

Finanzverteilung für die Fernverkehrsinfrastruktur

Bundesverkehrswegeplan 2030: Erste Analyse und Bewertung

Mitte März wurde der Entwurf des Bundesverkehrswegeplan 2030 vorgestellt, es folgte eine Öffentlichkeitsbeteiligung bis Anfang Mai. Eine erste Analyse zeigt, dass auch dieser Plan wie alle vorherigen eine unfinanzierbare Wunschliste von über 1.000 Verkehrsprojekten ist, die meisten bei der Straße. Eine Verkehrswende läutet dieser Plan definitiv nicht ein, geht es wie bisher doch nur darum dem angeblich unaufhaltsam weiter ansteigenden Verkehr hinterher zu bauen.

Verteilung der Investitionsmittel

Insgesamt beträgt das „Gesamtvolumen“ des BVWP 264,5 Mrd. € (Seite 32). Dieser steht aber nicht im Zeitraum von 2016 bis 2030 zur Verfügung! Da sollen es „nur“ 226,7 Mrd. € sein (S. IV), das sind 15,1 Mrd. € pro Jahr. Die Presse ist der Öffentlichkeitsarbeit Dobrindts aber auf den Leim gegangen: praktisch alle schreiben, dass bis 2030 264,5 Mrd. € investiert werden. Denn bei diesem Gesamtvolumen des BVWP 2030 eingerechnet ist auch die sogenannte Schleppe, das ist das, was erst nach 2030 realisiert bzw. fertig gebaut wird. Hiervon ist auch nur der Neu- und Ausbau betroffen, weil die bis 2030 notwendigen Erhaltungsmittel in jedem Fall aufgebracht werden sollen. Für den Neu- und Ausbau stehen deshalb statt der angegebenen 94,7 Mrd. € tatsächlich nur 63,6 Mrd. € zur Verfügung (S.35). Das ist die maßgebliche Zahl zur Beurteilung der Frage, wie viel in den nächsten 14 Jahren neu und ausgebaut werden kann! Von diesen 63,6 Mrd. € entfallen zudem 25,2 Mrd. € auf bereits bewilligte und/oder in Bau befindliche Projekte. Für zusätzliche Projekte stehen somit bis 2030 nur 38,4 Mrd. € zur Verfügung – wenn das ganze bereits bewilligte Volumen zu Ende gebaut wird.

Die „Schleppe“ liegt mit 37,8 Mrd. € aber fast gleichauf mit dem zusätzlichen Neu- und Ausbau bis 2030. Hierin sind allerdings die Erhaltungsteile enthalten. Da dieser 6,7 Mrd. € ausmacht (S. 14), verbleiben 31,2 Mrd. € reines Neu- und Ausbaувolumen, das erst nach 2030 getätigt werden soll.

Ein Bericht des Bundesrechnungshofes (BRH) zur Plausibilisierung der Kosten bei Straßenprojekten (Ausschussdrucksache 3116 im Haushaltsausschuss des Bundestages) zeigt, dass wieder bei den Kosten getrickst wurde. Denn je niedriger die Kosten sind, desto höher ist das Nutzen-Kosten-Verhältnis. Eigentlich wollte der Bund erstmals die von den Ländern gemeldeten Kosten plausibilisieren. Doch zum einen war die Zahl der Vergleichsprojekte dafür zu gering, so dass der BRH die ermittelten Vergleichswerte für nicht nachvollziehbar und tendenziell zu gering hält. Zum anderen aber, das ist der eigentlich Skandal, senkte das BMVI die ermittelte Untergrenze für plausible Investitionskosten um 15% – nach dem es nach den ersten Prüfungen zu viele Projekte gab, die darunter lagen. In diesem Fall hätten die Länder aufgefordert werden müssen, eine plausiblere Kostenschätzung vorzunehmen. Das war dem BMVI zu viel Arbeit, so führt es als einzige Begründung für die Absenkung an, dass „die Zahl der Rückschleifen“ reduziert werden sollte. Für die Ausbauprojekte wurde zudem gar keine Plausibilisierung vorgenommen. Im Ergebnis, so der BRH, seien die Kostenangaben nicht plausibel und nicht untereinander vergleichbar, d.h. das Ergebnis der Nutzen-Kosten-Analyse ist wertlos.

Fazit: Fast die Hälfte des vordringlichen Bedarfs (45%) aller Verkehrsträger wird erst nach 2030 gebaut werden, wenn die Investitionen wie geplant im Durchschnitt auf 15 Mrd. € pro Jahr steigen, sonst sind es noch mehr! Wegen der unzureichenden bzw. bei Ausbauprojekten gänzlich fehlenden Plausibilisierung der Investi-

tionskosten ist aber davon auszugehen, dass für ein Großteil der Projekte deutlich zu niedrige Kosten angesetzt wurden.



Visualisierung auf dem Deckblatt der BVWP 2030-Broschüre: Korrekte Wiedergabe der Gewichtung?

Erhaltungsinvestitionen

Die Zahlen für den Erhalt sind hoch, in der Tat deutlich höher als beim BVWP 2003. Bei der Straße wird das Ziel unterstellt, dass sich der Zustand im Netz nicht verschlechtern soll (S. 26). Der Ansatz für den Erhalt der Bundesfernstraßen bei durchschnittlich 4,5 Mrd. € pro Jahr (S. 27), insgesamt bei 67 Mrd. € (S. 149) und erhöht sich damit gegenüber der Prognose 2011-25 von durchschnittlich 3,8 Mrd. € um 0,7 Mrd. € pro Jahr. Doch reicht das? Die neue Erhaltungsbedarfsprognose 2016 bis 2030 scheint vorzuliegen, ist aber bisher nicht veröffentlicht. Und vor allem, wie soll zukünftig gewährleistet werden, dass die Mittel tatsächlich in der erforderlichen Höhe ausgegeben werden? – Das erfolgte lange Zeit eben nicht, weil die Länder die Mittel in den Neu- und Ausbau umschichten konnten.

