



Informationsdienst Umweltrecht e.V.

IDUR e.V. ♦ Niddastr. 74 ♦ 60329 Frankfurt am Main

BUND  
Am Köllnischen Park 1  
10179 Berlin

Tel.: 069/252477  
Fax: 069/252748  
e-mail: IDURev@aol.com  
Internet: www.idur.de

Frankfurter Sparkasse von  
1822  
BLZ: 50050201  
Konto: 78493

Geschäftszeiten:  
Dienstags und Donnerstags  
von 09.00 bis 13.00 Uhr

Unser Zeichen: uph

Ihr Zeichen:

19.04.2004

## **Juristische Expertise: Aufzeigen von Lösungsansätzen zur Behebung der Defizite im bestehenden Planungssystem für Bundesfernstraßen**

### **1. Einführung**

In den letzten Jahren wurde an der Erstellung des zukünftigen Bundesverkehrswegeplanes gearbeitet. Der BUND hat diese Phase der Erstellung kritisch beobachtet und feststellen müssen, dass trotz einiger Verbesserungen bei der Berücksichtigung von Umweltbelangen, kein grundsätzliches Umdenken in der Verkehrspolitik zu verzeichnen ist. In zahlreichen Stellungnahmen wurden die Defizite aufgezeigt und Lösungsvorschläge erarbeitet.<sup>1</sup>

Ein transparentes, förmliches und unter Beteiligung der Öffentlichkeit stattfindendes Verfahren zur Aufstellung des Bundesverkehrswegeplanes gibt es nicht. Der Bundesverkehrswegeplan ist in kein bestehendes rechtliches Konzept eingebunden. Materielle Kriterien unter welchen Voraussetzungen eine Bundesfernstraße in den Bundesverkehrswegeplan aufgenommen wird, sind gesetzlich nicht festgelegt. Vielmehr wird er als ein rein verwaltungsinternes Instrument betrachtet.

---

<sup>1</sup> vgl. hierzu: [www.bund.net](http://www.bund.net)

Demgegenüber steht jedoch seine enorme faktische Bedeutung, die durch den Bedarfsplan, der als Anlage zum Fernstraßenausbaugesetz verabschiedet wird, manifestiert wird. Gem. § 1 Abs. 2 FStrAG ist der Bedarf für eine Straße abschließend festgestellt, wenn diese im Bedarfsplan enthalten ist. Dieser Bedarf ist dann für die weiteren Planungsstufen (Raumordnungsverfahren und Planfeststellungsverfahren) bindend.

Der Entwurf des Bundesverkehrswegeplanes ist mittlerweile vom Bundeskabinett verabschiedet worden, so dass das parlamentarische Verfahren zur Novellierung des Fernstraßenausbaugesetzes mit dem dazugehörigen Bedarfsplan beginnen wird. Bislang wird von der Bundesregierung an dem Planungssystem festgehalten. Das Fernstraßenausbaugesetz soll nahezu unverändert verabschiedet werden. Nach wie vor soll der Bedarf für eine Bundesfernstraße gesetzlich festgestellt werden. Weder das Verfahren zur Aufstellung des Bedarfsplanes wird durch entsprechende Regelungen transparent gemacht, noch findet eine Öffentlichkeitsbeteiligung statt.

In dieser letzten Phase möchte der BUND Einfluss auf die politischen Entscheidungen nehmen. Die vom BUND kritisierten Defizite im derzeitigen Planungssystem für Bundesfernstraßen sollen in den parlamentarischen Gremien Eingang finden und eine Diskussion über eine umweltgerechtere Verkehrspolitik in Gang setzen.

Aus diesem Anlass wurde der Informationsdienst Umweltrecht e.V. (IDUR) beauftragt eine juristische Expertise zu erstellen. Es sollen Lösungsansätze aufgezeigt werden, die mittel- und langfristig zur Behebung dieser Defizite beitragen können. Für die anstehende parlamentarische Diskussion werden Vorschläge zur Novellierung des Fernstraßenausbaugesetzes unterbreitet.

