



Redigiertes Wortprotokoll der 105. Sitzung

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Berlin, den 27. März 2017, 14:30 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1
Paul-Löbe-Haus
Raum E 600

Vorsitz: Martin Burkert, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 4

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

BT-Drucksache 18/11236

Federführend:

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Mitberatend:

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Ausschuss für Tourismus

Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Dr. Valerie Wilms [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

Zusammenfassung der Stellungnahmen

Seite 19

A-Drs. 18(15)495-A-F

**Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Behrens (Börde), Manfred Bellmann, Veronika Bilger, Steffen Donth, Michael Fischer (Hamburg), Dirk Funk, Alexander Holmeier, Karl Jarzombek, Thomas Kammer, Hans-Werner Lach, Günter Lange, Ulrich Lietz, Matthias Ludwig, Daniela Obner, Florian Schnieder, Patrick Sendker, Reinhold Storjohann, Gero Viesehon, Thomas Wichtel, Peter Wittke, Oliver	Beermann, Maik Berghegger, Dr. Andre Dörflinger, Thomas Freudenstein, Dr. Astrid Jörrißen, Sylvia Jung, Xaver Koeppen, Jens Mayer (Altötting), Stephan Möring, Karsten Ostermann, Dr. Tim Pahlmann, Ingrid Rainer, Alois Rehberg, Eckhardt Schmidt (Ühlingen), Gabriele Sorge, Tino Stracke, Stephan Vaatz, Arnold Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Wendt, Marian
SPD	Burkert, Martin Dörmann, Martin Hagl-Kehl, Rita Hartmann, Sebastian Herzog, Gustav Klare, Arno Kömpel, Birgit Lühmann, Kirsten Malecha-Nissen, Dr. Birgit Rimkus, Andreas Sawade, Annette Schiefner, Udo Zierke, Stefan	Bartol, Sören Brase, Willi De Ridder, Dr. Daniela Groß, Michael Hagedorn, Bettina Hitschler, Thomas Kahrs, Johannes Klingbeil, Lars Nissen, Ulli Post (Minden), Achim Raatz, Dr. Simone Rossmann, Dr. Ernst Dieter Rützel, Bernd
DIE LINKE.	Behrens, Herbert Groth, Annette Leidig, Sabine Lutze, Thomas	Claus, Roland Kunert, Katrin Lenkert, Ralph Wawzyniak, Halina
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Kühn (Dresden), Stephan Tressel, Markus Wilms, Dr. Valerie	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Röbner, Tabea



Liste der eingeladenen Sachverständigen

Öffentlichen Anhörung am Montag, 27. März 2017, 14.30 Uhr
Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes
(Drucksache 18/11236)

Stefan Gerwens

Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.

Angela Kohls

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. (ADFC)

Prof. Dr.-Ing. Christian Lippold

Technische Universität Dresden

Peter Rottner

BUND Naturschutz in Bayern e.V.

Karsten Sommer

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Bernhard Stür

Rechtsanwalt und Notar

Gisela Walsken

Bezirksregierung Köln



Einzigiger Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

BT-Drucksache 18/11236

Vorsitzender: Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir wollen beginnen! Ich begrüße Sie ganz herzlich zur 105. Sitzung unseres Ausschusses, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung Änderung des Bundesfernstraßengesetzes auf der Drucksache 18/11236. Ich begrüße auch unsere Gäste auf der Empore recht herzlich! Und vor allem unsere Sachverständigen: Herrn **Stefan Gerwens** von Pro Mobilität, wieder einmal herzlich willkommen! Ganz besonders Frau **Angela Kohls** vom Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club, die die Räumlichkeiten hier gut kennt, wie ich weiß. Herzlich willkommen! Herrn **Prof. Dr. Christian Lippold** von der Technischen Universität in Dresden, herzlich willkommen! Herrn **Peter Rottner** vom BUND Naturschutz Bayern, herzlich willkommen! Herrn **Karsten Sommer**, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, herzlich willkommen! Frau **Gisela Walsken** von der Bezirksregierung in Köln, herzlich willkommen! Herr Professor Dr. Bernhard-Stühr ist entschuldigt.

Wir danken Ihnen für die schriftlichen Stellungnahmen, die Sie eingereicht haben. Diese wurden auch mittlerweile verteilt und sind auch im Internet abrufbar. Wir verzichten auf Eingangsstatements und wollen dann sofort in die Fragerunde gehen. Die Abgeordneten der Fraktionen haben für ihre Fragestellungen an zwei Sachverständige mit jeweils einer Frage oder zwei Fragen an einen Sachverständigen jeweils drei Minuten Zeit. Wir haben eineinhalb Stunden vorgesehen, bis etwa 16 Uhr. Ich darf Sie darauf hinweisen, dass ein Wortprotokoll erstellt wird, das dann auch veröffentlicht wird, auch im Internet. Es beginnt die CDU/CSU-Fraktion. Der Kollege Patrick Schnieder hat das Wort!

Abg. **Patrick Schnieder** (CDU/CSU): Auch von meiner Seite vielen Dank für Ihr Kommen und für Ihre schriftlichen Einlassungen! Ich habe zwei Fragen an Herrn Gerwens. Die erste Frage: Wir haben im Bundesverkehrswegeplan ja dargestellt, dass die Realisierung von Großprojekten insbeson-

dere bei stark belasteten Engpässen zu deutlichen Entlastungen führt, bei den Verkehrsströmen, aber auch bei der Reduktion von CO₂. Kann man auch von einem volkswirtschaftlichen und ökologischen Nutzen ausgehen, und kann man den vielleicht auch beziffern oder näher umschreiben? Wie sieht der Nutzen volkswirtschaftlich und für die Umwelt aus, wenn die 46 Projekte der Vorhabenliste früher fertiggestellt werden? Und die zweite Frage: Kann man die durchschnittliche Zeitersparnis beziffern, die sich ergibt, wenn wir uns hier nur auf eine Instanz, nämlich das Bundesverwaltungsgericht, beschränken. Haben Sie dazu Erfahrungswerte, Richtwerte, inwiefern sich Verfahren insgesamt verkürzen, wenn man voraussetzen würde, dass ansonsten der Instanzenzug vollkommen ausgeschöpft würde?

Vorsitzender: Herr Gerwens!

Stefan Gerwens (Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.): Danke schön, Herr Vorsitzender. Und danke auch für die Einladung! Herr Schnieder, ich würde mal mit dem zweiten Teil beginnen, mit dem durchschnittlichen Zeitgewinn. Normalerweise ist es ja so, dass beim Einreichen einer Klage beim herkömmlichen Verfahren erst ein Oberverwaltungsgericht oder ähnliches zum Zuge käme und dann im Grunde im zweiten Schritt das Bundesverwaltungsgericht. Bei der Verkürzung des Rechtsweges rechnet man damit, dass diese etwa ein bis eineinhalb Jahre Zeitersparnis bringt. Das führt mich dann auch zu der anderen Frage, der Entlastung bei den Verkehrsströmen. Der Bundesverkehrswegeplan geht ja davon aus, dass man eine Situation 2030 bewertet, und die Verkehrsströme, die man dann hat. Für den Zeitgewinn, den man heute hat, müsste man die Verkehrssituation heute zugrunde legen. Und wenn man dann eine Überlastung hat, was man eben bei vielen dieser Projekte erwarten kann, weil sie ein hohes Nutzen-Kosten-Verhältnis im Zeitraum 2030 haben, dann würde man da eben auch schon heute zur Verkehrsverflüssigung und zu Zeitgewinnen kommen. Und dementsprechend würde dann durchaus ein signifikanter Nutzen entstehen, der auch beim Kraftstoffverbrauch sichtbar würde, weil eben dann weniger Staus entstehen würden und damit auch im Grunde ein hoher gesamtwirtschaftlicher Nutzen zu realisieren ist. Wenn man sich die Projekte auf der Liste anschaut, zumindest ich habe es mal für



die Neuen gemacht, dann kann man sagen, im Schnitt ist es mindestens – auf 2030 bezogen – ein Nutzen-Kosten-Verhältnis von 5, bei einigen auch eher viel mehr. So gesehen sehe ich eigentlich gute Chancen, dass wir eben einen hohen Nutzen aus diesen Projekten haben, für die dann nur eine Instanz zum Tragen käme. Man muss natürlich auch sehen, dass nicht alle Projekte, die auf der Liste stehen, dann zwingend vor dem Bundesverwaltungsgericht landen. Wenn man zurückschaut auf die letzten Jahre, dann waren das eben im Zeitraum 2011 bis 2015 vier Projekte aus der Liste. Das geht aus dem Jahresbericht des Bundesverwaltungsgerichts hervor. Es ist also nicht so, dass das zwingend bei jedem Projekt ist, aber man hat eben die Option, diesen Zeitgewinn zu realisieren, wenn es zur Klage kommt. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke schön! Dann kommen wir zur Fraktion DIE LINKE. Kollegin Leidig!

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Ich möchte vorschicken, dass aus unserer Sicht die Einschränkung des Zugang zu Verwaltungsgerichten gleichbedeutend ist mit der Einschränkung von Bürgerbeteiligungen und Klagemöglichkeiten, die unter anderem auch aus Umweltschutzgründen bestehen. Und wenn man sich die Liste der Projekte anschaut, die davon betroffen waren, dann muss man feststellen, dass die besondere Dringlichkeit in ganz vielen Fällen gar nicht zum Tragen kam, weil die Projekte beispielsweise jetzt im neuen Bundesverkehrswegeplan gar nicht mehr in den Vordringlichen Bedarf aufgenommen sind und auch in der Zwischenzeit gar nicht angegangen wurden oder weil sie ohnehin nicht durchgeführt werden sollten. Also sozusagen scheint uns doch die Willkürlichkeit da relativ hoch zu sein. Deshalb werden wir auch in der nächsten Ausschusssitzung beantragen, dass es dieses Verfahren nicht geben soll. Ich würde gern Herrn Rottner fragen, wie aus seiner Sicht diese Möglichkeit des eingeschränkten Rechtsschutzes zu bewerten ist und welche Beispiele er kennt, wo das zu Schwierigkeiten führt bzw. welche Projekte er in der jetzt geplanten Liste besonders kritisch sieht.

Vorsitzender: Danke! Herr Rottner, bitte!

Peter Rottner (BUND Naturschutz in Bayern e.V.): Guten Tag meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung! Beim Verwaltungsgerichtsschutz geht man ja prinzipiell davon aus, dass

derartige Verfahren Gerichten der mittleren Instanz zugewiesen werden. Das sind Tatsacheninstanzen, das sind die Oberverwaltungsgerichte bzw. die Verwaltungsgerichtshöfe. Das hat auch seinen guten Grund, weil diese Mittelinstanz eine größere Sach- und Ortsnähe zu den entsprechenden Projekten hat und auch sozusagen immer mit Amtsaufklärung der Projekte befasst ist. Das Bundesverwaltungsgericht ist vom Aufbau her prinzipiell zur Rechtsfortbildung in einzelnen Fällen da. Zwar wurde auch schon früher Sachverhaltsaufklärung übertragen, aber das ist nicht der Regelfall. Es gibt eigentlich keinen Grund, hier vom Regelfall der Verteilung der Gerichtsbarkeit abzusehen. Das sieht man jetzt auch wieder sehr schön an dieser Liste. Ich kann mich noch gut an die Anhörung vor zehn Jahren hier erinnern, zu dem ersten Gesetz. Das muss so um das Jahr 2006 gewesen sein. Und jetzt sieht man, dass nicht die Mehrzahl der Projekte von damals verwirklicht wurde, obwohl es doch angeblich so notwendig gewesen wäre, diese schnell durchzuführen. Die Mehrzahl ist eben nicht durchgeführt worden oder rausgefallen. Nur mal als Beispiel: da sind dann noch einzelne Ortsumgehungen drin, eine kenne ich selber aus Bayern, das ist die bei der B 85 bei Altenkreith/Stadt Roding, Landkreis Cham, also ganz im Osten von Bayern. Und wo da jetzt der Katalog des § 17e erfüllt sein soll, so dass man damit nur das Bundesverwaltungsgericht beschäftigen kann, das ist wohl ein Geheimnis. Also der Kriterienkatalog wird jedenfalls dadurch nicht erfüllt. Es tritt auch noch ein weiteres Problem auf. Bisweilen kommt es auch im Bundesfernstraßenrecht vor, dass Landesrecht betroffen ist. Und das führt natürlich dann dazu, dass Landesrecht sozusagen vom Bundesgericht gebildet werden muss. Das ist natürlich nach der obersten Rechtsprechung zulässig, aber ob das im Hinblick auf die Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten der Weisheit letzter Schluss ist, das ist die Frage. Das hat ja dann auch teilweise durchaus zu Verwerfungen der entsprechenden Rechtsprechung geführt. Insgesamt sehen wir keine sachliche Notwendigkeit, hier den Rechtsschutz zu verkürzen, die Bürger dann gleich zu großen Fahrten nach Berlin zu bringen. Und deshalb lehnen wir den Gesetzentwurf ab.

Vorsitzender: So dann kommt die SPD-Fraktion, der Kollege Herzog!