Investitionsszenarien

Interessant sind die Investitionsszenarien auf Seite 33. Diese scheinen erst nachträglich berechnet worden zu sein, denn die Summe der Neu- und Ausbaumittel wurde exakt mit 94,7 Mrd. € festgelegt, also genau der Summe aller Projekte des VB.

Behauptet wird jedenfalls, man bewege sich bei der Aufteilung der Finanzmittel auf Straße – Schiene – Wasser zwischen dem „Weiter-So“ und dem „Nachhaltigkeitsszenario“, weil man – durchaus, aber nur etwas – zu Gunsten von Schiene und Wasser abweicht (S. 35). Das wird aber nur erreicht, weil bei der Schiene viele Projekte in der Schleppe landen werden, somit die „Wende“ also nur auf dem Papier steht.

Was ist „drin“?

Interessant ist zunächst, dass nicht im BVWP steht, was nicht drin ist von den untersuchten Projekten. Die Kategorie „kein Bedarf“ existiert schlicht nicht mehr, doch die Zahl der Kategorien ist noch mal gestiegen. Zu denen im BVWP 2003 (Vordringlichen Bedarf (VB), Weiteren Bedarf (WB), Weiteren Bedarf mit Planungsrecht (WB*)) kommt die VB-Engpassbeseitigung an Autobahnen, Schienenwegen und Bundeswasserstraßen (VB-E), die besonders vordringlich sein soll, sowie – nur bei Bundesstraßen – die Spalte VFS mit „1“, „0“ oder ohne Angabe. 1 und 0 stehen jeweils für eine bundesweite Bedeutung. Insgesamt sind 605 Straßenprojekte im VB enthalten, weitere 493 im WB.

Bei der Schiene ist bisher nur ein kleiner Teil der Projekte abschließend bewertet, darunter die, die nach der ersten Untersuchung besonders vordringlich schienen. 40 weitere konkrete Projekte und 3 allgemeine „Töpfe“ werden erst jetzt in einer zweiten Phase bewertet – die „mehrere Monate“ in Anspruch nehmen soll, was aber unrealistisch erscheint und eher von 1-2 Jahren auszugehen ist. Für diese 43 Projekte wurde ein „Fonds“ von 4 Mrd. € im BVWP reserviert, die vermutlich erst nach 2030 realisiert werden.

Was ist vordringlich?

Zunächst einmal wurden vor Beginn der Projektbewertungen einige Projekte von einer erneuten Überprüfung ausgenommen, und zwar solche, die sich a) in Bau befinden – wo das natürlich Sinn macht, aber auch solche, die b) nur zugesagt waren (wie z.B. die meisten der 99 Projekte, die der Verkehrsminister 2014 und

2015 jeweils nachträglich mal eben per Handstreich in den Straßenbauplan des Haushaltes eingestellt hat), oder gar c) solche, die man auf Grund eher windiger Begründungen wohl von einer erneuten Überprüfung ausnehmen wollte, wie die nächste Baustufe der A 100 in Berlin.

Während bei Schiene und Wasser alles mehr oder weniger vordringlich, also bundesweit bedeutsam sein soll (S. 10), sind das bei Straßen die mit VB-E gekennzeichneten Autobahn-Projekte, die der Engpassbeseitigung dienen. In Ostdeutschland gibt es davon kein einziges Projekt. Positiv ist, dass eine Einstufung als VB-E kein Projekt erhalten hat, für das ein hohes naturschutzfachliches Risiko ermittelt wurde, weil dies als Ausschlusskriterium galt. Das gilt allerdings nicht für die im Folgenden dargestellten vordringlichen Bundesstraßenprojekte, hier wurde die entsprechende vorherige Zusage also nicht eingehalten. Die bundesweit bedeutsamen Bundesstraßen sind diejenigen, bei denen in der Spalte VFS eine 1 oder 0 steht (S. 36). VFS steht dabei für „Verbindungsfunktionsstufe“. Das bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass das BMVI zugesteht, dass alle Bundesstraßen / Ortsumfahrungen ohne ein VFS eigentlich bundespolitisch ohne Bedeutung sind.



„Grafik Kommunikation Menschenmenge“ lautete der Name des Buttons auf bmvi.de mit dem man zu Beteiligungsverfahren kam. Alles nur Wolken und leere Blasen

Politische Bewertung

1. An der grundlegenden Kritik der Bundesverkehrswegeplanung ändert sich auch durch den neuen BVWP nichts. Wie alle seine Vorgänger basiert er auf einer Verkehrsprognose, die ebenfalls wie immer erhebliche Steigerungen vorhersagt. Die einzelnen Verkehrsprojekte werden anschließend nur danach beurteilt, in-

wieweit sie zum „Abfahren“ des gestiegenen Bedarfs beitragen. Deshalb hat sogar mehr als die Hälfte aller Straßenprojekte einen positiven Umweltnutzen – weil eben Stau vermieden wird und Menschen innerorts von Lärm entlastet werden – so die Logik des BVWP.

2. Trotz des zu Grunde Legens eines weiteren Verkehrswachstums hätten sich Handlungsmöglichkeiten ergeben. Wie aus der Betrachtung der drei Investitionsszenarien ersichtlich wird, hätte es durchaus die Möglichkeit gegeben, die Investitionsmittel deutlich zu Gunsten der umweltfreundlicheren Verkehrsträger Schiene und Wasserstraße umzuschichten. Hierbei würden erhebliche Umweltnutzen entstehen und –beeinträchtigungen vermieden.