## 2. Grundsätzliche Änderung des Planungssystems

Das Planungssystem für den Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen muss zu einer neuen Verkehrspolitik verändert werden. Es darf in Zukunft nicht mehr bloß um den weiteren Aus- und Neubau von Bundesfernstraßen gehen. Vielmehr gilt es intelligente Lösungen für eine umweltgerechte Verkehrspolitik zu finden. Hierzu müssen die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

Hierzu werden derzeit zwei Lösungsansätze diskutiert.<sup>2</sup> Zum einen wird die Umsetzung der EU-Richtlinie zur strategischen Umweltprüfung zu einer Änderung der gesetzlichen Bedarfsfestlegung führen müssen. Zum anderen sollten die Regelungen des Entwurfs eines Umweltgesetzbuches verstärkt in die politische Diskussion eingebracht werden.

### 2.1 Effektive Umsetzung der SUP-Richtlinie

Mit der Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.06.2001 über **die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie)** muss der Zulassungsprozess von Bundesverkehrswegen vor allem auf der Ebene der gesetzlichen Bedarfsplanung modifiziert werden. In den Vorbereitungsprozess der Bedarfsplanung ist eine Umweltprüfung gem. Art. 3 SUP-RL vorzusehen.

Diese Umweltprüfung umfasst die Ausarbeitung eines Umweltberichts, die Durchführung von Konsultationen, die Berücksichtigung des Umweltberichts und der Ergebnisse der Konsultationen bei der Entscheidungsfindung sowie die Unterrichtung über die Entscheidung (Art. 2 Lit. b SUP-RL). In dem Umweltbericht sind die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen, die die Durchführung des Bundesverkehrswegeplans auf die Umwelt hat, sowie „vernünftige Alternativen“, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten (Art. 5 Abs. 1 SUP-RL). Die Informa-

---

<sup>2</sup> vgl. hierzu ausführlich: Lewin, Daniel; Gestufte Planung von Bundesverkehrswegen, Die Entscheidungen im Vorfeld der Planfeststellung, Nomos, Baden-Baden, 2003, S. 225ff.

tionen, die gemäß Artikel 5 Absatz 1 nach Maßgabe von Artikel 5 Absätze 2 und 3 vorzulegen sind, umfassen

- a) eine Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Plans oder Programms sowie der Beziehung zu anderen relevanten Plänen und Programmen;
- b) die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms;
- c) die Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden;
- d) sämtliche derzeitigen für den Plan oder das Programm relevanten Umweltprobleme unter besonderer Berücksichtigung der Probleme, die sich auf Gebiete mit einer speziellen Umweltrelevanz beziehen, wie etwa die gemäß den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG ausgewiesenen Gebiete;
- e) die auf internationaler oder gemeinschaftlicher Ebene oder auf der Ebene der Mitgliedstaaten festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Plan oder das Programm von Bedeutung sind, und die Art, wie diese Ziele und alle Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung des Plans oder Programms berücksichtigt wurden;
- f) die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen<sup>3</sup>, einschließlich der Auswirkungen auf Aspekte wie die biologische Vielfalt, die Bevölkerung, die Gesundheit des Menschen, Fauna, Flora, Boden, Wasser, Luft, klimatische Faktoren, Sachwerte, das kulturelle Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze, die Landschaft und die Wechselbeziehung zwischen den genannten Faktoren.
- g) die Maßnahmen, die geplant sind, um erhebliche negative Umweltauswirkungen aufgrund der Durchführung des Plans oder Programms zu verhindern, zu verringern und soweit wie möglich auszugleichen;
- h) eine Kurzdarstellung der Gründe für die Wahl der geprüften Alternativen und eine Beschreibung, wie die Umweltprüfung vorgenommen wurde, einschließlich etwaiger Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung der erforderlichen Informationen (zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse);

---

<sup>3</sup>

Einschließlich sekundärer, kumulativer, synergetischer, kurz-, mittel- und langfristiger, ständiger und vorübergehender, positiver und negativer Auswirkungen.

- i) eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung gemäß Artikel 10;

eine nichttechnische Zusammenfassung der oben beschriebenen Informationen. Die Ausarbeitung des Umweltberichtes wird zu einer Aufwertung der Prüfung der Umweltbelange führen.