Abg. **Gustav Herzog** (SPD): Auch von Seiten der SPD-Fraktion herzlichen Dank an die Sachverständigen, dass Sie sich die Zeit nehmen, uns zu helfen, aus einem guten Gesetz ein besseres Gesetz zu machen! Wir sind ja auf einem guten Weg mit dem Bundesverkehrswegeplan 2030, schon mit den entsprechenden Investitionsmitteln, die wir zur Verfügung stellen, stärker in den Erhalt und die Erweiterung unserer verkehrlichen Infrastruktur zu investieren und auch den einen oder anderen Neubau noch zu machen. Dieser § 17e ist ja keiner, der irgendeiner Verkehrsideologie entsprungen ist, sondern das ist ein Wunsch aus der Praxis gewesen, bei Verkehrsprojekten, die als besonders dringlich angesehen werden, dafür zu sorgen, dass wir nicht auf der Strecke verhungern, sondern durch einen verkürzten Verfahrensweg schneller zu einem Ergebnis kommen. Durch ein Verwaltungsgericht, von dem ich jetzt gemerkt habe, dass es auch in Biologie hervorragende Leute hat und den Wasserschierling – oder wie immer das Kraut heißt – in der Elbe noch kennt. Also von daher, weil hier anklang, das Bundesverwaltungsgericht wäre nicht so in den Detailkenntnissen drin, bin ich in der Zwischenzeit vom Gegenteil überzeugt. Meine Frage geht an Frau Walsken, denn es ist ein Gesetz, das eigentlich für die Praxis gemacht ist, damit Sie also als Planfeststellungsbehörde, als Genehmigungsbehörde, in welcher Form Sie auch immer dabei sind, ein Verfahren schneller und besser durchführen können. Sie haben mit der A1, glaube ich, der Brücke, eines der bundesweit bekannten Projekte, wo genügend Fallstricke vorhanden sind. Wie könnte Ihnen der Verbleib in § 17e in der Praxis helfen, Projekte schneller zu beenden oder zur Baureife zu bringen? Und das zweite, da weiß ich nicht, ob Sie im Detail etwas dazu sagen können: Wir haben eine ganze Reihe von Brücken zu erneuern. Dazu müssen Ersatzbrücken gebaut werden. Und dazu ist uns angekündigt worden, dass auch dafür Planfeststellungsverfahren notwendig werden. Aus der Praxis heraus: hilft da ein § 17e oder müssen wir eine andere Konstruktion finden, um auch solche Projekte, die ja in der Regel unstrittig sind, voranzubringen?

Vorsitzender: Frau Walsken, ich darf Sie natürlich – auch für das Protokoll – als Regierungspräsidentin willkommen heißen! Sie haben das Wort!

Gisela Walsken (Bezirksregierung Köln): Herzlichen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, auch für die Einladung natürlich! Ja, ich bin diejenige, die sehr viel mit der A1-Brücke zu tun hat; deshalb sicherlich ein Beitrag aus der Praxis. Ich will es kurz in zwei Teile teilen. Zunächst mal: ja, ich sage es ganz deutlich, die Regelung in § 17e wird uns in der Praxis helfen. Ich kann das sehr deutlich machen, weil wir im Moment mitendrinnen im A1-Verfahren sind. Wir haben jetzt zurzeit eine Brücke, die für den Schwerlastverkehr über 3,5 Tonnen gesperrt ist, wo wir Sperranlagen für viel Geld errichten mussten, um die LKWs von dieser Brücke runterzuhalten, um überhaupt noch eine gewisse Überlebensdauer herzustellen. Hier haben wir im Moment eine Situation, dass wir das Verfahren nachhaltig beschleunigen konnten. Knapp acht Monate nach Klageeinreichung gegen das Verfahren haben wir bereits jetzt die Terminierung der Hauptverhandlung, so dass wir davon ausgehen, dass wir dieses Vorhaben bis 2020 werden zeitgerecht auf den Weg bringen können. Das ist ein exemplarisches Beispiel einer Brücke, die eine große Bedeutung hat, weil sie rund 10.000 PKWs, LKWs, Fahrzeuge, also LKWs nicht mehr, PKWs jeden Tag zu bewältigen hat. Da andere Verfahren über mehrere Instanzen geführt worden sind, das ist ja gerade angesprochen worden, wäre hier für uns in der Praxis eine Verfahrensreduktion von deutlich zwei Jahren möglich. Und das ist wichtig, weil die Brücke sonst nicht überleben wird. Darüber hinaus haben wir positive Verfahren an mehreren Stellen in NRW, so dass ich insgesamt aus der Praxis sagen möchte: ja, es ist der richtige Weg! Stichwort Ersatzbrücken. Es müssen baustellenbedingt Ersatzbrücken geschaffen werden. Auch hier bin ich der Auffassung, dass das ein positiver Weg ist, der uns helfen wird. Wir werden eine zweite Brücke in Nordrhein-Westfalen, ähnlich der A1-Brücke, bei Köln über kurz oder lang auf den Weg bringen. Deshalb sind wir auch hier der Auffassung, dass der § 17e in der vorgeschlagenen Fassung genau der richtige Weg ist.

Vorsitzender: Danke! Dann für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Kollegin Dr. Wilms!

Abg. **Dr. Valerie Wilms** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Wissen Sie, solange wir uns mit dem § 17e um Projekte wie die Brücke bei Leverkusen oder auch die



Rader Hochbrücke kümmern, wo akuter Handlungsbedarf gegeben ist, kann ich das ja durchaus noch verstehen. Wenn wir aber jetzt in die Liste Projekte aufnehmen, die keine Wirkung für das großräumige Netz haben, also Bundesfernstraßenprojekte, die weder Verbindungsstufe 0 noch 1 haben, dann tue ich mich damit schon sehr schwer. So nach dem Motto: jetzt wollen wir noch einmal unterlegen, was wir da an Träumereien im Bundesverkehrswegeplan mit Vordringlichem Bedarf haben. Und die tun wir jetzt auch noch alle in den § 17e. Das geht meines Erachtens zu weit. Das sollte allerhöchstens ein Instrumentarium für Notfallsituationen sein, wo, aus welchen Gründen auch immer, die bestehenden Anlagen wegbrechen. Meine beiden Fragen stelle ich an Herrn Sommer: Wie beurteilen Sie die Einschätzung des Rechtsschutzes durch die Aufnahme der Projekte in die Beschleunigungsliste, insbesondere vor dem Hintergrund, dass da auch diesmal eine ganze Reihe von Projekten drin sind, die keine große Netzfunktion haben und aber große Autobahnprojekte sind, die eine riesige Betroffenheit für Mensch und Umwelt enthalten? Die zweite Frage: Halten Sie die Beschränkung des Rechtsweges für den richtigen Weg, um die Umsetzung von Verkehrsprojekten zu beschleunigen? Ist das wirklich etwas, wo wir echte Beschleunigung mit bekommen könnten, oder gibt es da nicht bessere Möglichkeiten? Was würden Sie uns vorschlagen, wie man wirklich in den Planungen schneller werden kann?

Vorsitzender: Danke! Dann Herr Sommer!

Karsten Sommer (Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht): Auch von meiner Seite noch einmal vielen Dank für die Einladung und die Gelegenheit, hier zu dem Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können! Zu der Beurteilung der Einschränkung des Rechtsschutzes durch § 17e in Verbindung mit dieser Liste der Vorhaben in der Anlage zum Bundesfernstraßengesetz: dass dort Projekte ohne große Netzbedeutung, wie Sie formulierten, mit aufgenommen worden sind, das ist nicht unproblematisch. Nicht unproblematisch vor dem Hintergrund, dass wir es hier mit einer Regelung zu tun haben, die eigentlich, und das wird bei der Diskussion ein bisschen aus dem Auge verloren, eine Ausnahmeregelung ist. Wir haben in den Artikeln 92, 95 Abs. 1 Grundgesetz die Grundregelung, dass die Obersten Gerichts-

höfe des Bundes grundsätzlich als Rechtsmittelgerichte errichtet werden. Die Rechtsprechung ist Sache der Länder. Wir haben in den Ländern ebenso gute, fachlich qualifizierte Fachplanungsenate in den Oberverwaltungsgerichten und Verwaltungsgerichtshöfen, wie wir eben auch Fachplanungsenate am Bundesverwaltungsgericht haben. Wir haben zwar, das muss man sagen, 15 unterschiedliche Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe in den Ländern, mit höchst unterschiedlichen Verfahrenslaufzeiten, aber die Verfahrenslaufzeiten in den fachplanungsrechtlichen Verfahren zu wichtigen Verkehrsprojekten weichen nicht so wesentlich von denen des Bundesverwaltungsgerichts ab. Vor diesem Hintergrund stellt sich immer die Frage, ob das, was man da macht, eigentlich noch zu rechtfertigen ist. Und hier fällt erst einmal auf, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Rechtsprechung, und auch das Bundesverfassungsgericht, unter Betonung des Ausnahmecharakters dieser erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts durchaus Anforderungen formuliert haben. Zugewiesen werden dürfen danach nur Streitigkeiten, bei denen ein gesamtstaatliches oder bundestaatliches Interesse an einer raschen rechtskräftigen Entscheidung besteht. Die Zuständigkeitsbestimmung muss eine Ausnahme bleiben und es müssen auch den Gerichten der Länder in wesentlichen Rechtsmaterien, insbesondere mit raumbedeutsamem Inhalt, substanzielle Zuständigkeiten verbleiben. Das sind die Anforderungen, die das Bundesverwaltungsgericht – zuletzt in einer Entscheidung aus dem Jahr 2013 – zusammengefasst hat. Nun muss man auch berücksichtigen, dass dem Gesetzgeber ein weiterer Entscheidungsspielraum zusteht, aber er hat sowohl die Rechtswegzuweisung selbst, wie auch die Rechtswegzuweisung bei den einzelnen Projekten zu begründen. Und hier hakt es in dem Gesetzentwurf an beidem. Wenn Sie sich den Gesetzentwurf anschauen, dann beschäftigt er sich in seiner Begründung mit keinem einzigen Wort damit, warum an der erstinstanzlichen Zuständigkeit festgehalten wird. Das heißt, es fehlt die Grundbegründung für das, was hier geregelt werden soll. Da sehe ich ein echtes Problem des Gesetzentwurfs. Ein zweites Problem ist die Begründung zu den Einzelprojekten. Zurückkommend auf die Fragestellung: sicherlich ist es ein Problem, wenn man Projekte ohne große Netzfunktion, also Netzfunk-



tion im Sinne von Bundesnetz, Netz der Bundesfernstraßen, hier mit aufnimmt. Ich habe in meiner schriftlichen Ausarbeitung darauf hingewiesen, dass das sicherlich bei der A 100 ein richtiges Problem wird, weil die nun einmal eine innerstädtische Autobahn ist und so gar nichts mit dem Bundesnetz zu tun hat. Insofern geht es da ja auch bei der Begründung des Vorhabens im Einzelfall immer nur um Verkehrsverlagerung – in Anführungsstrichen „nur“ – natürlich ist das ein wichtiger Aspekt, aber es geht vorrangig um innerstädtische Verkehrsverlagerungen, und zwar ausschließlich um innerstädtische, und nicht um großräumigen Verkehr. Das muss man sich vor Augen halten. Das geht aus der Begründung der Planfeststellungsbeschlüsse dann auch jeweils hervor.

(Zwischenruf) Abg. **Gustav Herzog** (SPD): Berlin ist schon eine große Stadt ...

Karsten Sommer (Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht): Selbstverständlich, Berlin ist eine große Stadt, nur es geht im Kern um Verkehrsverlagerungen in einem begrenzten Raum, nicht um die eigentliche Netzfunktion. Das gibt es sicherlich bei vielen anderen Projekten auch so. Ein Problem hat der Gesetzentwurf im Zusammenhang mit der Regelung in § 17e mit der ersten Rechtfertigung, nämlich Herstellung der deutschen Einheit. 27 Jahre nachdem die deutsche Einheit besiegelt wurde, jetzt noch Projekte einfach nur mit Verweis auf diesen Grund und ohne jede sachliche Begründung zu begründen – da steht also kein zusätzlicher Satz, warum das heute noch erforderlich sein soll – ist kritisch. Der damalige Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Herr Hien, hat schon im Jahre 2003 darauf hingewiesen, dass dieser Rechtfertigungsgrund nicht mehr überzeugt, 14 Jahre später kann er aus meiner Sicht erst recht nicht mehr überzeugen. Und, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich will eines an dieser Stelle ganz besonders betonen, was in der Diskussion erschreckenderweise nicht mehr erwähnt wird, ist, mit welcher Vehemenz sich die Judikative gegen diese erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts von Anfang an gewehrt hat und bis heute wehrt. Jede Präsidentin und jeder Präsident des Bundesverwaltungsgerichts hat jährlich wiederkehrend davor gewarnt, diese Zuständigkeit auszudehnen. Sie bedarf der Rechtfertigung. Die Richterinnen

und Richter, nicht nur des Bundesverwaltungsgerichts, sondern auch der Verwaltungsgerichtshöfe und der Obergerichtsverfahren, sehen diese Zuständigkeitszuweisung sehr kritisch und verstehen auch die bisherigen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts als Warnhinweis an den Gesetzgeber, und nicht etwa als Rechtfertigung dessen, was bisher gemacht wurde. Irgendwann wird die Grenze überschritten sein. Und dann wird irgendeines dieser Verkehrsprojekte das erste sein, was an dieser Hürde „erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts“ scheitern wird bzw. dadurch noch zusätzliche Zeit in Kauf nehmen wird, weil dann das Bundesverwaltungsgericht sagt, die Regelung ist in diesem Einzelfall jedenfalls nicht mehr zu rechtfertigen. Welche besseren Möglichkeiten der Beschleunigung gibt es? Das war die zweite Frage, auf die ich gerne eingehen möchte. Der Gesetzgeber hat sich damit auch schon ausführlich beschäftigt, einiges neu geregelt. Darauf möchte ich nicht eingehen. Was bisher deutlich zu kurz kommt, ist die mögliche Funktion der Umweltverträglichkeitsprüfung als auch verfahrensübergreifende begleitende Prüfung von fachplanungsrechtlichen Verfahren. Die Umweltverträglichkeitsprüfung wird seit Anbeginn an, seit mittlerweile fast 30 Jahren, in der Bundesrepublik in den fachplanungsrechtlichen Verfahren stiefmütterlich behandelt. Viele, viele Planfeststellungsbeschlüsse wurden deswegen beanstandet, weil die Umweltverträglichkeitsprüfung entweder inhaltlich oder verfahrensmäßig nicht ausreichend berücksichtigt wurde. Sie kann, gut gehandhabt, eines der Kernelemente eines fachplanungsrechtlichen Verfahrens sein und kann das Verfahren begleiten und am Ende auch zu einem schnelleren Ergebnis führen. Man muss sich – vielleicht als letztes Wort – immer wieder vor Augen führen, dass die Länder als Verfahrenslaufzeiten für Neubauvorhaben im Fachplanungsbereich zuletzt 8 bis 30 Jahre angegeben haben und dass wir hier über Gerichtsverfahren reden, die 1 bis 1½ Jahre, in wenigen Fällen etwas länger dauern. Vor diesem Hintergrund ist auch die Bedeutung der Regelung bei der Durchsetzung der Verfahren aus meiner Sicht durchaus zu relativieren. Ich denke, der Rechtsschutz muss es uns wert sein, auch 1 bis 1½ Jahre bis zur Klärung zu warten. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke, Herr Sommer! Jetzt gehen wir in die zweite Runde. Kollege Storjohann für



die CDU/CSU-Fraktion!