3. Der BVWP 2030 ist ebenso eine Wunschliste wie alle bisherigen Bundesverkehrswegepläne, eigentlich eine noch größere und unrealistischere als der letzte von 2003. Trotz der geplanten Investitionen von im Durchschnitt jährlich 15 Milliarden Euro können selbst viele Projekte des Vordringlichen Bedarfs nicht in der Laufzeit realisiert werden. Betrachtet man die zusätzlichen Projekte, also die, die nicht als laufend deklariert wurden, dann werden vom gesamten Volumen des Neu- und Ausbaus im vordringlichen Bedarf 45% erst nach 2030 realisiert. Zudem ist die Finanzierung des Aufwuchses auf 15 Mrd. € pro Jahr alles andere als gesichert.

4. Positiv zu vermerken ist, dass zumindest auf diesem Papier der Erhalt deutlich aufgestockt wird, die Investitionen insbesondere bei der Straße deutlich steigen sollen. Dies beruht aber zum einen auf einem Rechentrick, weil nämlich die Erhaltungsanteile insbesondere beim Ausbau bestehender Strecken gesondert berechnet wurden und dem Erhalt zugeordnet sind. Dadurch wird der Erhalt im Vergleich zum BVWP 2003 „aufgebläht“, während der Neu- und Ausbau kleiner aussieht. Den jährlich durchschnittlich 4,5 Mrd. € für den Erhalt (einschließlich der beim Ausbau anfallenden) stehen immer noch 2,35 Mrd. € für den reinen Neu- und Ausbau gegenüber.

5. Die Regierungskoalition lobt sich selber dafür, dass die Gelder beim Straßenbau nicht mehr mit der Gießkanne nach Proporz auf die Länder verteilt werden und die dann mehr oder weniger die Projekte bauen, die sie wichtig finden, sondern dass nun „endlich“ priorisiert wird. Das ist bisher aber nur reine Behauptung und die Um- und Durchsetzung mehr als fraglich.

Wie weiter?

Die Auswertung der Öffentlichkeitsbeteiligung wird evtl. zu Änderungen führen. Spannend dürfte die Stellungnahme des Bundesumweltministeriums BMUB sein, das vorab nicht beteiligt war. Selbst am 252 Seiten umfassenden Umweltbericht durfte das BMUB nicht mitarbeiten. Mit dem Kabinettsbeschluss im Sommer kommen vermutlich gleich die Entwürfe für die abgeleiteten Ausbaugesetze - nun für alle 3 Verkehrsträger (bisher nur Straße und Schiene). Der Verkehrsausschuss des Bundestages wird sich im Oktober/November damit befassen, dabei wurden im letzten BVWP insgesamt 115 Straßenprojekte zwischen den Kategorien hin und her geschoben. Mit der endgültigen Verabschiedung der Ausbaugesetze ist somit noch dieses Jahr zu rechnen, falls die Regierung

nicht gestoppt wird, wie es die Umweltverbände fordern und auch die Linksfraktion beantragt hat. ⁽¹⁾ ≧

Gerrit Schrammen

Referent für Verkehr der Fraktion DIE LINKE im Bundestag

In Kürze

Die Verteilung der Finanzmittel für die Fernverkehrsinfrastruktur bis 2030 geht im Entwurf des neuen BVWP wieder zu mehr als die Hälfte in den Straßenbau, es ist ein „Weiter-so-Szenario“; nur bei der Planungsreserve nach 2030 holt die Schiene auf. Ziele wie Klimaschutz oder Verschiebung des modal splits zu Schiene und Wasser werden nicht formuliert, es soll beim „Abfahren“ steigender Verkehrsmengen bleiben. Grundlegende Änderungen sind nach Auswertung der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zu erwarten.

Info und Quelle:

Bundesverkehrswegeplan 2030, als download über www.bmvi.de

- (1) Bundesverkehrswegeplan 2030 zurückziehen - Klimaschutz- und sozialökologische Nachhaltigkeitsziele umsetzen, Antrag der Fraktion DIE LINKE im Bundestag (Bt-Drs. 18/8075)

Verkehrte Welt: Verkehrswegeplanung am Beispiel der A 20

Von windigen Wahrsagern und verfehlten Zielen

Seit Jahren wird immer wieder behauptet, die so genannte „Küstenautobahn“ A 20 zwischen Westerstede im Ammerland und Drochtersen an der Elbe werde in Kürze gebaut. Bisher wurde allerdings noch kein einziger Spaten in die Hand genommen. Nun hat die Debatte neuen Schub bekommen: Das Bundesverwaltungsgericht hat den Planfeststellungsbeschluss zum Elbtunnel in Schleswig-Holstein gerade für rechtswidrig erklärt, dabei aber weder den Bedarf noch die Finanzierung des Projekts in Frage gestellt. Zugleich versinkt der Bedarf für die A 20 mehr denn je im Bodenlosen, wenn man die Kriterien des kürzlich vorgestellten Entwurfs für den neuen Bundesverkehrswegeplan als Messlatte anlegt: Diese Autobahn verfehlt das Ziel komplett!

„2018 Baubeginn für Küsten-Autobahn“, so überschrieb die „Nordwest-Zeitung“ am 20. Februar 2016 einen Artikel über die A 20. Auch in anderen lokalen Gazetten ist der baldige Baubeginn dieser Autobahn immer wieder ein Thema. Man kennt das schon: Wie oft ist der kurz-

fristige Baubeginn der A 20 nicht schon vorhergesagt worden! Der neue Tanz der Jahreszahlen ist nicht der erste seiner Art und ungefähr so zuverlässig wie die kristallkugelgestützte Prognose einer Wahrsagerin: 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 – all diese

Jahre wurden schon von Wirtschaftsministern, Landtagsvizepräsidentinnen, Bundes- oder Landtagsabgeordneten, Parlamentarischen Staatssekretären, Parteivorsitzenden, Planungsbehörden, Interessenverbänden etc. ins Spiel gebracht.