Sowohl Behörden, deren Aufgabenbereich betroffen ist, als auch der Öffentlichkeit muss der Bundesverkehrswegeplan im Entwurf zugänglich gemacht werden. Den Behörden und der Öffentlichkeit ist dann innerhalb einer ausreichend bemessenen Frist frühzeitig und effektiv Gelegenheit zu geben, vor der Annahme des Plans oder Programms oder seiner Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren zum Entwurf und zum Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2 SUP-RL).

Die Umsetzung der SUP-RL muss zu einer Änderung des bisher im Fernstraßenausbaugesetz nicht geregelten Verfahrens zur Aufstellung des Bundesverkehrswegeplanes bzw. des Bedarfplanes führen. Waren bislang keinerlei Kriterien für das Gesetzgebungsverfahren gesetzlich festgelegt, müssen zukünftig die Anforderungen der SUP-RL erfüllt werden. Dadurch wird zukünftig in der frühen Phase der Bedarfsplanung eine umfassendere Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen erforderlich werden, sodass der Entscheidungsgehalt dieser Stufe damit mittelbar aufgewertet wird.

Neben den materiellen Berücksichtigungsgeboten wird die wesentliche Neuerung jedoch die Beteiligung der Öffentlichkeit unter Einbeziehung der organisierten Umweltschutzinteressen sein. Derartige förmliche Beteiligungen waren bislang auf den frühen Stufen nicht vorgesehen. Die Öffnung der Verfahren und der dadurch bedingten Kontrollmöglichkeit kann zu einer Qualitätsverbesserung der Planung führen.

Auch wenn durch die SUP-RL wesentliche Verbesserungen hinsichtlich der Prüfung der Umweltauswirkungen und vor allem hinsichtlich der Beteiligung der Öffentlichkeit erreicht werden kann, steht zu befürchten, dass der Forderung nach einer Prüfung von intelligenten Verkehrslösungen auch mit der Umsetzung der

SUP-RL nicht nachgekommen wird. Zwar schreibt die SUP-RL auch eine Alternativenprüfung vor. Allerdings umfasst dies nicht Alternativenlösung hinsichtlich verschiedener Verkehrsträger, denn das Fernstraßenausbaugesetz mit dem Bedarfsplan befasst sich nur mit Bundesfernstraßen. Indem es keine umfassende Betrachtung aller Verkehrswege (Schiene, Wasser, Straße) gibt, wird ein wesentliches Ziel, das mit der Frühzeitigkeit einer Alternativenprüfung verfolgt wird, auch unter dem Regime der Richtlinie nicht erreicht werden.<sup>4</sup>

Da die Umsetzungsfrist der SUP-RL erst im nächsten Jahr (21.07.2004) endet, werden diese Änderungen auch erst nach der geplanten Neufassung des Fernstraßenausbaugesetzes greifen und daher für die Neuaufstellung des nächsten Bundesverkehrswegeplanes relevant werden.

## 2.2 Weitergehende Lösungsansätze im UGB-KomE

Weitergehende Ansätze finden sich im Entwurf eines Umweltgesetzbuches (UGB-KomE<sup>5</sup>). Dort wurde der Versuch unternommen der unzureichenden Beachtung des Umweltschutzes in der Verkehrswegeplanung entgegenzuwirken. Leider ist der Entwurf weder von den politischen Parteien noch von der Bundesregierung weiter verfolgt worden, obwohl die Umsetzung dieses Entwurfes eines Umweltgesetzbuches richtungsweisend gerade auch im Hinblick auf die Verwirklichung des Staatszieles Umweltschutz (Art. 20a GG) gewesen wäre.

In der Vorbemerkung zum vierzehnten Kapitel „Verkehrsanlagen und Leitungsanlagen“ ist nachzulesen, dass das geltende Verkehrswegerecht insbesondere den vorsorgenden Umweltschutz nur unzureichend einbezieht und eine verkehrsübergreifende Planung vermissen lässt.<sup>6</sup> Durch die vorgeschlagenen Regelungen der §§ 530ff. UGB-KomE soll das Verkehrswegerecht vor allem unter Umweltgesichtspunkten ergänzt und

<sup>4</sup> Lewin, S. 228 mit weiteren Literaturnachweisen.

<sup>5</sup> Umweltgesetzbuch (UGB-KomE), Hrsg.: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Entwurf der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin, 1998.