Abg. **Gero Storjohann** (CDU/CSU): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, liebe Kolleginnen und Kollegen, liebe Sachverständige! Herzlichen Dank, dass Sie sich heute für uns Zeit nehmen. Jetzt geht es um den Radverkehr. Ich habe gelernt, dass wir in den fünfziger Jahren Autobahnen gebaut haben in Deutschland, und die brauchten wir eigentlich gar nicht, denn der Nutzen war nicht nachzuweisen. Wir sind jetzt dabei, neue Radwege, nämlich Radschnellwege, auf den Weg zu bringen, und das ist erst einmal mit 25 Millionen Euro im Haushalt hinterlegt. Der Mittelansatz in den Fünfzigerjahren für Autobahnen war sicherlich auch ein geringerer und hat sich dann irgendwann mal verfestigt. Insofern vor diesem Hintergrund meine Fragen. Ich bin den RS1 Essen-Mühlheim gefahren. Der Mittelabruf für Radwege wird in Deutschland unterschiedlich gehandhabt. Bei mir in Schleswig-Holstein hat man keine Planungskapazitäten und sagt „dann bauen wir lieber Straßen“. Konkrete Aussage bei uns aus dem Landesbetrieb: „weil wir mit Straßen mehr Geld abrufen können, als wenn wir die Ingenieurleistung in Radwege umsetzen würden“. Das heißt, was wir jetzt als Bund an zusätzlichem Geld gegeben haben, wird nicht abgerufen. Insofern geht es also um Grundsatzfragen, wie wir jetzt Radschnellwege auf den Weg bringen. Herr Professor Lippold, wenn Sie mal erläutern, was das verkehrliche Ziel der Schaffung von Radschnellwegen aus Ihrer Sicht ist und welchen verkehrlichen Nutzen Sie damit verbinden. Und als zweite Frage: Der Gesetzentwurf der Bundesregierung unterscheidet zudem noch zwischen Radschnellwegen und Radschnellwegeverbindungen. Wie erklären Sie sich diesen Unterschied? Machen Sie uns da bitte mal schlau!

Vorsitzender: Herr Professor Lippold, bitte schön!

Prof. Dr.-Ing. Christian Lippold (Technische Universität Dresden): Schönen guten Tag, meine sehr verehrten Damen und Herren, auch von meiner Seite herzlichen Dank für die Einladung! Ich sitze hier in dem Fall nicht als Vertreter der Universität, sondern als Vertreter der Forschungsgesellschaft der Arbeitsgruppe 2 Straßenentwurf, die unter anderem eben auch das aktuelle Regelwerk oder aktuelle Arbeitspapier zu Radschnellwegen herausgegeben hat und sich vor allen Dingen für die geometrische Gestaltung und für die Einbindung solcher Wege in das Netz verantwortlich

fühlt. Die Radschnellwege, die sind nicht in Deutschland entstanden, die kommen aus dem Ausland, aus den großen Radfahrnationen, insbesondere aus Holland, und sind zu uns „rüber geschwappt“. Wir haben uns dieser Sache angenommen und geschaut, ob wir so etwas auch für die deutschen Verhältnisse adaptieren können. Der besondere Vorteil von Radschnellwegen ist aus unserer Sicht, dass man ein zusätzliches Potenzial erschließen kann, ein Wechselpotenzial von der Straße auf den Radweg. Radfahren ist etwas, glaube ich, bei dem es der Gesellschaft wichtig ist, dass das zunehmend genutzt wird, dass weniger Autos benutzt werden und mehr Rad gefahren wird. Die Vorteile sind, glaube ich, hinlänglich bekannt. Es gibt ja durchschnittliche Radwegeentfernungen, die heute die Leute schon zu fahren bereit sind. Diese liegen in der Größenordnung von drei, vier, fünf Kilometern. Dann haben sie einen ziemlich hohen Prozentsatz derer abgeschöpft, die bereit sind, mit dem Rad auch früh und abends auf die Arbeit bzw. von der Arbeit zu fahren. Wenn Sie jetzt darüber hinaus ein weiteres Potenzial abgreifen wollen, mehr noch von der Straße auf den Radweg zu verlagern, dann muss man Entfernungen anbieten, die über diesen 5 Kilometern liegen, in einer Größenordnung, wo die Leute noch sagen, von der Zeit und von der Länge her bin ich bereit, wenn die Verbindung komfortabel und verkehrssicher ist, auch einen längeren Abschnitt mit dem Rad zu fahren. In der Größenordnung liegt dieses Potenzial so in etwa – legen Sie mich hier nicht auf die Kommastelle fest – bei 10 Kilometern, einfach weil das in etwa der Größenordnung entspricht, in der viele Berufspendler fahren. Insofern sehen wir einfach den Vorteil bei diesen Radschnellverbindungen, dass man zusätzliches Potenzial von der Straße auf den Radweg bekommen kann. Das ist ein klares Angebot. Das trifft genau das, was Sie gesagt haben: Als die Autobahnen gebaut wurden, nicht als regionale Verbindungen, sondern als Fernverbindungen, gab es noch gar nicht so viele Autos. Heute spricht über die Notwendigkeit keiner mehr. Und hier geht es jetzt ähnlich um eine vorausschauende Entscheidung für die Zukunft. Wir bieten etwas an und wir sind uns auch ziemlich sicher, dass das genutzt wird und dass sich der Wandel in der Gesellschaft da schon vollziehen wird. Die Bereitschaft ist, glaube ich, da. Jetzt haben Sie nach dem Unterschied zwischen der Verbindung und dem



Weg gefragt. Das eine ist die Verbindung im Netz, das ist der Netzgedanke, dass man sagt, Ziel- und Quellverkehre von A nach B, entweder aus dem Umland bis zu den Arbeitsstellen im Stadtzentrum oder von einem Stadtteil in den anderen Stadtteil. Das ist eine Verbindung als räumliche Entfernung und die müssen Sie jetzt konkret entwerfstechnisch gestalten. Die muss ja in der Breite und in der Linienführung irgendwie dimensioniert werden. Da gibt es verschiedene Wege, auf denen man Rad fahren kann, begleitende Radwege, gemeinsame im Mischverkehr mit den Fußgängern oder fahrbahnbegleitend oder Radfahrstraßen, wo der Radfahrer bevorzugt ist. Also die Gemengelage ist heute schon sehr umfangreich. Und so ein Radschnellweg, das ist einfach eine geometrische Anlage, die so konzipiert ist, dass man als Radfahrer schneller fahren kann als das auf einem normalen Radweg der Fall ist, also wo man schon mal eine Mindestanforderung an die Längsneigung und auch an die Kreuzung mit anderen Verkehrswegen stellt. Dieser Radschnellweg kann jetzt komplett dieser Radschnellverbindung entsprechen, aber Sie können das auch, je nachdem was Sie örtlich für Zwänge haben, mit anderen geometrischen Formen verbinden, so wie es eben gerade geht. Dann haben Sie in der Summe immer noch eine Verbindung, die schneller und leistungsfähiger ist, als das bisher der Fall war.

Vorsitzender: Danke schön! Dann kommen wir wieder zur Fraktion DIE LINKE. Die Kollegin Leidig noch einmal!

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Ich würde eigentlich gerne zwei Fragen an die Bundesregierung stellen, denn die Sachverständigen haben ja hier ...

Vorsitzender: Das ist zulässig!

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): ...die Gutachten vorgelegt, die ja auch aussagekräftig sind. Vielen Dank auch an alle! Aber es gibt auch Punkte, die ich nicht verstehe, und die kann eigentlich nur die Bundesregierung beantworten. Ich will noch einmal auf diese Projekte zurückkommen, die praktisch erstinstanzlich entschieden werden sollen, um die Bauvorhaben zu beschleunigen. Und da haben wir ja gehört und auch gelesen, dass eben das letzte Mal 2005 in der Liste 61 solcher Projekte definiert worden sind, für die die normalen Instanzenwege ausgeschlossen wurden. Von

diesen sind 19 gar nicht gebaut worden und zusätzlich sind 18 jetzt nicht mehr im Vordringlichen Bedarf. Das heißt, bei über der Hälfte dieser Projekte hat sich die Bundesregierung bei der Auswahl offensichtlich geirrt. Also offenbar war es nicht so dringlich und so notwendig, dass das ganz schnell gebaut wird. Meine Frage ist erstens: Wie haben Sie diese Fehleinschätzungen analysiert? Gibt es dafür ein Verfahren? Also wenn Sie in mehr als der Hälfte der Fälle mit Ihrer Prognose und Einschätzung nicht richtig lagen, ist es ja sicher sinnvoll, sich die Frage zu stellen: wie kommen wir der Sache näher? Also wie kommen wir auf einen hundertprozentigen oder neunzigprozentigen Anteil richtiger Prognosen oder richtiger Einschätzungen? Welche Schlussfolgerungen haben Sie daraus gezogen, aus dieser Fehleranalyse? Was ist jetzt anders als beim letzten Mal? Die zweite Frage, auch an die Bundesregierung gerichtet, ist, ob es eigentlich, nachdem was wir jetzt gerade bezüglich der Radschnellwege gehört haben, so etwas wie ein Radwegenetzkonzept gibt. Wir haben eine Anfrage an die Bundesregierung gestellt, ob sie etwas über den Zustand der bestehenden Radwege sagen kann. Das gilt auch für Radwege an Bundesstraßen. Darauf haben Sie gesagt, das wissen Sie nicht. Das finde ich schwierig, denn eigentlich gehört es aus meiner Sicht zur Planung eines vernünftigen Radwegenetzes dazu, dass man auch weiß, was man eigentlich hat und wie sich der Zustand dieser Infrastruktur darstellt. Danke!

Vorsitzender: Danke, Frau Leidig! Frau Parlamentarische Staatssekretärin Bär!

PSSts **Dorothee Bär** (BMVI): Vielen Dank! Frau Leidig, auf die erste Frage kann ich Ihnen schon einmal deswegen nicht antworten, weil Sie schon einmal von völlig falschen Tatsachen ausgehen. Die Behauptungen, die Sie aufgestellt haben, stimmen schon einmal alle nicht. Deswegen ist die Frage auch schwer zu beantworten. Das einzige, was ich Ihnen sagen kann, ist, dass jetzt ja schon weniger Projekte in der Liste sind, nämlich 46 statt 61. Das Zweite betrifft den Zustand der Radwege. Da hat sich seit der schriftlichen Beantwortung Ihrer Anfrage nichts geändert. Auch sind die Länder dafür zuständig, da es ja auch nicht nur um Bundesstraßen, sondern auch um Stadtstraßen und Landesstraßen geht. Deswegen hat sich auch an der schriftlichen Antwort nichts geändert, wird



nichts geändert.

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Entschuldigung, aber meine Frage bezog sich auf die Liste von 2005, nicht auf die jetzt. Also da sollten Sie schon noch einmal darauf antworten!

Vorsitzender: Frau Bär!

PSts'n **Dorothee Bär** (BMVI): Da stimmen aber Ihre Zahlen auch nicht. Es sind ja auch einige Projekte fertiggestellt worden. Es waren auch viele unverändert, also von daher stimmen die Zahlen schon einmal nicht, die Sie ...

Vorsitzender: Kann man das nachreichen, Frau Bär? Es wird nachgereicht, Frau Leidig, noch einmal im Detail an den Gesamtausschuss! O.k.! Das wird festgehalten. Dann kommen wir jetzt zur SPD-Fraktion. Kollege Herzog!

Abg. **Gustav Herzog** (SPD): Wir haben ja drei Minuten, um die Frage auch einzuleiten. Deswegen erlaube ich mir einen kurzen Kommentar zu dem, was Herr Sommer gesagt hat, der gefragt hat „wie ist denn die Grundsatzbegründung und die Einzelbegründung?“. Also der Grundsatz ist nun im Bundesverkehrswegeplan ausführlich erörtert, diskutiert und entschieden worden, nämlich die Frage: welche Kapazitäten werden wir brauchen und wo sind die Kapazitäten nun am dringendsten notwendig? Das hat zur großen Einteilung in „Vordringlichen Bedarf“ und „Weiteren Bedarf“ und „Kein Bedarf“ geführt. Beim Vordringlichen Bedarf, jetzt komme ich sozusagen zur Einzelfallbegründung, haben wir noch einmal auf die Engpassbeseitigung Wert gelegt, die bei etwa einem Dutzend der Projekte auch als solche in der Gesetzesbegründung erwähnt worden ist. Also es geht wirklich hier um Projekte, die von hoher Priorität sind und auch entsprechender Wirkung. Da erlaube ich mir dann trotzdem eine Frage an die Bundesregierung, denn bei den laufenden Nummern 42 bis 45, bei diesen vier Ortsumgehungen, erschließt sich mir diese Begründung nicht. Die letzte Ortsumgehung scheint wohl internationalen Verbindungscharakter zu haben, das ist in § 17e auch mit aufgeführt, aber bei den anderen vier Ortsumgehungen tue ich mich echt schwer. Vielleicht können Sie da noch entsprechende Argumente nachliefern.