In all diesen Jahren sollte die A 20 zur Planungsreife gebracht und mit dem Bau begonnen werden. So prophezeite der ehemalige niedersächsische Wirtschaftsminister Walter Hirche (FDP) den Baubeginn für 2008. Die ehemalige Landtagsvizepräsidentin Astrid Vockert (CDU) hegte die Absicht, 2009 mit dem Bau erster Teilstücke zu beginnen. Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesverkehrsminister, Enak Ferlemann (CDU), der es ja eigentlich besser wissen müsste, orakelte ebenso selbstbewusst wie realitätsfern, dass der Elbtunnel und die gesamte „Küstenautobahn“ 2011 Baurecht haben würden. Mehrere Vertreter der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLSfBV) ließen vollmundig verkünden: 2013 beginnt der Bau der „Küstenautobahn“.



(Foto: Peter Meiwald)

Der „Koordinationskreis der Initiativen und Umweltverbände gegen die A 20“ hat die unrealistischen Aussagen zu Baubeginnen und Fertigstellungen vor kurzem aufgelistet und auf seiner Homepage „A22-nie“ veröffentlicht. Diese Liste ist von beachtlicher Länge. Die unzähligen prognostizierten Termine haben eine bestechende Gemeinsamkeit: Sie sind schon längst verstrichen, ohne dass jemals eine Baugenehmigung in Sicht gewesen wäre.

Wie ist es denn nun tatsächlich um die Planung der A 20 bestellt?

Von den sieben Abschnitten in Niedersachsen sind erst zwei im Planfeststellungsverfahren. Die anderen Teilstücke der niedersächsischen A 20 dümpeln noch im Entwurfsstadium vor sich hin. Die beiden Elbtunnel-Abschnitte – einer in Niedersachsen, einer in Schleswig-Holstein – wurden bei den Planungsbehörden bislang als eigenständige Bauabschnitte geführt. Im Gegensatz zur niedersächsischen A 20 standen diese beiden Tunnelstücke auch schon im alten Bundesverkehrswegeplan (BVWP) von 2003 im sog. „Vordringlichen Bedarf“. Für beide Tunnelabschnitte ist ein Planfeststellungsbeschluss ergangen. Beide Beschlüsse wurden jedoch von Umweltverbänden, Gemeinden, Unternehmen, Landbesitzern und Privatpersonen beklagt. Da die Straßenbaubehörden selbst den Sofortvollzug ausgesetzt haben, kann auch nicht gebaut werden, so lange nicht über die Klagen entschieden worden ist bzw. die Planfeststellungsbeschlüsse Rechtskraft erlangt haben. Politiker und Behörden werden insgeheim froh sein über diese Entwicklung, da immer noch händelnd nach einem Investor für den Tunnelbau gesucht wird...

Debatte um A 20 erhält neuen Schub: Urteil zum Elbtunnel

Eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) Leipzig über die vorliegenden Klagen gegen den niedersächsischen Teil des Elbtunnels steht noch aus. Die Verhandlung wird Ende Oktober erwartet.

Zum Elbtunnelabschnitt in Schleswig-Holstein hat das BVerwG Ende April ein Urteil gesprochen. Der Planfeststellungsbeschluss wurde für „rechtswidrig und nicht vollziehbar“ erklärt, weil ein nachträglich erstellter wasserrechtlicher Fachbeitrag über die bisherigen Untersuchungen hinausging und keine Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wurde. Diese muss nun nachgeholt werden. Andere Aspekte, wie die mangelnde Tunnelsicherheit und die Frage hauptamtlicher Wachabteilungen der Feuer-

wehr, wurden durch Zugeständnisse der Beklagten (also des Landesbetriebs Straßenbau und Verkehr bzw. des Landes Schleswig-Holstein) direkt im Verfahren aus der Welt geschafft.



Die unglaubliche Weite einer unzerschnittenen Landschaft im Nordwesten (Foto: Anika Boerries)

Das Gericht lässt keine Zweifel am Bedarf und an der Finanzierung des schleswig-holsteinischen Tunnelabschnitts zu: „Die gesetzliche Bedarfsfeststellung für das im geltenden Fernstraßenbedarfsplan als vordringlicher Bedarf ausgewiesene Tunnelprojekt ist für das Gericht verbindlich. Auch unter dem Gesichtspunkt der Finanzierbarkeit sind unüberwindliche Schranken nicht erkennbar geworden. Für den Fall, dass eine Privatfinanzierung scheitern sollte, hat der Bund erklärt, dass eine Finanzierung aus Haushaltsmitteln erfolgt.“ (2)

Wenn man dieses Urteil zum schleswig-holsteinischen Elbtunnel im Zusammenhang mit der A 20 betrachtet, sind allerdings erhebliche Zweifel am Sinn des Ganzen angebracht: Da könnte also möglicherweise eine Autobahn gebaut werden, auf der nach den aktuellen Berechnungen des Bundesverkehrsministeriums (BMVI) lächerliche 18.000 Kfz am Tag unterwegs sein werden? (3) Diese geringe Fahrzeugmenge könnte auch problemlos von einer gut ausgebauten Bundesstraße bewältigt werden. Eine solch überflüssige Autobahn wie die A 20 könnte also nur deshalb gebaut werden, weil sie durch politisches Geschachere in den Bedarfsplan aufgenommen wurde? Eine Trasse, die zu 80 Prozent durch bis zu 20 Meter tiefe

Moor- und Marschböden führt und deren CO₂-Festlegungspotenzial zerstört, eine Trasse, die europäische Schutzgebiete beeinträchtigt, historisch alte Wälder entwertet und die letzten größeren verkehrsarmen, unzerschnittenen Räume im Nordwesten durchtrennt – eine solche Trasse soll eventuell gebaut werden können, nur weil der Bedarf nicht hinterfragt werden darf? Eine ökologische und ökonomische Katastrophe könnte ihren Lauf nehmen, nur weil die alles entscheidende Frage nach dem *Bedarf* gar nicht erst gestellt werden darf?