<sup>6</sup> UGB-KomE, S. 1324.

Umweltgesichtspunkten ergänzt und fortentwickelt werden. Auf jeder Ebene des Entscheidungsprozesses sollen die Umweltbelange ausreichend ermittelt und bewertet werden, um so eine umfassende Einbeziehung der Umweltbelange zu ermöglichen. Ein Schwerpunkt hierbei soll ein allgemein geltender Grundsatz der Verkehrsfolgenberücksichtigung bilden.

Die bislang ohne gesetzliche Vorgaben durchgeführten Bewertungen, ob eine Bundesstraße in den Bedarfsplan aufgenommen wird, sollten in dem UGB-KomE auf eine rechtliche Grundlage gestellt werden. Die Vorschrift des § 533 UGB-KomE greift die Kritik an den Methoden und Kriterien der Bundesverkehrswegeplanung, insbesondere den fehlenden oder unzulänglichen materiellen Vorgaben auf. Es wird davon ausgegangen, dass eine umweltverträgliche Steuerung von Verkehrsströmen bereits dann erreicht wird, wenn in die Bewertung der Vor- und Nachteile die Umweltfolgen mit ihrem tatsächlichen Gewicht eingestellt werden. Mit den in § 533 Abs. 1 UGB-KomE aufgestellten Planungsgrundsätzen haben die Autoren im Planungsrecht absolutes Neuland betreten. Die Befolgung dieser Regelungen würde eine völlig veränderte Planungssituation hin zu integrativen Verkehrskonzepten mit der Intension einer Verringerung des Straßenverkehrs bedeuten.

#### § 533 Abs. 1 UBG-KomE

Bei der Planung von überregionalen Verkehrsanlagen sind die Vor- und Nachteile des Vorhabens und naheliegende Alternativen zu untersuchen und zu bewerten. Dabei sind folgende Maßgaben zu beachten:

1. die Vorteile und Nachteile sind, soweit angemessen, wertmäßig anzugeben und im übrigen ihrer Art nach zu beschreiben und zu bewerten;
2. zu den Vorteilen und Nachteilen gehören auch die Auswirkungen auf den Energieverbrauch, die Umwelt und den Menschen, einschließlich langfristiger oder mittelbarer Risiken, insbesondere für das Klima, die Ozonschicht, die Luft, die Gewässer und den Boden;
3. bei der Ermittlung der Vorteile sind durch das Vorhaben geweckter zusätzlicher Straßen- und Luftverkehr sowie der Umstand, dass infolge des Vorhabens Orte im Nahbereich über die Straße oder auf dem Luftweg besser erreicht werden können, außer Betracht zu lassen; Auswirkungen von absehbaren gesetzlichen Vorgaben und Anreizen zum Verzicht auf Verkehrsmittel mit ungünstigen Verhältnis von Transportleistung und Ressourceneinsatz sind in Rechnung zu stellen;

4. bei der Ermittlung der Nachteile sind für die Umwelt und den Energieverbrauch nachteilige Verkehrsverlagerungen von Wasser und Schiene auf Straße und Luft, die Aufwendungen für die Ausführung und Unterhaltung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die Ersatzzahlungen für Eingriffe in Natur und Landschaft sowie Leistungen zum Ausgleich für nachteilige Wirkungen auf Rechte einzelner einzubeziehen;
5. bei der vergleichenden Bewertung der Alternativen sind andere Streckenführungen und andere Verkehrsträger einzubeziehen, einschließlich solcher Verkehrsanlagen, die im benachbarten Ausland liegen oder dort planerisch festgestellt sind;
6. Prognoseunsicherheiten sind offenzulegen und mit Hilfe von unterschiedlichen Annahmen einzugrenzen.

Auch wenn diese Planungsmaßstäbe zum Teil sehr abstrakt formuliert sind und sicherlich noch Untersuchungsmethoden und Bewertungsmaßstäbe konkretisiert werden müssen, legen sie doch die Richtschnur fest, wann eine Neuplanung von Verkehrsanlagen unter Umweltgesichtspunkten weiter zu verfolgen ist.