Zurück zur Praxis: Da bin ich auch Frau Walsken sehr dankbar, dass sie mal deutlich gemacht hat,

was das für solche Projekte bedeutet. Jetzt wird damit auch immer der Vorwurf verbunden, es würde für die Bürgerinnen und Bürger weniger Möglichkeiten geben, sich zu informieren und zu beteiligen. Und eben habe ich sogar von einem Sachverständigen stirnrunzelnd gehört, ob denn UVP und dergleichen auch mit der gleichen Tiefe und Präzision geprüft wird. Aus der Praxis heraus: Bedeutet es hier einen Unterschied, ob Sie den normalen Rechtsweg vor sich haben oder den verkürzten, für das, was Sie an Bürgerbeteiligung ermöglichen und das, was Sie an Prüfungstiefe insgesamt haben? Danke!

Vorsitzender: Der Abteilungsleiter sagt noch seinen Namen fürs Protokoll!

Herr Krause (BMVI): Krause ist mein Name! Die Antwort bei diesen Bundesstraßenprojekten ist diejenige, dass dort derzeit schon Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht laufen, Klageverfahren. So ist die Information, die ich gerade gekriegt habe, und deswegen kann man das jetzt schlecht ändern. Pardon, doch nicht ganz richtig, Gott sei Dank, die Korrektur: Teilweise laufen aber schon auch die Planfeststellungsverfahren natürlich im Hinblick auf diesen vereinbarten Weg in der bisherigen Anlage 17 e. Insofern sind wir hier schon weit fortgeschritten im Planungsverfahren.

Vorsitzender: Danke, Herr Krause! Jetzt frage ich Gustav Herzog, an wen seine zweite Frage gerichtet war.

Abg. **Gustav Herzog** (SPD): Frau Walsken!

Vorsitzender: Frau Walsken, bitte schön!

Gisela Walsken (Bezirksregierung Köln): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, Herr Abgeordneter! Da will ich gerne ein paar Worte zu sagen. Stichwort „frühzeitige Bürgerbeteiligung“. Ich will das mal ein bisschen zusammenfassen: die Erfahrungen aus bisherigen Verfahren haben gezeigt, dass eine frühzeitige Bürgerbeteiligung immer hilfreich ist. Ich sage das ausdrücklich. Grundsätzlich führt sie jedoch aus unserer Erfahrung nicht zu einer Beschleunigung von Verfahren, denn es ist meist so, dass Bürger, die ein Projekt ablehnen oder ihm ablehnend gegenüberstehen, sich auch durch die frühzeitige Bürgerbeteiligung von ihrer ablehnenden Haltung selten abbringen lassen. Das sind dann in der Regel auch die Bürgerinnen und Bür-



ger, die entsprechend Interessengemeinschaften gegen Projekte bilden und dann klagen. Ausdrücklich will ich sagen, dass selbstverständlich eine transparente Planung und frühzeitige Information der Öffentlichkeit die Akzeptanz bei Verfahren vergrößern kann, gar keine Frage, und damit auch durchaus beschleunigen kann. Aber aufgrund der vielfältigen, oft individuell vorgetragenen Interessen ist es damit aus unserer Sicht keinesfalls sichergestellt, dass es keine Klagen gibt, so dass bei wichtigen exponierten Vorhaben – das ist ja gerade noch einmal dargestellt worden – eine weitere Verfahrensbeschleunigung dringend geboten ist und das eben an dieser Stelle da nicht möglich ist. Grundsätzlich gibt es bei Infrastrukturvorhaben, so unsere Erfahrung, einen festen Bestand an Gegnern. Und es ist in der Regel kaum möglich, diese entschiedenen Gegner durch entsprechende Beteiligungsverfahren davon abzubringen, zu klagen. Insofern will ich auch noch einmal von dieser Seite ganz ausdrücklich betonen – auch aus den Erfahrungen mit dem A1-Verfahren –, dass wir die Formulierung der Regelung in § 17e ausdrücklich begrüßen.

Vorsitzender: Danke schön! Nun BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Kollege Gastel!

Abg. **Matthias Gastel** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Thema Radschnellwege. Wir hatten als Bundestagsfraktion im letzten oder vorletzten Jahr ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Da ging es um die Frage, welche Handlungsmöglichkeiten der Bund zur Radverkehrsförderung hat, die er bisher noch nicht nutzt. Eine der Möglichkeiten, die aufgezeigt wurden, war das Thema der Förderung von Radschnellwegen vor dem Hintergrund der sogenannten „Flüssigkeit“ des Radverkehrs. Das gibt es nämlich nicht nur für den motorisierten Verkehr, sondern es gibt auch so etwas wie die Flüssigkeit des Radverkehrs. Und auch aus Klimaschutzgründen hat der Bund, so das Ergebnis der Rechtsstudie, Handlungskompetenzen, hier einzugreifen. Wir sind sehr froh, dass jetzt endlich mal Geld vom Bund bereitgestellt wird, wenngleich wir der Meinung sind, dass mit den 25 Millionen Euro das nicht mehr als ein Einstieg ist, aber immerhin. Nicht mehr als ein Einstieg deshalb, weil wir aus der Antwort auf eine kleine Anfrage wissen, dass die Länder jetzt gerade an 80 Radschnellprojekten arbeiten. Bei 49 dieser 80 Projekte ist schon bezif-

ferbar, was sie voraussichtlich kosten würden: sie würden wahrscheinlich 750 Millionen Euro kosten. Das zeigt, dass eben die 25 Millionen Euro nicht mehr als ein Einstieg sind. Und dass es da auf jeden Fall weitergehen müsste, wenn es nicht Jahrzehnte dauern soll, bis es zur Realisierung kommt. Bevor ich zur Frage komme, noch kurz der Hinweis: Ich bedaure es sehr, dass im Bundesverkehrswegeplan das Thema Radschnellwege noch keine Rolle gespielt hat. Der Begriff taucht zwar auf, aber es ist jetzt nicht so, dass man an irgendeiner Stelle mal sagen kann, der Bau eines Radschnellweges könnte den Bau oder Ausbau einer Straße überflüssig machen oder den Umfang reduzieren. Und das wäre natürlich genau die richtige methodische Vorgehensweise gewesen, dass man die Chancen durch den Radschnellwegbau auch tatsächlich sieht, um dann gegebenenfalls den Ausbau von Straßen zu reduzieren.

Meine erste Frage richtet sich an die Frau Kohls vom ADFC. Der Gesetzentwurf bzw. das, was wir noch mit der Verwaltungsvereinbarung erwarten, wird wahrscheinlich davon ausgehen, dass förderfähige Radschnellwege mindestens 10 Kilometer lang sein müssen. Da interessiert mich von Ihnen, Frau Kohls, welche negativen Konsequenzen Sie aus einer solchen Festlegung ziehen. Sie haben ja in Ihrer Stellungnahme entsprechend geäußert, dass Sie mit dieser Mindestlänge nicht einverstanden sind.

Die zweite Frage richtet sich an die Bundesregierung. Es geht um das Geld, das bereitgestellt werden soll, von dem ich schon gesagt habe: gut, dass es das gibt, aber es wird, jedenfalls auf Dauer gesehen, zu wenig sein. Die Frage betrifft die Verwaltungsvereinbarung, die Sie ja im Juni oder Juli vorlegen wollen. Das heißt, die gibt es noch nicht. Deswegen die Frage: Können die Mittel bereits von den Ländern abgerufen werden, noch bevor diese Verwaltungsvereinbarung vorliegt bzw. glauben Sie, dass 2017 noch Gelder abfließen können?

Vorsitzender: Danke schön! Frau Kohls, bitte schön!

Angela Kohls (Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. – ADFC): Auch von meiner Seite vielen Dank für die Einladung zur Stellungnahme hier im Verkehrsausschuss! Der Kollege von der FGSV hatte ja schon viele Elemente vorweggenommen



und eigentlich auch schon zum Teil begründet, warum man die 5 Kilometer empfiehlt. Ich habe jetzt den Gesetzentwurf so verstanden, dass es doch relativ weich formuliert ist, dass man von einer Streckenförderung in der Regel ab 10 Kilometern ausgeht. Das heißt, man könnte vielleicht auch davon abweichen. Wir haben die Vorgabe noch einmal moniert, weil wir insbesondere aus den Stadtstaaten und den urbanen Ballungsräumen, wie dem Ruhrgebiet, Rückmeldungen hatten, dass dann eventuell kürzere Strecken, die aber eine wichtige Netzfunktion und somit auch eine Entlastungsfunktion haben, nicht ausgebaut werden könnten. Also wenn das entsprechend in der geplanten Vereinbarung dann noch geregelt würde, wäre das sicher schon geheilt. Es gibt vielleicht auch eine missverständliche Interpretation, das müsste dann die Bundesregierung noch einmal genau sagen, wie sie das mit dieser Einschränkung von 10 Kilometern gemeint hat. Wir gehen mal davon aus, dass es natürlich ein Interesse des Bundes gibt, nur Strecken mit einer bestimmten verkehrlichen Entlastungsfunktion und Bedeutung zu fördern. Deshalb auch die Benennung der 2.000 Nutzer am Tag, der Ausschluss von touristischen oder rein touristischen Zwecken, also dieser ganzen Argumentation folgend. Wir würden aber darauf hinweisen, dass das, wie gesagt, eventuell eine Einschränkung für ...

Zwischenruf ohne Mikrofon

Angela Kohls (Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. – ADFC): Ja, beim Förderinteresse des Bundes ist klar, dass es größere Projekte sein sollten. Genau!

Vorsitzender: Danke, Frau Kohls! Es ist immer so, dass die Länder und die Kommunen mit fördern dürfen, Herr Kollege Wittke! So, die Bundesregierung ist gefragt, Frau Staatssekretärin!

PSs **Dorothee Bär** (BMVI): Ja, Herr Gastel, es ist in der Tat so, dass die Finanzierung, die Verwaltungsvereinbarung, im Sommer, also nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens, stehen soll. Vorher können die Mittel nicht abfließen, aber noch in 2017.

Vorsitzender: Vielen Dank! Jetzt ist eine dritte Runde gewünscht. Der Kollege Storjohann beginnt. Bitte schön!

Abg. **Gero Storjohann** (CDU/CSU): Herzlichen

Dank, Herr Vorsitzender! Herr Prof. Lippold, ich hätte noch die Frage, ob Sie zu den ausländischen Radschnellwegen Zahlenmaterial haben. Wenn wir uns mal die Niederlande ansehen: Wie viele hundert Kilometer gibt es da schon? Seit wie vielen Jahren gibt es da Erfahrungen? Wie steht es dort mit der Mindeststreckenlänge? Sind die auch alle nur 5 Kilometer lang oder sind die länger? Ich bitte Sie, dass Sie uns da mal ein bisschen schlau machen, wie es im Ausland aussieht. Und dann, Frau Kohls, möchte ich auch noch einmal ein bisschen auf diese Mindestlänge eingehen. Ich wohne ja nun im Kraftgürtel von Hamburg. Und wenn ich 10 Kilometer Mindestlänge habe, dann ist Hamburg gezwungen, mit uns zu kooperieren und mit uns etwas gemeinsam zu machen. Wir sind auch gerade dabei, eine Potenzialanalyse für Radschnellwege zu machen, bei denen fingermäßig alles aus Hamburg reinführt oder rausführt, wie auch immer man schaut. Wenn wir das auf 5 Kilometer reduzieren, dann weiß ich genau, was passiert. Dann ist Hamburg mit sich selbst im Reinen und selbstzufrieden, und das Umland wird nicht gebraucht. Insofern meine ich doch, dass wir über diese Frage sehr intensiv nachdenken müssen. Ich habe nichts gegen 9,8 Kilometer, aber wir sollten generell bei 10 Kilometer den Ansatz suchen. Könnten Sie dem so folgen?

Vorsitzender: Jetzt kommt erst Herr Lippold und dann Frau Kohls. Bitte!

Prof. Dr.-Ing. Christian Lippold (Technische Universität Dresden): Also ich betone das auch noch einmal, nicht dass das ein Missverständnis war: Die Verbindung als solche sollte schon eine Fernverbindung sein. Wenn ich gesagt habe 5 Kilometer, dann betrifft das ein Element, ein Teilstück eines Radschnellwegs. Wenn Sie so etwas schon fördern, weil Sie davor und dahinter schon Abschnitte haben, so dass das in der Summe eine netzirksame sinnvolle Verbindung auf 10 Kilometer wird, dann ist das sicherlich der richtige Weg. Denn eines muss man schon sagen, da ist ja der Hinweis gekommen, es gibt ja auch so schon Radwege: Das ist etwas „on top“, obendrauf. Und das ist auch im Ausland so gewesen. Wenn Sie gerade die Holländer haben, Dänemark, die sind da alle so in den letzten 5, 8 bis 10 Jahren zu solchen Wegen zusätzlich gekommen. Und die haben auch bisher – schon viel mehr als wir noch in Deutschland – gut ausgebaute Radwegenetze, wo Sie sol-



che Entfernungen zwischen 5, 6, 7 Kilometern schon immer gut erschließen und sie jetzt etwas obendrauf setzen, auch in der Qualität der Linienführung, vor allen Dingen was z. B. Knotenpunkte, Kreuzungen mit anderen Verkehrswegen betrifft, wo Sie eben nicht mehr warten müssen, sondern wo Sie planfrei geführt werden, so dass sie nicht so viel Zeitverluste haben, nicht jedes Mal anhalten müssen. Das ist eine Qualität obendrauf, und das kostet auch Geld, das macht auch Aufwand in der Genehmigung und das lohnt sich dann auch nur, wenn man wirklich ein Potenzial hat, was man sich zusätzlich erschließt. Dieses Potenzial ist relativ gering, wenn das nur zwei Kilometer mehr als ein konventioneller Radweg ist. Dann muss es schon auch ein nennenswerter Betrag an Kraftfahrzeugen sein, der dann bereit ist, darüber zu wechseln. Ich würde nicht so weit gehen, dass man sagt, dadurch kann eine ganze Straße entfallen, weil ja die Verkehrsmischung auf Straßen eine ganz andere ist. Da ist der Lade-, der Lieferverkehr, der Schwerverkehr, da sind die größeren Entfernungen, die da auch gefahren werden. Da überlagert sich sehr viel, aber das Potenzial dieser Berufspendler in einer Entfernung von 10 bis 15 Kilometer kann man da wahrscheinlich wirkungsvoll langfristig schon erheblich abschöpfen.