Wenn man den neuen Entwurf des BVWP genau unter die Lupe nimmt, dann gibt es ihn nämlich gar nicht, diesen angeblichen Bedarf für die „Küstenautobahn“ A 20.

Fragliche Einstufung: Die A 20 im Entwurf des BVWP

Im Entwurf des neuen BVWP 2030, den Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) Mitte März vorgestellt hat, ist die A 20 mit Mühe und Not – und gewiss auch mit Trickseriei – nun also in den „Vordringlichen Bedarf“ gehievt worden. Im alten BVWP 2003 stand sie lediglich in der untersten Bedarfskategorie, dem „Weiteren Bedarf“, wo sie im Dornröschenschlaf vor sich hin schlummerte. Befürworter der Autobahn A 20 haben diese Höherstufung natürlich euphorisch begrüßt. Sie werden nicht müde, zu betonen, dass der Bau dieser Autobahn damit beschlossene Sache sei. Überdies gehen sie davon aus, dass auch die Finanzierung des Projektes mit dieser Höherstufung gesichert sei.

Doch es gibt gute Gründe, welche die voreilige Euphorie der Autobahnfreunde erheblich eintrüben: Zum einen ist der „Vordringliche Bedarf“ im neuen BVWP-Entwurf nur die Mittelklasse der Bauprojekte. Über dieser Bedarfskategorie stehen noch der sog. „Vordringliche Bedarf – Engpassbeseitigung“ sowie die Klasse der Projekte, mit deren Realisierung bereits begonnen worden ist oder die fest disponiert sind. Zum anderen ist der BVWP kein Finanzierungsplan, sondern ledig-

lich eine Liste von Projekten. Diese müssen dann erst noch in den Investitionsrahmenplan und danach in den Haushalt des Bundes aufgenommen werden – eine große Hürde. Erst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann ein Bauprojekt in Angriff genommen werden. Zum dritten liegt der BVWP 2030 noch nicht in seiner endgültigen Fassung, sondern lediglich im Stadium eines Entwurfes vor. Die A 20 liefert ein Paradebeispiel für die Fragwürdigkeit des neuen BVWP-Entwurfs, der an vielen Stellen überarbeitungs- und korrekturbedürftig ist.

Die A 20 hat mit nur 1,6 das niedrigste Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) und damit den geringsten gesamtwirtschaftlichen Nutzen aller niedersächsischen Projekte, welche in den „Vordringlichen Bedarf“ eingestuft worden sind. Zugleich ist die A 20 das umweltschädlichste Projekt des gesamten BVWP-Entwurfs. Da eine bedarfsgerechte Verteilung der Finanzmittel, die Schonung von Natur und Umwelt, die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene und die Wasserstraße sowie die Verminderung der Schadstoffemissionen zu den erklärten Zielsetzungen der Bundesverkehrswegeplanung zählen, kann ein Projekt wie die A 20 den Sprung aus dem „Weiteren Bedarf“ in den höherrangigen „Vordringlichen Bedarf“ des BVWP nicht schaffen – wenn alles mit rechten Dingen zugeht.

Durchschaubare Tricks: Raumwirksamkeit und Hinterlandanbindung

Im Falle der A 20 und einiger anderer Projekte hat das BMVI sich Tricks einfallen lassen, um sie dennoch in eine Bedarfsklasse zu bugsieren, die ihnen nach den eigenen Vorgaben des Ministeriums nicht zusteht: Die Zauberworte lauten „Raumwirksamkeit“ und „Hinterlandanbindung“.

Die Untersuchung der Raumwirksamkeit widmet sich der Frage, inwiefern ein Projekt sich auf die vielfältigen Verbindungen eines Ortes mit anderen Orten auswirkt. Die Raumwirksamkeitsanalyse gehört zu den vier wichtigs-

ten Prüfverfahren der Bundesverkehrswegeplanung. Bei sämtlichen niedersächsischen Teilprojekten der A 20 hat die Prüfung zu dem Resultat geführt, dass diese Projekte lediglich eine mittlere Raumwirksamkeit aufweisen. Die beiden schleswig-holsteinischen Teilstücke der A 20 haben sogar nur eine geringe Raumwirksamkeit. So steht es in den Unterlagen, die das BMVI im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung zum BVWP im Projektinformationssystem (PRINS) publiziert hat. Doch siehe da: Im BVWP selbst, in dem es um die Einstufung der Bauvorhaben in die unterschiedlichen Bedarfskategorien geht, ist bei der A 20 plötzlich eine hohe Raumwirksamkeit vermerkt. Diese ist, man kann es schlicht nicht anders bezeichnen, frei erfunden. Wenn der BVWP-Entwurf seine eigenen Untersuchungsergebnisse ernst nehmen würde, ist die Raumwirksamkeit als Begründung für die Einstufung der A 20 in den „Vordringlichen Bedarf“ vollkommen hinfällig, da sie schlicht nicht in einem ausreichenden Ausmaß existiert.

So bleibt nur noch die viel beschworene Hinterlandanbindung der Seehäfen als Rechtfertigung für den Verbleib der A 20 im „Vordringlichen Bedarf“. Ein Infrastrukturprojekt hat dann einen Nutzen für die Hinterlandanbindung, wenn es die Verbindung der Seehäfen mit dem Binnenland verbessert und so einen Beitrag zur reibungsloseren Abwicklung des Gütertransports leistet. Doch auch diese Begründung der A 20 ist auf einem schwankenden Fundament erbaut.

Die A 20 verläuft in West-Ost-Richtung, sie liegt in der Nähe der Küsten und sie ist eine Parallelstrecke zur A 1. Mehr braucht man eigentlich nicht zu sagen, um die fadenscheinige Begründung dieser Autobahn wie ein Kartenhaus einstürzen zu lassen.