Eine Straßenplanung würde nach diesem Modell nur dann in den Bedarfsplan aufgenommen, wenn die Vorteile die Nachteile erheblich und eindeutig überwiegen und das Vorhaben insoweit naheliegende Alternativen vorzuziehen ist (§ 534 Abs. 2 UGB-KomE). Nach der dem UGB-KomE zugrundeliegenden Konzeption würde dem übergreifenden Bundesverkehrsanlagenplan eine erhebliche Bedeutung zukommen. Gegenüber dem jetzigen Bundesverkehrswegeplan würde der Bundesverkehrsanlagenplan erheblich aufgewertet werden.

Nach den Vorschlägen im UGB-KomE soll auf das Linienbestimmungsverfahren verzichtet und das Raumordnungsverfahren gestärkt werden. Dies erscheint sinnvoll, da das Linienbestimmungsverfahren in der Praxis mit dem Raumordnungsverfahren gekoppelt war und kaum eine eigenständige Bedeutung hat.<sup>7</sup>

Bislang nicht vorgesehen ist die Beteiligung der Öffentlichkeit und der organisierten Umweltschutzinteressen. Dies ist im Entwurf des UGB-KomE dahingehend zu ergänzen, dass auf der Ebene des Bundesverkehrsanlagenplans eine Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung vorzusehen ist. Gerade auf einer frühen Planungsebene, auf der noch alles offen ist, könnte das Anregungspotenzial und

der externe Sachverstand über entsprechende Beteiligungen in die weitere Planung einfließen.

### **3. Änderung des Fernstraßenausbaugesetz**

Kurzfristig steht die Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes sowie die Feststellung des Bedarfsplans an.

Um die Defizite, die mit der derzeitigen Aufstellung des Bundesverkehrswegeplanes und dem Entwurf des Bedarfsplanes, verbunden sind, abzumildern, ist eine Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes notwendig.

#### **3.1 Keine Festlegung des Bedarfs im Fernstraßenausbaugesetz**

Über den Bedarf des Neu- oder Ausbaus einer Bundesfernstraße darf nicht abschließend im Bedarfsplan entschieden werden. Deshalb wird folgende Neuregelung vorgeschlagen:

§ 1 Abs. 2 FStrAbG wird neu gefasst:

**„ (2) Im Bedarfsplan ist für die dort aufgenommenen Bundesfernstraßen der erforderliche verkehrliche Handlungsbedarf, insbesondere Vermeidung von Unfallgefahren oder Entlastung von Ortsdurchfahrten, zu benennen.“**

Über den 1990 durch Art. 27 des Dritten Rechtsbereinigungsgesetz eingeführten § 1 Abs. 2 Bundesfernstraßenausbaugesetz erlangen die Vorhaben des Bedarfsplans derzeit eine Bindungswirkung, die auch Details umfasst (vorgesehene Netz-Verknüpfungen, Ausbautyp, Verlauf der Trassenführung um Orte herum). Durch diese abschließende Bedarfsfeststellung kann in den nachfolgenden Pla-

nungsstufen faktisch nur noch zwischen verschiedenen Trassenalternativen und entgegenstehenden Belangen abgewogen werden. Dagegen entzieht sich die Begründung des Bedarfs der weiteren Prüfung in den weiteren Planungsstufen sowie einer gerichtlichen Kontrolle. Dies führt dazu, dass in den Planungsverfahren die Belange des Naturschutzes fast immer denen des Verkehrs untergeordnet werden.

Außerdem wird die Bedarfsfestsetzung auch deshalb abgelehnt, weil verkehrliche Alternativlösungen, die mehr beinhalten als lediglich eine andere Trassenführung, nicht im erforderlichen Umfang berücksichtigt werden. Entsprechend werden in den meisten Fällen die Alternativvorschläge und Einwendungen von BIs, Umweltgruppen etc. von den Straßenbauverwaltungen im weiteren Verfahren nur unzureichend berücksichtigt.

Statt einer abschließenden Festlegung des Bedarfs für die Bundesfernstraßenprojekte durch das FStrAbG sollte **der verkehrliche Handlungsbedarf** für die in den Projektdossiers enthaltenen Planungsziele festgelegt werden: z.B. Entlastung Orte. Wie dieses Ziel erreicht werden kann, sollte den weiteren Planungsstufen vorbehalten werden. Hierdurch wird das weitere Planungsverfahren für die Einführung von integrativen Verkehrssystemen offen gehalten.

