-Äquivalente</td> <td>5.738 Euro</td> </tr> <tr> <td>1.5</td> <td>Emission von CO₂</td> <td>-5.435 t/a</td> <td>1.114.309 Euro</td> </tr> <tr> <td>1.6</td> <td>Veränderung des Lärmimmissionspegels in Erholungsflächen / Freiflächen</td> <td>0 LFG</td> <td>0 Euro</td> </tr> </tbody> </table>				Umweltbeitrag Teil 1 (monetarisierter Umweltkriterien der Nutzen-Kosten-Analyse)		Beschreibung	Bewertung	Nr.	Kriterium	Differenz Planfall-Bezugsfall	Nutzen (je Kriterium)	1.1	Veränderung Lärm-Einwohner-Gleichwert (LEG)	Lärzunahme: 1.080 LEG	743.837 Euro			Lärminnahme: -14.576 LEG			Saldo: -13.596 LEG	1.2	NO _x -Immissionen (Schadstoff-Einwohner-Gleichwert - SEG)	-21.350 SEG	71.949 Euro	1.3	Immissionen von Staub, Benzol und Benzo(a)pyren	-0.0259 Anzahl Todesfälle/a	20.889 Euro	1.4	Überregional wirkende Emissionen (CO, NMVOC, NO _x , SO ₂ und Stauben)	-15,7 NOX-Äquivalente	5.738 Euro	1.5	Emission von CO ₂	-5.435 t/a	1.114.309 Euro	1.6	Veränderung des Lärmimmissionspegels in Erholungsflächen / Freiflächen	0 LFG	0 Euro
Umweltbeitrag Teil 1 (monetarisierter Umweltkriterien der Nutzen-Kosten-Analyse)		Beschreibung	Bewertung																																						
Nr.	Kriterium	Differenz Planfall-Bezugsfall	Nutzen (je Kriterium)																																						
1.1	Veränderung Lärm-Einwohner-Gleichwert (LEG)	Lärzunahme: 1.080 LEG	743.837 Euro																																						
		Lärminnahme: -14.576 LEG																																							
		Saldo: -13.596 LEG																																							
1.2	NO _x -Immissionen (Schadstoff-Einwohner-Gleichwert - SEG)	-21.350 SEG	71.949 Euro																																						
1.3	Immissionen von Staub, Benzol und Benzo(a)pyren	-0.0259 Anzahl Todesfälle/a	20.889 Euro																																						
1.4	Überregional wirkende Emissionen (CO, NMVOC, NO _x , SO ₂ und Stauben)	-15,7 NOX-Äquivalente	5.738 Euro																																						
1.5	Emission von CO ₂	-5.435 t/a	1.114.309 Euro																																						
1.6	Veränderung des Lärmimmissionspegels in Erholungsflächen / Freiflächen	0 LFG	0 Euro																																						

Netze Korridore

- Netzbetrachtung findet kaum statt
- „Vordringlicher Bedarf plus“ (VB+) will größten Engpässe beseitigen; Projekte ohne „hohes Umweltrisiko“ (Ausbau)
- An Kernetze anknüpfen, Seehafen-Hinterlandkorridore, Häfen



TEN-T-
Korridore

Netzkonzeption
2030 der DB
AG

Verbesserungen im Güterverkehr



Alternativen zu Ortsumfahrungen (OU) in der Öffentlichkeitsbeteiligung vorschlagen

- 90% der OU (BVWP 2003) entlasten OD kaum (VSU 2013)
- Innerstädt. Alternativen umsetzen: Lärminderung (Lärmakt.pläne)
- Tempolimit, geschwindigkeitsdämpfende Maßnahmen (Orts-
eingang, Ortsdurchfahrt: OD)
- Erneuerung Fahrbahnoberfläche:
Offenporiger Asphalt („Flüster-A.“)
- Aktiver/passiver Schallschutz
- **OU nur mit Umbau/Rückbau OD**
HH-Mittel: „Aus-/Umbau BStr.“