Der Hauptstrom der Güter aus den deutschen Seehäfen, die naturgemäß an den Küsten von Nord- und Ostsee liegen, fließt nach Süden und Südosten: Rund 75% der Güter werden aus den Häfen in diese Richtung transportiert

bzw. aus dieser Richtung in den Häfen angeliefert. Der Verlauf der A 20 ist diesem Hauptgüterstrom diametral entgegengesetzt. Die verbleibenden Güter, welche von Westen nach Osten (oder in umgekehrter Richtung) verbracht werden müssen, können am kostengünstigsten mit dem Schiff transportiert werden: Der Wasserweg war, ist und bleibt die natürlichste und rentabelste Verkehrsanbindung der Häfen. Nicht umsonst sind die deutschen Seehäfen durch regelmäßige Schiffliniendienste mit den großen Häfen in Nordfrankreich, in Belgien, in den Niederlanden, in Skandinavien, im Baltikum, in Polen und in Russland verbunden. Zudem ist die straßenseitige Anbindung des südlich und südöstlich gelegenen Hinterlandes über die vorhandene Autobahn A 1 sowie über die A 29, die A 27 und die A 7 bereits gewährleistet. Faktisch gibt es jetzt und in Zukunft auch bei steigendem Güterverkehrsaufkommen im Hinblick auf den Verkehrsträger Straße keinerlei Schwierigkeiten mit der Hinterlandanbindung der Seehäfen. Die Hinterlandanbindung ist kein Argument für den Bau der A 20.

Probleme bei der Hinterlandanbindung bestehen indes bei den Schienenknoten in der Nähe bedeutender Hafenstädte wie Bremen und Hamburg. Bezeichnenderweise hat der BVWP-Entwurf mehrere Schienenprojekte, die für den reibungslosen Abtransport der Güter aus den Seehäfen dringlich sind, in die eigens kreierte Kategorie des „Potentiellen Bedarfs“ abgeschoben. Diese Projekte - darunter auch die bekannte „Variante Alpha E“ - sitzen auf der Reservebank und sind im Zuge der Aufstellung des BVWP-Entwurfs offensichtlich nicht vollumfänglich geprüft und bewertet worden. Eine solche Vorgehensweise konterkariert die Zielsetzungen der Bundesverkehrswegeplanung, deren Aufgabe es ist, die drei Verkehrsträger Straße, Schiene und Wasserstraße sinnvoll miteinander zu vernetzen.

BVWP-Ziel komplett verfehlt – Bedarf unterirdisch

Am Beispiel der A 20 wird deutlich, dass dem BMVI mit dem übereilt vorgelegten Entwurf des BVWP keineswegs der große Durchbruch in Richtung einer zukunftsweisenden Planung gelungen ist, welche die Vorteile aller Verkehrsträger auf sinnvolle Weise miteinander kombinieren muss. Dieser Entwurf ignoriert den Klimaschutz und gibt sich keinerlei Mühe, den Verkehr von der Straße auf die umweltfreundliche Schiene oder die Wasserstraße zu verlagern. Der BVWP-Entwurf missachtet seine eigenen Zielsetzungen und bedarf einer grundlegenden Überarbeitung.

Es gibt nur wenige Projekte im BVWP-Entwurf, welche die Ziele einer verantwortungsvollen Verkehrswegeplanung auf so eklatante Weise verfehlen wie die A 20. Ein Bedarf für diese Autobahn ist nirgends auszumachen und selbst auf trickreichem Wege nicht herbeizuzaubern. Gäbe es nicht schon den „Weiteren Bedarf“, dann müsste man für die A 20 eine eigene Kategorie erfinden: Die Kategorie des „unterirdischen Bedarfs“. ☹

Susanne Grube und Kirsten Erwentraut
Koordinationskreis der Initiativen gegen die A 20

In Kürze

Anders lautenden Äußerungen zum Trotz ist die geplante „Küstenautobahn“ A 20 von einer Realisierung noch weit entfernt. Der Versuch, die A 20 im neuen Entwurf des Bundesverkehrswegeplans höher zu stufen, muss als gescheitert angesehen werden. Die maßgeblichen Kriterien Raumwirksamkeit und Hinterlandanbindung der Seehäfen versagen.

Quellen:

1. http://kurzlink.de/anfrage_19-02-16
2. www.bverwg.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung.php?jahr=2016&nr=35
3. www.bvwp-projekte.de/strasse/A20-G10-NI-SH/A20-G10-NI-SH.html

Neues von der Bundesfernstraßengesellschaft:

Erst „Kapitalsammelstelle“, dann Grundgesetzänderung

Die Bundesregierung, namentlich die Minister Schäuble (Finanzen), Gabriel (Wirtschaft) und Dobrindt (Verkehr) möchten eine zentrale Bundesfernstraßengesellschaft (BFG) errichten und damit den Bundesländern die Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen entziehen. Dazu ist eine Grundgesetz-Änderung notwendig, die eine 2/3-Zustimmung in Bundestag und -rat braucht. Dieses lehnen die Länder bisher ab.

Die vorgeschlagene BFG soll nach den Vorstellungen des Verkehrsministeriums u.a.

- eine GmbH sein,
- zuständig werden für den Lebenszyklus Straße, d. h. gebündelt für die Aufgaben Planen (einschließlich Grunderwerb), Bauen, Betreiben, Erhalten und Finanzieren,
- die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Ländern übernehmen,
- Kredit aufnehmen können,
- ermöglichen, dass in ihre Projekte privates Kapital fließen kann,
- ohne Haftungsverbund zum Bund ausgebildet werden.