Vorsitzender: Danke! Dann Frau Kohls!

Angela Kohls (Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. (ADFC): Ja, sehr gerne noch einmal zur Verdeutlichung: Vielleicht braucht es auch noch ein bisschen Fantasie in Deutschland, wie ein Radschnellweg aussieht. Momentan haben wir nur den kleinen ersten Abschnitt des RS1 im Ruhrgebiet und den E-Radschnellweg Göttingen. Einige kennen vielleicht die Nordbahntrasse in Wuppertal. Wir sprechen ja hier nicht von kleinen Projekten, die 5 Kilometer lang sind, sondern durchaus von großräumigen Verkehren, um urbane Ballungsräume zu erschließen. Also wenn man in die Niederlande schaut, die haben systematisch ihre Ballungsgebiete mit Netzen von Radschnellwegen versehen, sind da auch in weit fortgeschrittenen Stadien und wollen das noch weiter vorantreiben. Zu der Frage, wie groß das Potenzial ist, habe ich hier mal ein Zitat vom Radschnellweg Leiden-Den Haag in den Niederlanden. Dort gab es begleitende Untersuchungen als der eingerichtet worden ist. Da ist die Fahrradnutzung in

diesem Bereich um 25 Prozent gestiegen. Über 25 Prozent der Berufspendler fahren dort mit dem Rad zur Arbeit, die Hälfte legt dabei Distanzen von bis zu 5 Kilometern zurück, 25 Prozent fahren bis zu 10 Kilometer und 10 bis 15 Prozent und weitere 15 sogar mehr als 15 Kilometer. Da können Sie davon ausgehen, dass da jetzt im Zusammenhang mit den Pedelecs noch einiges möglich ist. Da kann man täglich durchaus Distanzen von 10 bis 20 Kilometern überwinden. Das heißt, da gibt es ein großes Entlastungspotenzial, Pendlerverkehre, die eben genau in diesem Kurz- und Mittelstreckenbereich liegen, auf das Fahrrad umzulenken. Da ist sicherlich auch wichtig, dass der Bund bei einer länderübergreifenden Förderung behilflich ist. Und wie gesagt, das ist keine kleine Infrastruktur. Sie müssen weg von der Vorstellung eines begleitenden Radweges an der Bundesfernstraße. Es ist wirklich eine neue Infrastrukturform. Der Kollege von der FGSV hat das ja sehr genau beschrieben: Fahrbahnquerschnitt von 4 Metern plus einem zusätzlich geführten Fußweg, sonst haben Sie tatsächlich Kollisionen mit dem Fußverkehr. Denn wenn Sie so etwas einrichten und das ist so attraktiv wie die Nordbahntrasse in Wuppertal, dann stürmen die Menschen darauf. Dann hat das nämlich auch einen hohen Freizeit- und Erholungseffekt. Dann laufen da die Jogger, dann laufen da die Familien mit Kinderwagen und Hunden. Das heißt, da brauchen Sie auch wirklich eine Trennung, damit dieser größere Radverkehr im umfänglichen Sinne auch wirklich stattfinden kann. Da sind dann eben auch Brücken oder Unterführungen nötig, um den Radverkehr wirklich kreuzungsfrei zu führen, wo er in den städtischen Bereich hineinführt. In den Städten ist es – das muss der Kollege dann vielleicht noch einmal ergänzen – noch einmal eine andere Frage, inwieweit das dann vielleicht in Fahrradstraßennetze etc. einmündet, also so, dass der Anschluss im innerstädtischen Bereich dann auch in der entsprechenden Qualität gegeben ist. Da kann man sicher auch sehr viel von dem Beispiel in Göttingen lernen. Da gibt es verschiedene Führungsformen – außerorts und innerorts. Da gibt es ganz klar ein großes Potenzial. Und wir sollten uns nicht verkämpfen. Wir können, glaube ich, auch mit dieser weichen Formulierung „10 Kilometer“ – in der Regel mit Potenzial, um wie gesagt den Stadtstaaten da entgegenzukommen, wenn da Netzwerke gegeben ist – sehr gut leben. Danke schön!



Vorsitzender: Danke, Frau Kohls! Jetzt die Fraktion DIE LINKE., Kollege Behrens!

Abg. **Herbert Behrens** (DIE LINKE.): Ja, es sind zwei Nachfragen, die ich jetzt aufgrund der Antworten auf Fragen aus dieser Runde habe. Die erste betrifft Fahrradschnellwege. Es wurde ja bei der Distanz „5 Kilometer“ gesagt, es könnte sich auch um Lückenschlüsse handeln. So habe ich Sie verstanden, Herr Lippold. Heißt das aber auch, dass dieser Lückenschluss auf jeden Fall die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen muss, das heißt Breite, Qualität und alles, was dazugehört? Wie ist es denn mit den Stellen links und rechts dieser Lücke? Werden die, die möglicherweise in einem anderen Standard erstellt worden sind, den gleichen Kriterien unterworfen? Haben wir dann eine Chance, dass das als Lücke anerkannt wird und da auch entsprechend etwas gebaut wird, auch wenn die Standards der davor und dahinter liegenden Teilstücke nicht zu 100 Prozent dem neuen Standard entsprechen? Eine zweite Frage bezüglich der Auswahl der in die Ausnahmeliste aufgenommenen Strecken. Gustav Herzog hatte eben schon einmal darauf hingewiesen, dass ihm zumindest bei manchen Bundesstraßenprojekten die Begründung nicht so richtig ersichtlich ist. Ich habe Sie so verstanden, Herr Krause, dass das ganze jetzt unter Planung ist. Es wurde festgestellt, es bedarf einer besonderen Förderung und einer besonderen Beschleunigung. Mich würde aber insgesamt dieses Verfahren noch einmal interessieren. Wie ist die Meldung an die Bundesregierung herangetragen worden, diese Straße oder dieser Ort oder diese Autobahn muss auf jeden Fall aufgrund bestimmter Kriterien einem veränderten Verfahren unterworfen werden? Ich frage mich auch, nicht zuletzt nach der A20 beispielsweise, wo eben klar war, dieses kleine Teilstück, was unter § 17e gefallen ist, das ist inzwischen fertig, das ist durch. Aber nun wird einfach noch einmal etwas drangehängt und der gesamte weitere Verlauf der A20 quasi als erweiterter Projektzuschnitt dann dargestellt. Ist das so, dass die Landesregierung Niedersachsen das angemeldet und gesagt hat, das muss auf jeden Fall schneller gemacht werden und da würden wir uns ganz gern eine Einspruchsinstanz sparen?

Vorsitzender: Herr Lippold!

Prof. Dr.-Ing. Christian Lippold (Technische Universität Dresden): Sie haben sich ja unter anderem

auch über Autobahnen unterhalten. Die lassen Sie ja auch nicht am Ortseingang enden, sondern sehen zu, dass Sie den Verkehr sinnvoll auf das nachgeordnete städtische Netz verteilen. Das ist, glaube ich, dasselbe auch mit diesen Radschnellwegen. Wenn ich Baulastträger wäre, würde ich für so eine Verbindung immer ein Gesamtkonzept haben wollen, die sagt von A nach B muss ich die gesamte Kette sinnvoll planen und sinnvoll schließen oder sinnvoll sicherstellen. Da ist das zwangsläufig so, wenn Sie sich eine Umlandbeziehung in den städtischen Bereich vorstellen, dass Sie aus den Wohngebieten oder aus den kleineren Vororten nicht gleich mit einem Radschnellweg starten, sondern dass Sie da hinführen und dass Sie dann im Ballungsraum, in den städtischen Teilzentren vernünftig in das städtische Radverkehrsnetz übergehen. Innerstädtisch sind die Zwänge ja ganz anders, als wenn Sie zwischen diesen Räumen außerorts so einen Weg gestalten. Dort haben Sie zwangsläufig so viele Restriktionen, dass Sie den vollen Entwurfsstandard einer Radschnellverbindung nicht aufrechterhalten können. Das muss wahrscheinlich auch nicht sein. Sinn und Zweck ist, dass Sie insgesamt mit der Verbindung deutliche Reisezeitvorteile gegenüber einem konventionellen Radweg erzielen, damit er auch angenommen wird, und dass Sie ihn sicher führen. Wenn das gelingt – auch in der Kombination aus verschiedenen Entwurfsstandards, verschiedenen Qualitäten, aber in der Summe mit einer insgesamt hochwertigeren Bindung –, dann ist es auch sinnvoll, von dieser Formulierung „in der Regel“ Gebrauch zu machen und zu sagen, da fehlen mir jetzt noch 5 Kilometer oder 7 Kilometer in so einem Gesamtkonzept, aber der Nutzen, der ist dann unter dem Strich so hoch, und das Verlagerungspotenzial, dass ich auch bereit bin, mal solche 7 Kilometer zu fördern. Das wäre, glaube ich, eine sinnvolle Interpretation und Auslegung.

Vorsitzender: Danke schön! Für die Bundesregierung Herr Krause. Bitte!

Herr Krause (BMVI): Zu Ihrer Frage, Herr Behrens, wie diese Liste zustande kommt: Das sind ja mehrere Rubriken letzten Endes. Die Zahlen, die Frau Leidig schon gerade hinterfragte, werden wir noch einmal ordentlich ausrechnen. Einige Projekte sind ja abgeschlossen. Und in der Tat liegen diesen Projekten auch Stellungnahmen der Länder zugrunde. Und ausdrücklich auch zu der von



Ihnen skizzierten A20 haben wir eine Stellungnahme des Landes Niedersachsen, die dieses hier vorgeschlagen und erbeten hat.

Vorsitzender: Danke schön! Die SPD-Fraktion, der Kollege Herzog!

Abg. **Gustav Herzog** (SPD): Auch zu den Radwegen und, fürs Protokoll, nicht ganz ernst gemeint: Vielleicht werden wir uns irgendwann über die Ausdehnung des § 17e auf Radwege des Bundes dann mal unterhalten, dass wir die auch etwas schneller bauen können. Aber nur fürs Protokoll, das war nicht ernst gemeint und keineswegs Absicht irgendwann der SPD-Fraktion. Ich glaube man muss deutlich machen, dass wir als Bund, was Radwege angeht, schon eine Menge investiert haben und auch investieren werden und dass es hier um einen weiteren Schritt geht, dass wir eben Projekte der Länder und der Kommunen fördern. Wir gehen sozusagen über unseren Verantwortungsbereich hinaus. Und aus dem, was die GRÜNEN erfragt haben, bei der Bundesregierung, eine Bedarfsabfrage: Jetzt nehme ich mal das Land Rheinland-Pfalz, das ich gut kenne. Dort sind zwölf Radschnellwege gemeldet worden, die in Frage kommen könnten. Diese zwölf Projekte sind alle zwischen 18 und 36 Kilometer lang. Also die Frage „5 oder 10 Kilometer“ ist, glaube ich, nicht so die vordringlichste, sondern wirklich die Frage, wo wir, um den Schlenker wieder zu § 17e zu machen, überhaupt Baurecht bekommen, um die Dinge umzusetzen. Alle Leute wollen Radschnellwege. Und wer weiß, ob die denn vor Ort so einfach zu bauen sind. Ich habe noch einmal eine Frage, weniger nach den technischen Dingen, sondern ich habe bei mir vor Ort entlang einer Bundesstraße, der B47 zwischen Zellertal und Albisheim, einen Radweg, der dermaßen bevölkert ist von Fußgängern und Leuten, die ihren Hund spazieren führen – das ist ganz toll, aber als Radschnellweg würde ich den nie empfehlen, das gibt nur Probleme. Deswegen meine Frage an Frau Kohls: Wenn ich jetzt wirklich einen Radschnellweg machen will, Sie haben davon gesprochen, ich muss auf Kreuzungen usw. achten, würde ich dann andere Verkehrsteilnehmer, wie Fußgänger, Jogger und wen auch immer, ausschließen müssen, damit der Radweg auch seine Funktion erfüllen kann, dass ich nämlich da schnell und verkehrssicher in eine Richtung unterwegs bin? Und wer kontrolliert das, ist das dann der Baulastträ-

ger? Wer „jagt“ die Oma mit dem Hund vom Radschnellweg?

Vorsitzender: Und wie schauen die Schilder aus? Frau Kohls, bitte schön!