Auf der Generalplanungsebene kann nur entschieden werden, ob der verkehrliche Bedarf für ein Projekt vorhanden ist und nicht, wie ein Projekt realisiert werden soll. Es ist hier von einer erweiterten Projektdefinition im Sinne einer integrierten Verkehrsplanung auszugehen. Diese bedingt, dass in den weiteren Planungsstufen eine umfassende verkehrliche Alternativenbetrachtung unter Einschluss der Optimierung des vorhandenen Straßennetzes (einschl. untergeordneter Straßen) sowie der Verbesserung des ÖPNV-Angebotes und des Radverkehrs durchgeführt wird. Ebenso muss in den weiteren Verfahren ein Straßenbauprojekt auch dann zur Disposition gestellt werden können, wenn Eingriffe in naturschutzfachliche Belange nicht vermieden werden können. Nur dies ermöglicht tatsächlich vor Ort die im BVWP postulierten "ausgewogenen" Lösungen für die Realisierung eines Verkehrsprojektes zu finden, in der auf Basis einer umfassenden Interessenabwägung alle berührten Belange einbezogen werden.

Die vorgeschlagene Regelung soll daher die Voraussetzung dafür schaffen, dass in den nachfolgenden Planungsverfahren:

- Ausbaualternativen (geringere Dimensionierung, Ausbau statt Neubau)
- die Optimierung des untergeordneten Straßennetzes
- Ausbau von Alternativen auf der Schiene und des öffentlichen Nahverkehrs

in die Planung einbezogen werden<sup>8</sup>. Dabei ist zu überprüfen, ob das Planungsziel der Vorhabensplanung mit diesen Alternativen effizienter und umweltgerechter gelöst werden kann (Entlastung von Ortsdurchfahrten etc.).

### 3.2 Überprüfbarkeit der im Bedarfsplan eingestellten Projekte

Wie oben bereits erläutert, ist von einer umfassenden Novellierung derzeit nicht auszugehen. Da jedoch mit dem derzeit diskutierten Bedarfsplan bzw. der Verabschiedung des Fernstraßenausbaugesetzes für die nächsten Jahrzehnte der Neu- und Ausbau der Bundesfernstraßen festgelegt werden soll, ist eine nachträgliche Möglichkeit der Überprüfung, der im Bedarfsplan eingestellten Projekte erforderlich. Deshalb wird folgende Regelung vorgeschlagen:

§ 1 (3 und 4) FStrAbG wird neu aufgenommen:

**„(3) Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens für eine im Bedarfsplan enthaltene Bundesfernstraße ist dem Bundestag vorzulegen. Der Bundestag hat auf dieser Grundlage zu entscheiden, ob der verkehrliche Handlungsbedarf für den Neu- und/oder Ausbau einer Bundesfernstraße weiterhin besteht.**

---

<sup>8</sup> vgl. dazu BUND-Stellungnahme zum BVWP, 4.1.4

**(4) Kommt der Bundestag zu dem Ergebnis, dass für die Bundesstraße kein verkehrlicher Handlungsbedarf in dem vorgesehenen Umfang vorhanden ist, ist sie aus dem Bedarfsplan zu streichen.,,**

Mit dieser Regelung soll eine parlamentarische Kontrolle eingeführt werden.

Dieser Vorschlag würde sich erübrigen, wenn die Bundesverkehrswegeplanung nicht mehr vom Gesetzgeber, sondern von der Bundesregierung durchgeführt werden würde. Der UGB-KomE verlagert den Bundesverkehrsanlagenplan von der Legislative auf die Exekutive. Nicht mehr der Bundestag beschließt über den Bedarf der Bundesfernstraßen, sondern die Bundesregierung in Abstimmung mit den Ländern (vgl. § 534 UGB-KomE). Damit würde auch die notwendige Kontrolle der einzelnen Projekte erleichtert werden. Da jedoch in der anstehenden parlamentarischen Diskussion nicht mit einer grundsätzlichen Änderung der Kompetenzen zu rechnen ist, muss durch eine Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes ein Kontrollmechanismus eingeführt werden.