„Einbezug privaten Kapitals“

Nachdem die Fratzscher-Kommission im April 2015 offensiv den Einbezug privaten Kapitals ⁽¹⁾ in den Ausbau und Betrieb von öffentlichen Infrastrukturen gefordert hatte, um mehr Investitionen zu ermöglichen, ist seit dem Sommer 2015 diese Frage in den Hintergrund gerückt. Seither wird von der Bundesregierung vor allem auf die notwendige Reform der Auftragsverwaltungen abgehoben. Die Position der SPD zum Einbezug von privatem Kapital in Bau, Sanierung, Erhalt und Betrieb von öffentlichen Infrastrukturen ist widersprüchlich. Der Parteivorsitzende und Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel betonte im Zuge der Einsetzung der Fratzscher-Kommission, es gehe „nicht um die Neuauflage von PPP-Projekten“. Als die Fratzscher-Kommission neun Monate später sehr konkret den Einbezug von privatem Kapital empfahl und dabei PPP (Public private partnership, auch als ÖPP

bezeichnet) als eine sinnvolle Option sah, widersprach Gabriel jedoch nicht.

Die Verkehrsminister der Länder hatten als Reaktion auf die Forderungen des Fratzscher-Berichts die Bodewig-II-Kommission eingerichtet, den Abschlussbericht Mitte Februar 2016 vorgelegt und in einem 16:0 – Beschluss bestätigt, die Auftragsverwaltung behalten zu wollen. Fragestellungen zur Einbindung von privatem Kapital wurden dort zwar nur am Rande behandelt, aber als Option jedoch nicht ausgeschlossen: „Zur Gewinnung privater Investitionen bedarf es einer Rendite. Damit erhöhen sich zwangsläufig die Finanzierungskosten für die Bereitstellung der hierüber bereitgestellten Infrastruktur. Privates Kapital kann letztendlich nur in Einzelprojekten bzw. über Konzessionsmodelle Eingang in die Gesamtfinanzierung finden.“ (Bodewig-Abschlussbericht 2016) ⁽²⁾

Die Einbindung von privatem Kapital wird durch sprachliche Wendungen als begrenzt beschrieben. Eine später überprüfbare Grenzsetzung findet allerdings nicht statt. Es könnte somit einer entsprechenden Gesellschaft die Kreditfähigkeit gestattet werden. Vor allem könnte die Möglichkeit eingeräumt werden, Kapitalanlegern ÖPP-Verträge anzubieten. Die Renditeerwartungen der Kapitalanleger werden für Eigenkapital mit 5 bis 15 Prozent beziffert, für Fremdkapital mit 2 bis 7 Prozent. Das sind zum einen erhebliche Spannen, zum anderen würde auch nur ein Erreichen der Untergrenzen schon eine erhebliche Verteuerung der Finanzierungskosten für die öffentliche Hand bedeuten.

Die Verkehrsminister der Länder stellen sich in zentralen Fragen gegen die Pläne des Bundes,

schließen aber eine „zentrale Kapitalsammelstelle“ nicht aus. Eine solche zentrale Einrichtung kann der Bund ohne Zustimmung der Länder einrichten, es sind auch keine Grundgesetzänderungen erforderlich. Der Vorteil für die Länder wäre: Sie könnten damit werben, dass die Auftragsverwaltungen erhalten bleiben. Die langfristigen Folgen des Einbezugs von privatem Kapital bleiben jedoch ausgeblendet.

„Plattform gegen die BFG“

Noch bevor die Länder ihre Position bestimmt hatten, gründete sich Anfang Februar auf Initiative der Bundestagsabgeordneten Sabine Leidi (LINKE) und von Gemeingut in BürgerInnenhand GiB die „Plattform gegen die Bundesfernstraßengesellschaft“. Sie startete mit 24 Erstunterzeichnerinnen und Unterzeichnern aus Gewerkschaften, Privatisierungskritikern, Umwelt- und Verkehrsverbänden (wie UMKEHR e.V.) sowie Parlamentariern aus drei im Bundestag vertretenen Fraktionen mit einer Aktion vor dem Bundesverkehrsministerium.



(Foto: Rolf Zoellner)

Auf der Homepage der Plattform kann jede/r den Aufruf online unterzeichnen. ⁽³⁾ Um ein breites Bündnis zu etablieren, werden in einem zweiten Schritt Organisationen zur Beteiligung und Bereitstellung von Ressourcen angefragt. Dringendstes Ziel ist die Verhinderung einer Grundgesetz-Änderung. Vor dem Hintergrund der ersten gelungenen Öffentlichkeitsarbeit der Plattform sammelte das Online-Kampagnen-Netzwerk campact zusammen mit GiB über

250.000 Unterschriften unter der Überschrift „Keine Privatisierung der Autobahnen“. Am 17.3. wurden die Unterschriften den Ministerpräsidenten der Länder überreicht.

Es geht um Privatisierung

Kaum jemand fordert offensiv ÖPP, aber ohne ÖPP macht die ganze Konstruktion für die meisten an der Diskussion um eine Fernstraßengesellschaft Beteiligten keinen Sinn. Schließt man ÖPP ganz aus, bleibt von den Reformvorschlägen wenig übrig. Dass ÖPP ein wichtiges Instrument zum Einbezug privaten Kapitals wird, zeigt auch die Schnittmenge der Interessen von Bauindustrie und Versicherungen, die ein gemeinsames Positionspapier zur BFG verfasst haben, in dem ÖPP im Mittelpunkt steht.

Vor diesem Hintergrund werden vermutlich auch die Hoffnungen enttäuscht, eine deutsche ASFINAG ⁽⁴⁾ könnte sich wie die österreichische ASFINAG eines ausgeweiteten Einsatzes von ÖPP enthalten. Die bundesdeutschen Gesellschaften, die den Prozess begleiten und institutionell umsetzen sollen, sind vor allem die VIFG, die DEGES und die ÖPP Deutschland AG. Alle drei Gesellschaften sind extrem ÖPP-bejahend, ja teilweise wachsen ihnen Bedeutung und Aufgaben zu, wenn sich der Einsatz von ÖPP ausweitet.