Angela Kohls (Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. (ADFC): Die letzte Frage lasse ich mal offen, wer die dann „runter jagt“. In der Tat ist es so, das hatte ich in der Stellungnahme auch noch einmal gesagt, diese 4 Meter Durchschnitt müssten dann ausschließlich dem Radverkehr vorbehalten sein. Und man braucht einen baulich oder taktikal getrennten Fußweg, der noch einmal einen eigenen Bereich hat und der eben auch komfortabel sein muss, 2 bis 2,5 Meter müsste der dann auch umfassen. Das wäre wichtig. Das kann man eben auf der Nordbahntrasse in Wuppertal sehen: da haben die Kollegen, glaube ich, drei Meter für den Radweg und, ich sage mal, einen Meter für den Fußweg. Und entsprechend ist es konflikthaft, allerdings nur im innerstädtischen Bereich, dort wo die Anwohner dann darauf laufen. Insofern kann man nur empfehlen, sich das mal anzuschauen, das ist eine ganz gute Blaupause, wie man es sozusagen besser entwickeln sollte. Die Kollegen aus den Niederlanden – dort gibt es ja so etwas wie eine Professur für Radverkehrsplanung – empfehlen das übrigens auch. Die Niederländer haben entsprechend experimentiert. Die sind ja da nicht so regelverliebt wie die Deutschen, sondern die machen erst einmal und dann schieben sie die Regelwerke irgendwann hinterher. Die haben auch festgestellt – natürlich wird man immer Eingengungen oder so etwas haben, an Brücken oder wo das nicht in diesem optimalen Maß ist –, dass zu empfehlen ist, tatsächlich eben bei Zwei-Richtungs-Radwegen 4 Meter und 2,5 Meter Fußweg, bei Ein-Richtungs-Radwegen 3 Meter. Steht auch alles in dem wunderbaren Heft der FGSV. Genauso empfehlenswert die Broschüre von der AGFS, also von der Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte und Kommunen in NRW. Die haben auch eine Fachbroschüre dazu herausgegeben. Was der Bund hier dringend als Aufgabe bei sich sehen könnte, ist, diese Qualitätsstandards vielleicht im Rahmen dieser Verwaltungsvereinbarung dann auch wirklich zu definieren und beispielsweise bei weiträumigeren Strecken wie dem RS1 – der soll ja das ganze Ruhrgebiet oder große Teile davon erschließen, über 180 Kilometer –, auch Raststätten und Serviceeinrichtungen oder



Parkeinrichtungen am Rande vorzusehen. Da könnte der Bund sicherlich vorbildhaft vorgehen. Da gibt es ja jetzt ohnehin schon im Rahmen des Radwegs Deutsche Einheit Planungen. Diese Raststätten könnten modellhaft etwas sein, was man als Qualitätsstandard an solchen Radschnellwegen etablieren könnte. Da sehe ich den Bund schon aktiv in der Rolle.

Ich würde gern noch einmal etwas zu den Einlassungen von Herrn Storjohann ausführen, weil er immer sagt, die Länder könnten die Mittel gar nicht abrufen, weil Planungskapazitäten fehlten. Das ist in der Radverkehrsplanung in der Tat so. Da auch noch einmal die Aufforderung, wir stehen ja vor der Bundestagswahl, an alle Fraktionen: der Bund könnte doch eine Exzellenz-Initiative starten, einen Appell an die Länder richten, entsprechende Lehrstühle auch in Deutschland einzurichten, um da entsprechend die Ausbildung von Fachplanern im Radverkehrsbereich voranzutreiben. Da wäre sicher auch für dieses Thema vielen geholfen. Danke schön!

Vorsitzender: Danke schön! Dann Frau Dr. Wilms, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN!

Abg. **Dr. Valerie Wilms** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Da können wir in Berlin ja mal anfangen, da hat sich der Senat ja gerade neue konstituiert. Na, ich habe da so meine Sorgen, und wenn ich dann Kollegen Herzog höre, dann warte ich schon auf das neue Schild in der StVO, Autobahn für Radfahrer, Mindestgeschwindigkeit 60, und der Kontrollbehörde dahinter. Das wird noch interessant werden. Jetzt zu meinen beiden Fragen, die ich noch habe. Wir entfernen uns wieder vom Radfahrthema. Ich würde mich doch ganz gerne nochmal an Herrn Sommer wenden. Wenn wir das Bundesverwaltungsgericht bei dieser Vielzahl an Projekten, die in diesem Entwurf der § 17e Änderung enthalten sind, immer mehr als Tatsacheninstanz einsetzen: was hat denn das eigentlich für Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit dieses Gerichtes? Erledigt es dann nur noch solche Angelegenheiten? Und was ist denn bei uns im Haushalt gegebenenfalls auch noch an Stellen- und Mittelforderungen relevant? Was kann da noch alles auf uns zukommen? Haben wir da noch große Schaulage dann und müssen wir für die dann auch noch Ersatz schaffen, und so weiter und so fort? Also das wäre die Frage, die ich an Herrn Sommer habe. Und dann habe ich noch einmal

eine Frage an die Bundesregierung, Frau Bär. Wir haben ja im Bundesverkehrswegeplan die Feststellung einer hohen Umweltbetroffenheit. Wenn ich mich richtig entsinne, haben wir da eine entsprechende Spalte in der Tabelle. Warum haben wir denn das überhaupt eingeführt? Wenn ich das richtig im Kopf habe, ist trotz festgestellter hoher Umweltbetroffenheit kein einziges Vorhaben abgestuft worden. Und jetzt ist diese hohe Umweltbetroffenheit nicht einmal ein Argument, den Bürgern auch den vollen Rechtsschutz zuzusichern, sondern wir schneiden diesen bei den entsprechenden Projekten ab. Es sollen ja eine ganze Reihe von Projekten mit hoher Umweltbetroffenheit in diese § 17e-Liste aufgenommen werden. Das waren meine beiden Fragen. Danke!

Vorsitzender: Danke! Dann kommen wir zu Herrn Sommer. Bitte!

Karsten Sommer (Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht): Vielen Dank! Die Frage betraf die Auswirkungen beim Bundesverwaltungsgericht. Das wurde ja lange Zeit unter dem Stichwort „entsteht ein Rechtsprechungsstau beim Bundesverwaltungsgericht“ diskutiert. Bisher ist das nicht passiert. Wir haben allerdings mehrere Verfahren gehabt, wo man kritisch draufblicken und feststellen muss, wenn es mehr gewesen wäre, dann wäre das passiert. Zweimal Weservertiefung oder dreimal Flughafen Schönefeld, und auch das Bundesverwaltungsgericht wäre am Ende gewesen. Das ist auch soweit in der Diskussion völlig unbestritten. Das Bundesverwaltungsgericht – es hat zwei, drei Fachplanungssenate – kann natürlich auch nur eine begrenzte Anzahl von Verfahren bewältigen. Da kommt jetzt ein Punkt ins Spiel, der eventuell auch bei der Überlegung eine Rolle spielen müsste, welche Projekte einbezogen werden, nämlich die Komplexität der Vorhaben, und insbesondere die umweltfachlichen Fragen, die hinter diesen Vorhaben stehen. Je mehr Umweltbezug, je mehr umweltfachliche Problematiken sich im Zusammenhang mit einem fachplanungsrechtlichen Vorhaben stellen, desto eher wird dieses Vorhaben auch ein Gericht an seine Grenzen bringen. Die Weservertiefung war eben ein Verfahren, das das beispielhaft gezeigt hat, weil das Bundesverwaltungsgericht zwischenzeitlich auch mal den Europäischen Gerichtshof zur Auslegung von bestimmten Rechtsfragen einbeziehen musste und es dann die Sache



wiederbekommen hat und sich mehrfach damit beschäftigen musste. Da ist dann auch das Bundesverwaltungsgericht von seinen üblichen Verfahrenslaufzeiten von unter einem Jahr weit weg. Das sind dann auch alles mehrjährige Verfahren. Also die erste Frage würde ich dahingehend beantworten: es kommt auf die Vorhaben und deren Komplexität an. Und irgendwann besteht natürlich die Gefahr, dass das Bundesverwaltungsgericht auch mal im Rechtsprechungsstau landet. Die zweite Auswirkung, die es hat: Es unterbricht den Diskurs zwischen Oberverwaltungsgerichten und Bundesverwaltungsgericht, der im Gesamtgefüge der Verwaltungsgerichte eine große Rolle bei der Entwicklung der sogenannten Rechtsprechungslinien spielt. Das ist etwas, was auch auf Seiten der Richterschaft mit großer Skepsis gesehen wird. Das ist auch etwas, was so den grundgesetzlichen Regelungen nicht entspricht und was man sehr genau im Auge behalten muss. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke, Herr Sommer! Dann die Bundesregierung, Frau Bär!

PSts'n **Dorothee Bär** (BMVI): Vielen Dank! Frau Wilms ich kann nur genau das gleiche sagen, was ich Ihnen auch schon schriftlich geantwortet habe. Sie haben schon in einer Kleinen Anfrage

danach gefragt – Kleine Anfrage, beantwortet am 15. März 2017. Und auf die Fragen 17, 19 und 21 haben wir dann unter anderem geantwortet, dass die natur- und umweltfachlichen Fragestellungen für die einzelnen Vorhaben dann wieder Gegenstand der jeweiligen Planungsverfahren sind.

Vorsitzender: Jawohl, dann haben wir das im Protokoll. Frau Kohls, Frau Walsken, Herr Gerwens, Herr Lippold, Herr Sommer, Herr Rottner, vielen Dank für Ihr Kommen! Es waren drei Runden. Sie sehen, Ihre Meinungen sind auf großes Interesse gestoßen. Wir bedanken uns noch einmal und wünschen einen guten Nachhauseweg. Die 105. Sitzung ist geschlossen! Wir sehen uns wieder am Mittwoch! Dankeschön!

Schluss der Sitzung: 15:50 Uhr

Martin Burkert, MdB
Vorsitzender



Zusammenfassung der Stellungnahmen

Öffentlichen Anhörung am Montag, 27. März 2017, 14.30 Uhr
Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßen-
gesetzes (Drucksache 18/11236)

A-Drs. 18(15)495-A Prof. Dr. Bernhard Stür Rechtsanwalt und Notar	Seite 1
A-Drs. 18(15)495-B Prof. Dr.-Ing. Christian Lippold Technische Universität Dresden	Seite 3
A-Drs. 18(15)495-C Angela Kohls Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. (ADFC)	Seite 5
A-Drs. 18(15)495-D Stefan Gerwens Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.	Seite 10
A-Drs. 18(15)495-E Peter Rottner BUND Naturschutz in Bayern e.V.	Seite 15
A-Drs. 18(15)495-F Karsten Sommer Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht	Seite 18

PROF. DR. BERNHARD STÜER
Rechtsanwalt und Notar
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Honorarprofessor an der Universität Osnabrück

DR. EVA-MARIA EHEBRECHT-STÜER
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

48143 Münster Schützenstraße 21
☎ (0251) 43523 45263
✉ (0251) 44126
stueer@t-online.de www.stueer.de
Sparkasse Münsterland-Ost
IBAN DE 03 4005 0150 0195 752 019
FA Münster 337 5058 0310
22. März 2017

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur Ausschussdrucksache 18(15)495-A Stellungnahme zur 105. Sitzung Öffentl. Anhörung am 27.03.2017</p>

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes am 27.3.2017

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG für Infrastrukturprojekte ist verfassungsrechtlich zulässig, wenn sie aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses geboten ist. Dabei liegen die verfassungsrechtlichen Hürden niedriger als für eine Projektplanung durch Infrastrukturmaßnahmegesetze, die nur aus zwingenden Gemeinwohlgründen zulässig sind (BVerfGE 95, 1 – Stendal).

Mit der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG verfügt die Praxis nicht nur im Bereich des Fernstraßenbaus über ausgezeichnete Erfahrungen. Die Konzentration auf eine Gerichtsstanz beschleunigt die Gerichtsverfahren, ohne den Rechtsschutz des Bürgers in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise zu verkürzen. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG wird gewahrt. Es gibt nur eine Rechtsschutzgarantie zu den Gerichten, nicht aber auch gegenüber dem Richter durch die Gewährung einer zweiten Instanz.

Die Praxis enthält durch eine größere Zahl höchstrichterlicher Entscheidungen im Fachplanungsrecht wichtige Vorgaben nicht nur zu rechtsgrundsätzlichen Fragestellungen, sondern auch zur Handhabung des Prozessrechts einschließlich der gerichtlichen Ermittlung des Sachverhalts. Das haben nicht nur die in ihrem Umfang so ungewöhnlichen Gerichtsverfahren wie die zum Flughafen Schönefeld gezeigt, in denen das BVerwG in der Entscheidungsvorbereitung und der Durchführung der mündlichen Verhandlung ebenso wie in vielen anderen erstinstanzlichen Verfahren eindrucksvoll gepunktet hat. Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG für verschiedene Großprojekte seit den Verkehrsprojekten der Deutschen Einheit hat die Auslegung der Konturen des Fachplanungsrechts aber auch des Verwaltungsverfahrensrechts und des Verwaltungsprozessrechts wesentlich vorangebracht. Die Qualität des Rechtsschutzes ist in Leipzig auf höchstem Niveau.

Wichtige Impulse hat das BVerwG beispielsweise zur Auslegung des europäischen Gebiets- und Artenschutzes sowie der WRRL gegeben. Werden bei zweiinstanzlichen Gerichtsverfahren die Anforderungen vom erstinstanzlichen Gericht nicht eingehalten, so setzt eine abschließende

Klärung vielfach eine Zurückverweisung von der Revisionsinstanz an das OVG voraus, was zu erheblichen Verfahrensverzögerungen führen kann.

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG trägt auch wesentlich zur Verfahrensbeschleunigung bei. Insbesondere kann vermieden werden, dass durch Zurückverweisungen des BVerwG ein noch bestehender zusätzlicher Reparaturbedarf die Projektverwirklichung über eine hinzuzurechnende längere Zeit blockiert wird.

Bereits heute kann es durch Vorabentscheidungsverfahren des EuGH zu einer erheblichen Verfahrensverzögerung kommen. In den Fällen eines zweiinstanzlichen nationalen Rechtszuges ergeben sich dadurch bereits heute nicht selten mehrjährige Verzögerungen, wie etwa die Beispiele Dresdener Waldschlösschenbrücke oder der Hochwasserpolder Altrip zeigen. Dies gilt insbesondere dann, wenn nach einem Urteil des EuGH aufgrund einer Entscheidung des BVerwG eine Zurückverweisung an das OVG ansteht. Wer an einem zeitnahen Rechtsschutz zur Verwirklichung der Projekte und an entsprechenden Beschleunigungseffekten im Rechtsschutz zur Stärkung des Standortes Deutschland auch im internationalen Vergleich interessiert ist, der wird bei wichtigen Großprojekten, insbesondere wenn hierfür ein nationales oder sogar gesamteuropäisches Interesse besteht, an einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG auch weiterhin nicht vorbeikommen. Selbst dann können die Gerichtsverfahren, wie etwa die Beispiele Weser- oder Elbevertiefung zeigen, eine erhebliche Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere wenn auf ein Grundsatzurteil des EuGH gewartet werden muss und das Verfahren dann vor dem BVerwG sozusagen wieder neu startet.