Ab 2018: Bemautung aller Bundesstr. = Ende Mautausweichverkehr

LAP
Mittenwalde

Tabelle 5-1 Übersicht möglicher Maßnahmen zur Lärminderung an Straßen

Maßnahme	Lärminderungspotential	Beschreibung	Umsetzungshorizont
Verringerung von Lärmbelastungen			
Beschränkung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit	-2,4 dB(A)	von 50 km/h auf 30 km/h,	kurz
Lärmindernder Fahrbahnbelag	-2 bis -7 dB(A)	Austausch Splitt-Mastix-Belag gegen Asphaltbeton Austausch unebener Pflasterdecken gegen Splitt-Mastix-Asphalt	mittel
Signalsteuerung ("Grüne Welle")	-2 bis -3 dB(A)	Homogenisierung des Verkehrsflusses	mittel
Nachtabstimmung von LSA	bis 3 dB(A)	in Knotenpunktbereichen	kurz
Orts- / Umbau von Straßen	-3 bis -10 dB(A)	- 50 % Verkehrsaufkommen - 90 % Verkehrsaufkommen	lang
Verringerung von Lärmimmissionen			
veränderte Aufteilung von Straßenquerschnitten	bis -4 dB(A)	abhängig vom Abstand zur Straßenachse	mittel
Lärmschutzwände- und -wälle	-5 bis -15 dB(A)	in Abhängigkeit von Höhe und Länge	mittel
Schadensbeseitigung bei Straßenoberflächen	-1 bis -2 dB(A)		mittel
Verlagerung der Lärmbelastungen			
Lenkung des Lkw-Verkehrs, gebietsbezogene Verkehrsverbote	ca. -3 bis -5 dB(A)	SV-Anteil von 5 % auf 0 % SV-Anteil von 10 % auf 0 %	mittel
Vermeidung Lärmbelastungen			
dezentrale Gewerbegebiete / Güterverkehrszentren	ca. -3 bis -5 dB(A)	SV-Anteil von 5 % auf 0 % SV-Anteil von 10 % auf 0 %	lang
Förderung Umweltverbund, multimodaler Verkehre	ca. -1,5 bis -3 dB(A)	- 30 % Verkehrsaufkommen - 50 % Verkehrsaufkommen	lang

Ist Paradigmenwechsel noch möglich?

Bei 1500 Fernstr.projekten für 117 Mrd. €

- SUP wichtigstes Instrument: Alternative Netze/Investitionsszenarien müssen bewertet werden: mehr Geld für Schiene z.B. DB AG-„Netzkonzeption 2030“ plus x (D-Takt ...) -> **minus Mio t CO₂**
- Ziele Grundkonzeption beim Projekt einfordern: Minderung THG, Schadstoffe, Lärm, Flächenverbrauch, -zerschneidung ...
- Möglichst viel v. national. Priorisierungskonzept VB+ umsetzen
- Sinnvolle Projektbündel vorschlagen: Überholgleise, Anhebung Kanalbrücken (zweilag. Containertransp.), Binnenhäfen als Hubs
- Einzelprojekte verändern: Ausbau statt Neubau, V-Lenkung und Verkehrsmanagement statt Aus- und Neubau ...
- Innerörtliche/städtebaulich integrierte Lösungen statt OU ...

Fazit: Was können, sollen Umweltverbände, BI, Freunde rationaler Verkehrsplanung tun?

- Funktion v. Beteiligung unklar. Klar ist: BMVI-Spitze will Spatenstiche; CDU eher auch? Großes Rätsel: Was will die SPD?
- Gibt keine Wahl bei NGO: Die Beteiligung muss genutzt werden für öff. Debatten über die Verkehrspraxis vor Ort. Was bed. 15-150 J. Straßenbau: Investitionen gegen Klimaschutz!
- Gezielt einmischen: Aufzeigen perverser Anreize, schräger Motive. Alternativen pushen, zukunftsfäh. Mobilitätsthemen
- Bei Rückfall zu Gefälligkeitsdemokratie und orientalischem Basarmodell: BVWP -> auf den Misthaufen der Geschichte.
- Schlimmer geht immer: Privatkapital in Straßeninfrastruktur - > Geld -> Aufgabe Prioritäten-/Ziele -> Straßenbauorgie.



Ein spezielles Danke an "ihren" Minister



Die Menschen in Oberau sind "ihrem" Minister dankbar

Vielen Dank für Ihre/Eure Aufmerksamkeit

Weitere Infos:

www.bund.net/mobilitaet

werner.reh@bund.net