Zudem ist interessant, wie die ASFINAG begründet, warum ihre 11,6 Mrd. Euro Schulden nicht als Staatsschulden gerechnet werden müssen. In einer öffentlichen Anhörung des deutschen Bundestags ⁽⁵⁾ am 13.4.2016 stellte ASFINAG-Chef Dr. Klaus Schierhackl dar, den Schulden stünden der geschätzte Wert der ASFINAG von 20 Mrd. Euro gegenüber. Damit wäre die ASFINAG pro Mitarbeiter sechseinhalb Mal mehr wert als der Technologiekonzern Apple. Vermutlich rechnete Schierhackl jedoch den Wert der österreichischen Straßen mit ein. Die Autobahnen werden also als Sicherheiten verstanden – der Einstieg in den Ausverkauf.

Fazit

Der Bund möchte dringend privatem Kapital einen deutlich erweiterten Zugang zu öffentli-

chen Infrastrukturen verschaffen. Daran wird seit über zwei Jahren intensiv gearbeitet. Die Länder sind sich uneins, sie wollen ihre Auftragsverwaltungen schützen, wissen aber sowohl um landesspezifische Schwächen als auch um Schwächen des Systems der Auftragsverwaltungen. Zudem befinden sie sich mit dem Bund in Finanzverhandlungen, in denen es für einzelne Länder um gewaltige Summen geht. Die CDU schweigt zu dem Thema und lässt Finanzminister Schäuble gewähren, der einer der treibenden Kräfte in dem Prozess ist. Die SPD äußert sich widersprüchlich und verpasst es so, den Privatisierungsbestrebungen etwas Substantielles entgegenzusetzen.

Im Ergebnis ist das konstant bleibende Hauptelement aller bisher von Bund und Ländern favorisierten Vorschläge die Schaffung zentraler Strukturen des Bundes, die den Einbezug von privatem Kapital in den Fernstraßenbau erleichtern sollen. Dieser Einbezug wird auch aktuell vom Bund forciert, er findet derzeit über Autobahn-ÖPP-Projekte statt. Diese ÖPP-Projekte sollen bereits im Zuge der „Neuen Generation ÖPP“ erheblich ausgeweitet werden, u.a. durch eine Verdoppelung des bisherigen Volumens. Trotz dieser geplanten Ausweitung innerhalb der bestehenden Strukturen werden diese ÖPPs aber offensichtlich von der Bundesregierung sowie von (bestimmten) Kapitalanlegergruppen als nicht ausreichend angesehen. Es soll daher einer zentralen Gesellschaft ermöglicht werden, den Einbezug weitgehend eigenständig – und somit wesentlich schwächer demokratisch kontrolliert – vorzunehmen.

In der Anhörung im April erklärte Staatssekretär im Bundesverkehrsministerium, Enak Ferlemann, dass in Bezug auf die BFG der Entwurf für eine Grundgesetz-Änderung fertig vorliege. Er war zuversichtlich, dass die Länder bis zur Sommerpause dem Vorschlag im Rahmen der Bund-Länder-Finanz-Verhandlungen zustimmen werden, etwa wenn ihnen mehr Geld für Unterbringung und Integration geflüchteter Menschen angeboten wird. Ein Kuhhandel, der eine Grundgesetz-Änderung im Bundesrat ermöglichen könnte.

Das Bündnis „Plattform gegen die BFG“ wird sich dafür einsetzen, eine Grundgesetzänderung zur Ermöglichung des Privatisierungsprojekts verhindert wird. Und die Chancen stehen nicht schlecht: Die Landtage in Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt haben bereits Beschlüsse zum Erhalt der Auftragsverwaltung gefasst. Die Verkehrsminister der Länder haben zwar die Tür für eine „Kapitalsammelstelle“ geöffnet, sich aber auch geschlossen gegen eine Grundgesetzänderung ausgesprochen. Die Ministerpräsidenten müssten sich also über einiges hinwegsetzen. Je mehr über das Vorhaben bekannt wird, desto unwahrscheinlicher wird seine Umsetzung. ⇒

Carl Waßmuth
(Gemeingut in BürgerInnenhand GiB)

Info + Quellen:

Mehr Informationen zu Privatisierung, insbesondere auch im Straßenbau unter www.gemeingut.org

- (1) Der Begriff Einbezug von privatem Kapital (in öffentliche Infrastrukturen / in die öffentliche Daseinsvorsorge) wird häufig für den Vorgang verwendet, wenn private Kapitalanleger jenseits von Staatsanleihen Kredite für öffentliche Infrastrukturen bereitstellen. Doch auch der umgekehrte Zusammenhang ist zutreffend: Durch ÖPPs werden öffentliche Infrastrukturen in die Interessen privaten Kapitals einbezogen.
- (2) Prof. Kurt Bodewig: Reformkonzept Bau und Unterhalt des Verkehrsnetzes, 2/2016, es enthält den Beschluss der Länder-Verkehrsminister, [www.verkehrsministerkonferenz](http://www.verkehrsministerkonferenz.de)
- (3) www.keine-fernstrassengesellschaft.de
- (4) Die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft, kurz ASFINAG, ist eine österreichische Infrastrukturgesellschaft, welche für die Planung, die Finanzierung, den Ausbau, die Erhaltung, den Betrieb und die Bemannung des österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßennetzes zuständig ist. Die ASFINAG ist vollständig im Eigentum der Republik Österreich. Ihre Schulden fallen nicht unter die „Maastricht-Kriterien“.
- (5) aufgrund des Antrages der Linksfraktion „Planungen für die Gründung einer Bundesfernstraßengesellschaft sofort einstellen“, Bundestags-Drucksache 18/6547