Vor diesem Hintergrund schlägt der vorliegende Gesetzentwurf hinsichtlich der Aktualisierung der erstinstanzlichen Zuständigkeiten des BVerwG auf der Grundlage des Bundesverkehrswegeplans 2030 und dem Sechsten Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes vom 30.12.2016 den richtigen Weg ein. Verfassungsrechtliche Bedenken sehe ich nicht. Die Praxis der Straßenbauverwaltung wird das Gesetz meiner Einschätzung nach ebenfalls sehr begrüßen. Bei Bedarf sollte die personelle Ausstattung beim BVerwG entsprechend verstärkt werden.

Natürlich könnte überlegt werden, das EuGH-Urteil vom 15.10.2015 zur Präklusion und der Begrenzung des subjektiven Rechtsschutzes (Schutznormtheorie) u.a. durch eine Ergänzung des VwVfG und der VwGO im Sinne einer für die Gerichte handhabbaren Begrenzung des Klagevortrags mit Leben zu erfüllen und den Prozessstoff auf die streitentscheidenden Kernfragen zu konzentrieren. Das könnte auch durch die Verschärfung der Klagebegründungsfristen geschehen. Auch könnte es sich empfehlen, die Möglichkeiten einer Planreparatur und des ergänzenden Verfahrens weiter auszubauen. Aber das lässt sich in dieser Legislaturperiode wohl nicht mehr realisieren und gehört damit zu den verbleibenden Zukunftsaufgaben.

Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes" (Drucksache 18/11236)

Anhörung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur am 27. März 2017

Stellungnahme

Radschnellverbindungen (RSV) haben einen deutlich höheren Qualitätsstandard als konventionelle straßenbegleitende bzw. selbstständig geführte Geh- und Radwege.

Damit sind sie auch sehr viel schwieriger zu realisieren und deutlich teurer als normale Radwege.

Insofern gibt es für den Bau von RSV mehrere Randbedingungen, Vorgaben und Auswirkungen zu beachten, von denen einige im Folgenden aufgeführt sind:

- RSV sind Verbindungen im Radverkehrsnetz einer Kommune oder einer Stadt-Umland-Region.
- Sie sollen wichtige Quell- und Zielbereiche mit entsprechend hohen Potenzialen über größere Entfernungen (wenigstens 5 km) verknüpfen und höhere Fahrgeschwindigkeiten bei gleichzeitig hoher Verkehrssicherheit ermöglichen.
- RSV sollten nicht am Stadtrand aufhören, sondern in die Siedlungsgebiete hineingeführt werden. Sie müssen mit dem innerörtlichen Radverkehrsnetz sinnvoll verknüpft werden.
- RSV sind aber keine „Autobahnen“ für den Radverkehr. Sie dienen allen Radfahrern, schwerpunktmäßig dem Alltagsradverkehr (z. B. „eilige“ Berufspendler), werden aber auch vom Freizeitradverkehr (Familien, Kinder, Senioren) genutzt werden. Deshalb müssen sie entsprechend breit sein.
- RSV werden vermutlich überwiegend für die Verknüpfung von kommunalen Radverkehrsnetzen oder als Zubringer aus dem Umland ins Stadtgebiet eingesetzt. Es kann aber durchaus auch innerstädtische Radschnellverbindungen geben, z. B. um entlang einer Hauptverkehrsbeziehung ein entsprechendes Angebot zu schaffen.
- Der Bedarf für RSV ist schwer nachzuweisen. Zuverlässige Prognoseverfahren für das zu erwartende Radverkehrsaufkommen gibt es noch nicht. Angestrebt sind wenigstens

2.000 Personenbewegungen am Tag. Die damit zu erzielenden Verkehrsverlagerungen von der Straße („stark belastete Einfallstraßen von Berufspendlern“) auf die RSV sind bei diesem Wert noch relativ gering.

- Bei RSV handelt es sich deshalb klar um ein Angebot („Angebotsplanung“) mit einem guten Potenzial zur kurz- und mittelfristig stärkeren Nutzung von Fahrrädern. Deshalb bedarf es eines entsprechenden politischen Bekenntnisses und einer rechtlichen Grundlage.
- Voraussetzung für die jeweiligen Projekte ist immer eine Bedarfs- und Potenzialanalyse.
- Die Planrechtfertigung für den höheren baulichen Eingriff von RSV im Vergleich zu konventionellen Radwegen wird schwierig sein.
- Die einfache Umwandlung von ehemaligen zweigleisigen Bahntrassen (erforderliche Breite) mag zwar touristisch attraktiv sein, erfüllt aber oft nicht die Anforderungen an die Netzwirksamkeit und an den Alltagsverkehr.
- RSV haben einen hohen baulichen Aufwand: Breite von 4,0 m, erforderlichenfalls zusätzlich separate Gehwege mit Breite von 2,5 m, möglichst bauliche Trennung von Radfahrbahn und Gehbahn, planfreie Knotenpunkte, geringe Längsneigungen, größere Radien u. v. a. m..
- S-Pedelecs sind als Kraftfahrzeuge eingestuft und sollten wegen ihrer höheren Geschwindigkeit auf RSV nicht zugelassen werden.
- Bei RSV handelt es sich also um „kleinere“ Straßen mit den entsprechenden baubedingten und anlagebedingten Auswirkungen auf Natur und Umfeld. Dies erfordert wie üblich öffentlich-rechtliche Genehmigungsverfahren, Grunderwerb, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen – so wie im Straßenbau auch.
- Wegen diesem hohen Aufwand sollten nur die wichtigen RSV, das heißt, die mit hohem Potenzial verbundenen RSV realisiert werden.
- Die FGSV hat 2014 ein entsprechendes (unverbindliches) Arbeitspapier zum Einsatz und zur Gestaltung von RSV herausgegeben, das den aktuellen Stand von Wissenschaft und Praxis zu den RSV dokumentiert. Aktuell wird an einem neuen (verbindlicherem) Hinweispapier gearbeitet.

Aufgestellt:

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Dr. e.h. Christian Lippold

Dresden, am 23.03.2017

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Leiterin Sekretariat PA 15
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail

● **Stellungnahme des ADFC-Bundesverbandes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksache 18/11236)**

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

Angela Kohls
Abteilungsleiterin
Verkehr/Interessenvertretung

angela.kohls@adfc.de
Tel.: 030-2091498-472

24. März 2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme als Sachverständige des Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club e.V. (ADFC).

In meiner Stellungnahme beziehe ich mich ausschließlich auf die Erweiterung des Bundesfernstraßengesetzes um Radschnellwege.

Da der ADFC-Bundesverband am 10.01.2017 bereits ausführlich den Referentenentwurf des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) kommentiert hat, beziehe ich mich im Folgenden nur auf einige der erfolgten Änderungen im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung. Ansonsten verweise ich auf die ausführliche Stellungnahme des ADFC vom 10.01.2017, die diesem Schreiben als Anlage beigefügt ist.

Ergänzend nehme ich wie folgt Stellung:

Der ADFC begrüßt ausdrücklich, dass mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eine solide Grundlage für die Förderung von Radschnellwegen in Baulast von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden geschaffen wird.

Zur Begründung, Abschnitt I, Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Begrenzung der Fördermöglichkeiten für Radschnellwege durch den Bund hinsichtlich der Nutzung (2.000 Fahrradfahrten pro Tag), der Qualitätskriterien („Fahrbahnquerschnitt von in der Regel vier Metern Breite“), der Netz- und Entlastungsfunktion durch die Verlagerung von Pendlerverkehren auf das Fahrrad sowie des Ausschlusses von Radverkehrsverbindungen mit überwiegend touristischer Funktion erscheint sinnvoll.

Wir empfehlen aber, wie schon in der Stellungnahme vom 10.01.17 ausgeführt, sich bei der Definition der Mindestlänge von Radschnellwegen an den Empfehlungen der Forschungsgemeinschaft Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) und der Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Kreise und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (AGFS) zu orientieren. Diese gehen von einer Mindestlänge von fünf Kilometern für Radschnellwege aus.

Ferner ist anzumerken, dass die empfohlene Regelbreite für Radschnellwege sich ausschließlich auf die für den Radverkehr gewidmete Fläche beziehen sollte. Darüber hinaus sind ca. zwei Meter breite baulich vom Radschnellweg getrennte Flächen für den Fußverkehr vorzusehen, um Konflikte zwischen den beiden Verkehrsarten zu vermeiden. Dies sollte in der Verwaltungsvereinbarung ausdrücklich Berücksichtigung finden.

Zur Begründung, B. Besonderer Teil, zu Artikel 1, zu Nummer 1

Zu kritisieren ist, dass der im Begründungsteil ausgewiesene volkswirtschaftliche Nutzen von Radschnellwegen auf sehr vorsichtigen Annahmen basiert und die starken Pull-Effekte von Radschnellwegen sowie die wachsende Nachfrage nach hochwertiger sicherer Radverkehrsinfrastruktur im urbanen und suburbanen Raum nicht ausreichend berücksichtigt.

- Die vom BMVI geförderte Machbarkeitsstudie zum Radschnellweg Ruhr (RS 1) aus dem Jahr 2014 weist aus, dass selbst bei einer eher konservativen Nutzen-Kosten-Analyse (Anstieg des Modal-Split-Anteils von 10% auf 14%) bereits ein „sehr robustes positives Ergebnis“ von 1,85 erwartet wird. Im zweiten untersuchten Planfall (Anstieg des Modals-Split auf 20%), der auch in den Kernergebnissen der Machbarkeitsstudie ausgewiesen wird, wurde ein Nutzen-Kosten-Verhältnis von 4,8 ermittelt, u.a. durch die Einsparung von 400.000 Pkw-Kilometern täglich, Fahrzeitreduktionen im Metropolraum Ruhr um ein Drittel sowie eingesparte Krankheits- und Gesundheitskosten.

Zur Begründung, Abschnitt IV, Gesetzgebungskompetenz:

Die Erweiterung der Gesetzesbegründung um die umfangreichen volkswirtschaftlichen Vorteile, die mit der Errichtung von Radschnellwegen verbunden sind, vervollständigt den Gesetzentwurf. Sie verdeutlicht das Förderinteresse, Radschnellwege bundesweit als neues Instrument der Verkehrsentlastung und Verkehrsverlagerung zu etablieren.

Mit freundlichen Grüßen



Angela Kohls
Abteilungsleiterin
Verkehr/Interessenvertretung

angela.kohls@adfc.de

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Referat StB 15 – Straßenrecht, Straßenverwaltung
Robert-Schuman-Platz 1
53715 Bonn

per E-Mail

● **Stellungnahme des ADFC-Bundesverbandes zum Gesetzentwurf des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur**

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

Angela Kohls
Abteilungsleiterin
Verkehr/Interessenvertretung

angela.kohls@adfc.de
Tel.: 030-2091498-472

10. Januar 2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

Zu dem Gesetzentwurf des BMVI nimmt der ADFC wie folgt Stellung:

0. Zusammenfassende Bewertung:

Der ADFC begrüßt grundsätzlich die Erweiterung des Bundesfernstraßengesetzes um das Infrastrukturelement der Radschnellwege.

Die neu geschaffene Möglichkeit der Teil-Finanzierung von Radschnellwegen durch den Bund im Gesetzentwurf bewerten wir positiv. Auch in der Begründung und Zielsetzung stimmen wir mit der Bundesregierung überein. Insbesondere begrüßt der ADFC die Feststellung, dass die Etablierung von Radschnellwegen im Interesse des Bundes steht, da sie zur Entlastung von Bundesfernstraßen beitragen können.

Der ADFC kritisiert jedoch, dass die vom Bund in Aussicht gestellten Finanzhilfen für Radschnellwege offenbar weniger als 25 Prozent des bisher bekannten Bedarfs ausmachen. Ferner stellt sich die Frage, warum sich der Bund beim zu Grunde gelegten Finanzierungszeitraum nicht auf den Bundesverkehrswegeplan (BVWP 2030) bezieht.

1. Würdigung

Mit dem Gesetz will die Bundesregierung die Länder und Gemeinden bei der Errichtung von Radschnellwegen einer bestimmten Größenordnung unterstützen, wenn diese nicht vollständig aus eigenen Mitteln realisiert können. Die Regelungen sollen dazu beitragen, dass die zahlreichen geplante Radschnellwegeprojekte in Baulast von Ländern und Kommunen schneller umgesetzt werden können.

Ziel des Gesetzes ist es, insbesondere in urbanen Gebieten und Metropolregionen eine nachhaltige und umweltschonende Mobilität zu fördern und die negativen Verkehrsfolgen von Bundesfernstraßen zu reduzieren. Der Bund betont im vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich welche wichtige Bedeutung der Förderung von Radschnellwegen diesbezüglich zukommt: *„Radschnellwege sind Teil eines nachhaltigen Verkehrssystems in Deutschland, denn sie dienen dazu, Quelle-Ziel-Verkehre zu aggregieren, Pendlerverkehre statt mit dem Pkw verstärkt mit dem Fahrrad abzuwickeln, Staus zu vermeiden und den Verkehr insgesamt zu verflüssigen. Daher können Radschnellwege negative Verkehrsfolgen wie Lärmbelastung, aber insbesondere auch Schadstoffemissionen deutlich reduzieren und damit zur*

Luftreinhaltung einen wichtigen Beitrag leisten. Der Bau von Radschnellwegen ist eine besonders bedeutsame Investition. Mit einem geeigneten infrastrukturellen Angebot an vom Bund geförderten Radschnellwegen kann ein wesentlicher Beitrag des Verkehrs zum Klimaschutz geleistet werden.“ Ferner wird auf den hohen volkswirtschaftlichen Nutzen von Radschnellwegen hingewiesen.