Hintergrund für diese Forderung ist, dass nach Aufnahme der Projekte in den Bedarfsplan durch den Deutschen Bundestag die Projekte nicht mehr hinsichtlich der Bewertungsannahmen überprüft werden. Dabei ist erst auf Grundlage der Ergebnisse des Raumordnungsverfahrens festzustellen, wie hoch die tatsächlichen Baukosten, Verkehrsprognosen, Entlastungswirkungen sowie Betroffenheit von Umwelt- und Naturschutzbelangen ausfallen. Deshalb sollte ein Prüfungsvorbehalt der Bedarfsfeststellung durch den Deutschen Bundestag eingeführt werden. Dessen Notwendigkeit ergibt sich auch daraus, dass Projekte, für die anschließend ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt wird, politisch kaum noch rückholbar sind (vgl. Einstufungsvorschläge BMVBW: „Einstufung wg. fortgeschrittenem Planungsstadium“).

Mit dem jährlichen Straßenbaubericht sollten dem Deutschen Bundestag die Ergebnisse der abgeschlossenen Raumordnungsverfahren für ein Bundesfernstraßenprojekt mit Angabe der untersuchten Alternativen und deren Bewertungen

vorgelegt werden. Dabei ist auch darzustellen, inwiefern sich die konkretisierten Projekte gegenüber den im Bundesverkehrswegeplan zu Grunde gelegten Bewertungsannahmen geändert haben (Projektkosten, Verkehrsprognose, NKV, naturschutzfachliche Bewertung, RWA, städtebauliche Beurteilung). Im Rahmen der Nutzen-Kosten-Ermittlung sollten die Planungsgrundsätze des § 533 Absatz 1 UGB-KomE zur Anwendung kommen.

#### **4. Änderungen auf der Ebene der Raumordnung und der Vorhabensgenehmigung**

Mit der hier vorgeschlagenen Novellierung des Planungssystems wären auch Änderungen auf den nachfolgenden Planungsstufen notwendig (vgl. hierzu: §§ 535 und 536 UGB-KomE). Diese Änderungen müssen die Möglichkeit eröffnen auf der Ebene der Raumordnung zu Lösungen des verkehrlichen Handlungsbedarfes zu gelangen. Die Bindung an die Vorgabe, dass eine Straßenverbindung gebaut werden muss, weil hierfür Finanzmittel im Bedarfsplan vorgesehen sind, muss entfallen, damit eine umfassende Prüfung unter Zugrundelegung der Planungsgrundsätze gem. § 533 Abs. 1 Ziffer 1 bis 6 UGB-KomE erfolgen kann.

#### **5. Zusammenfassung**

Neben der grundsätzlichen Forderung nach einer umfassenden Novellierung des Planungsrechts soll in dem anstehenden parlamentarischen Prozess, durch die Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes sowie einer effektiven Umsetzung der SUP-Richtlinie in das nationale Recht, eine Verbesserung des derzeitigen Planungssystems erreicht werden.

Nach den in dieser Stellungnahme vorgeschlagenen Änderung des § 1 FStrAG könnte diese Regelung in Zukunft wie folgt lauten:

(1) Bau und Ausbau der Bundesfernstraßen sind Hoheitsaufgaben des Bundes. Das Netz der Bundesfernstraßen wird nach dem Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen ausgebaut, der diesem Gesetz als Anlage beigefügt ist.

(2) Im Bedarfsplan ist für die dort aufgenommenen Bundesfernstraßen der erforderliche verkehrliche Handlungsbedarf zu benennen.

(3) Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens für eine im Bedarfsplan enthaltene Bundesfernstraße ist dem Bundestag vorzulegen. Der Bundestag hat auf dieser Grundlage zu entscheiden, ob der verkehrliche Handlungsbedarf für den Neu- und/oder Ausbau einer Bundesfernstraße weiterhin besteht.

(4) Kommt der Bundestag zu dem Ergebnis, dass für die Bundesstraße kein verkehrlicher Handlungsbedarf in dem vorgesehenen Umfang vorhanden ist, ist sie aus dem Bedarfsplan zu streichen.

Frankfurt, den 15.10.2003

U. Philipp-Gerlach  
Rechtsanwältin, Fachanwältin für Verwaltungsrecht