2. Anmerkungen

2.1 Finanzierungsumfang und Förderzeitraum von Radschnellwegeprojekten der Länder und Gemeinden

Die im Gesetzentwurf in Aussicht gestellten Zuweisungen an die Bundesländer in Höhe von rd. 270 Mio. für einen Zeitraum von elf Jahren (2017-2027) sind aus Sicht des ADFC deutlich zu gering bemessen. Die Investitionsaufwendungen für Radschnellwege liegen je nach Planungskonzept, Voraussetzungen und Anzahl von Brücken und Tunneln zwischen 0,5 und 2,0 Millionen Euro pro Kilometer (Spapé, Fuchs, Gerlach 2015). Eine erste Abfrage durch das BMVI zeigt, dass die Bundesländer bereits zum jetzigen Zeitpunkt (12/2016) einen Bedarf für „rund 80 Maßnahmen mit einer Streckenlänge von rund 1.400 km“ angemeldet haben. Selbst wenn sich die Baukosten für die geplanten Radschnellwege lediglich im unteren Drittel (ca. 0,75 bis 1 Mio. Euro pro Kilometer) der veranschlagten Aufwendungen bewegen würden, ist mindestens mit einem Investitionsbedarf von etwa 1 bis 1,4 Mrd. Euro zu rechnen. Davon sollte der Bund aus Sicht des ADFC mindestens die Hälfte übernehmen. Sinnvoller wäre es aber aus Sicht des ADFC, ab 2018 einen angemessenen Etat im Bundeshaushalt einzurichten. Radschnellwege werden sowohl verkehrs- und umweltpolitisch als auch stadtplanerisch noch deutlich an Bedeutung gewinnen, so dass mit einem steigenden Bedarf zu rechnen ist. Daher empfehlen wir dem Bund, im Rahmen einer vorausschauenden qualitätsbewussten Planung den Haushaltstitel für Radschnellwege auf jährlich rd. 200 Mio. Euro aufzustocken. Der Start mit 25 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2017 erscheint uns als sinnvoll, da davon auszugehen ist, dass die wenigsten Bundesländer für dieses Jahr schon über einen entsprechenden Planungsvorlauf für Radschnellwege verfügen.

2.2 Einschränkung der Förderung auf Radschnellwege mit einer Mindestlänge von 15 km

Der vorliegende Gesetzentwurf beschränkt die Förderung von Radschnellwegen auf Projekte, die „mit einer Mindestfahrlänge von in der Regel 15 km.“ (S.3)

Sollte dieser Passus zu einem harten Förderkriterium werden, würde in urbanen Ballungsgebieten die Förderung von kürzeren Radschnellwegen mit großer verkehrlicher Entlastungsfunktion und hoher Netzwerke Wirkung ausgeschlossen, dies betrifft insbesondere Stadtstaaten wie Berlin und Hamburg.

Der ADFC empfiehlt daher, die bisherige Begriffsdefinition der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) zu Grunde zu legen, die eine Mindestlänge von 5 km für Radschnellwege benennt. Um zu gewährleisten, dass nur Radschnellwege durch den Bund gefördert werden können, die eine ausreichende Entlastungsfunktion und/oder Netzwerke Wirkung und nachweisen können, ist die Förderrichtlinie entsprechend auszugestalten.

2.2 Befristung und Degression der Förderung von Radschnellwegen

Im Einzelnen fallen im Gesetzentwurf die Befristung und die degressive Gestaltung der Förderung von Radschnellwegen auf. Beide sind vom Grundgesetz vorgeschrieben. Art. 104b GG bestimmt in Abs. 2: „Das Nähere, insbesondere die Arten der zu fördernden Investitionen, wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, oder auf Grund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung geregelt. Die Mittel sind befristet zu gewähren und hinsichtlich ihrer Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen. Die Finanzhilfen sind im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten.“

Die Befristung der Finanzhilfen bis 2027 hat den Nachteil, dass sie nicht mit der Geltungsdauer des erst 2016 beschlossenen Bundesverkehrswegeplans (BVWP 2030) übereinstimmt. Dort heißt es im Kapitel 9.3

„Nachhaltige, ökologische und sichere Mobilität“ auf Seite 52: „Zukünftig wird sich der Bund im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Möglichkeiten noch stärker am Bau von Radschnellwegen beteiligen. Die zu ändernden Grundlagen werden derzeit von der Bundesregierung geprüft.“ Zu diesen Grundlagen gehört auch das Bundesfernstraßengesetz. Wenn es bei der vorgesehenen Befristung bis zum Haushaltsjahr 2027 bleibt, tritt eine zeitliche Lücke von drei Jahren ein, in der Radschnellwege entgegen den erklärten Zielen der Bundesverkehrswegeplanung nicht gefördert werden könnten. Das wäre durch eine verlängerte Befristung bis zum Haushaltsjahr 2030 zu vermeiden.

Die Höhe des Minderungssatzes von drei Prozent pro Jahr erscheint nicht nachvollziehbar begründet. Der ADFC begrüßt aber, dass die Absenkung nicht bereits nach dem ersten Jahr einsetzt, sondern erst 2022, also zur zweiten Hälfte des bis 2027 befristeten Zeitraums. Die ersten fünf Jahre weisen noch keine „fallenden Jahresbeträge“ auf, wie sie das Grundgesetz verlangt. Entsprechend der oben angeregten Verlängerung des Förderzeitraums bis 2030 sollte auch die Degression angepasst werden und im Jahr 2024 beginnen.

2.3 Förderrichtlinie

Der ADFC empfiehlt, die angekündigte Förderrichtlinie möglichst bald fertigzustellen, weil der Bund erst dann seine Finanzhilfen bewilligen kann. Es wird den Ländern möglicherweise schwerfallen, bereits im ersten Jahr die bereitgestellten Mittel für Radschnellwege zu verplanen und zu verbauen, weil sie erst in letzter Minute in den Bundeshaushalt 2017 eingestellt worden sind. Eine späte Bekanntgabe der Förderkriterien würde den Planungs- und Ausführungszeitraum noch weiter verkürzen.

Mit freundlichen Grüßen



Angela Kohls
Abteilungsleiterin
Verkehr/Interessenvertretung

angela.kohls@adfc.de

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes (Drucksache 18/11326)

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr und Digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages am 27. März 2017

Stefan Gerwens

Geschäftsführer, Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.

Berlin, den 26. März 2017

I. Generelle Anmerkungen

- (1) Pro Mobilität¹ bewertet den **Gesetzentwurf** positiv. Wir begrüßen sowohl den damit verbundenen Impuls zur Planungsbeschleunigung für Bundesfernstraßen wie auch die Schaffung des Rechtsrahmens für Finanzhilfen des Bundes für Radschnellwege in der Baulast von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden.
- (2) Radschnellwege verbessern das Infrastrukturangebot für Radfahrer und damit die Attraktivität des Radverkehrs. So eröffnen sie neue Optionen für eine vielfältigere Mobilität. Der Gesetzentwurf trägt dem Umstand Rechnung, dass die **Bedeutung des Fahrrads für Nah- und Regionalmobilität deutlich zugenommen** hat und mit dem Aufkommen des Pedelec mehr Radfahrer weitere Entfernungen zurücklegen. Radschnellwege erleichtern es, längere Wege zur Arbeitsstätte, zum Ausbildungsplatz oder zur Schule zügig und sicher per Rad zu fahren. Sie leisten einen Beitrag zu nachhaltiger Mobilität, zu besserer Luftqualität und zur Förderung der Gesundheit.
- (3) Planungs- und Genehmigungsverfahren sind zum Engpass vieler dringend benötigter Bauvorhaben für Ersatz, Aus- und Neubau an Bundesfernstraßen geworden. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, das bewährte Instrument der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Planungsbeschleunigung zu nutzen. Die Liste der dafür vorgesehenen Projekte wird durch Streichungen, Änderungen und Neubenennungen sinnvoll und maßvoll weiterentwickelt und an die Prioritäten des Bundesverkehrswegeplans 2030 angepasst. Eine **schnellere Realisierung dieser in der Summe gesamtwirtschaftlich sehr vorteilhaften Vorhaben** lässt einen hohen Nutzen für die Gesellschaft erwarten, weshalb ein verkürzter Rechtsweg gerechtfertigt ist und genutzt werden sollte.

¹ Pro Mobilität setzt sich als branchenübergreifendes Bündnis für leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur, insbesondere im Bereich der Straßen ein. Träger sind Automobilclubs, Verbände und Unternehmen des Güterkraftverkehrs, der Automobil- und Bauwirtschaft, der Dienstleistungswirtschaft, sowie Infrastrukturbetreiber und Mautdienstleister.

II. Rechtsrahmen für Radschnellwege

- (4) Mit dem vorgeschlagenen neuen § 5b soll die bundesgesetzliche Ermächtigungsgrundlage für Finanzhilfen des Bundes für Radschnellwege in der Straßenbaulast der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände geschaffen werden. Verfassungsseitig besteht ein enger Rahmen für Finanzhilfen des Bundes an andere föderale Ebenen. Im Gesetzentwurf wird dazu auf Artikel 104 b GG und im Hinblick auf den Förderbereich auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 GG (Luftreinhaltung) Bezug genommen. Artikel 104 b GG gibt generell eine **Befristung und degressive Staffelung der Finanzhilfen** vor. Eine unbefristete Förderung ohne degressive Staffelung hätte eine Änderung des Grundgesetzes vorausgesetzt und damit durch eine Grundsatzentscheidung eine deutlich höhere politische Hürde zu nehmen. Der gewählte Ansatz daher ist **mit Blick auf die Vorgaben und den Regelungsumfang nachvollziehbar**. Er ermöglicht es, Erfahrungen mit dem neuen Instrument zu sammeln. Eine spätere Korrektur des rechtlichen Rahmens hin zu einer dauerhaften Förderung bleibt als Option erhalten.
- (5) Ein großes Risiko für die Finanzierung kommunaler Verkehrsinfrastruktur und damit auch von Radwegen ist das **Aus für die Länderprogramme des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes im Rahmen des Entflechtungsgesetzes Ende 2019**. Die derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindliche Neuregelung der föderalen Finanzbeziehungen auf Basis der Vereinbarungen von Bundesregierung und Ministerpräsidenten lässt dies erwarten. Bisher fließen hier jährlich 1,3 Milliarden Euro in ÖPNV und kommunalen Straßenbau, die auch für Radverkehrsinfrastruktur genutzt werden. Schon seit 2014 besteht keine enge Zweckbindung mehr für Verkehrsinfrastruktur, sondern nur noch für investive Zwecke. Jedoch orientieren sich viele Bundesländer bis 2019 grundsätzlich weiterhin an der Verwendung für Verkehr. Ab 2020 sollen diese Mittel auf Wunsch der Länder außerhalb der Entflechtungsmittel als Umsatzsteueranteil den Ländern ohne Zweckbindung zufließen. Hieraus entsteht eine große Unsicherheit für die Finanzierung kommunaler Straßen und damit auch der Radwege in Städten und Gemeinden. Da schätzungsweise 500 bis 600 Millionen Euro pro Jahr aus den GVFG-Länderprogrammen des Bundes für kommunale Investitionen in Straßen und Radwege verwendet wurden, fehlen künftig rund zehn Prozent der Gesamtinvestition in diesem Bereich. Kofinanzierungsmittel von Ländern und Kommunen kommen noch hinzu. Die Länder stehen somit in der Pflicht, ab 2021 ihre eigenen Investitionszuweisungen an die Kommunen für Verkehrswege mindestens in gleicher Höhe aufzustocken. Doch gerade in finanzschwachen Ländern drohen erhebliche Förderungseinbußen. Im Bildungsbereich werden die Weichen für die Aufhebung des Kooperationsverbotes gestellt. Angesichts des seit Jahren hohen Erhaltungsrückstaus in der kommunalen Verkehrsinfrastruktur, der durch das KfW-Kommunalpanel verlässlich belegt ist, sollte auch hier die Aufhebung des Kooperationsverbotes ins Auge gefasst werden.
- (6) Darüber hinaus gibt es **andere Förderinstrumente** des Bundes für Radwege. So werden schon seit Jahren Radwege entlang von Bundesstraßen mit rund 60 bis 80 Millionen Euro pro Jahr aus dem Bundesfernstraßenetat finanziert. Da es sich hierbei um Straßen in der Baulast des Bundes handelt, ist hier der verfassungsmäßige Handlungsrahmen ohnehin gegeben. Weitere Förderungen des Bundes für Radinfrastruktur ergeben sich aus Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgaben sowie im Rahmen von Klimaschutzinitiativen des Bundes.
- (7) Langfristige Planungssicherheit ist die Voraussetzung dafür, dass Baulastträger Projekte sorgfältig vorbereiten und Radschnellwegenetze schrittweise weiterentwickeln können. Im Hinblick auf die Vorgabe der Befristung ist der Zeitrahmen bis 2030 in Anlehnung an den Bundesverkehrswegeplan zu begrüßen. Der Zeitraum von 13 Jahren gibt interessierten Gebietskörperschaften zumindest für das nächste Jahrzehnt eine **vorübergehende Planungssicherheit**, bevor gegen Ende des Programms die Unsicherheit wieder zunimmt. Er eröffnet zugleich die Möglichkeit, den

Bedarf an Radschnellwegen und an Förderung durch den Bund rechtzeitig zu evaluieren und ggf. eine dauerhafte Förderung unter Änderung des Grundgesetzes abzusichern.

- (8) Die **rechtzeitige Evaluierung** ist auch deshalb relevant, weil die bauliche Umsetzung von Projekten durch die Vorgabe der degressiven Ausgestaltung des Finanzrahmens im Zeitablauf deutlich abnehmen wird. Unter der Annahme der Fortschreibung der im Haushaltsjahr 2017 avisierten Fördersumme von 25 Millionen Euro auf die Folgejahre würde die Förderung durch die degressive Staffelung um drei Prozent pro Jahr ab dem Jahr 2022 auf 19 Millionen Euro in 2030 sinken. Die bauliche Wirksamkeit der Förderbeträge wird voraussichtlich noch durch Inflation im Bereich von Planungs- und Bauleistungen weiter gemindert.
- (9) Die von der Bundesregierung in der Gesetzesbegründung genannten **Förderkriterien** für Radschnellwege sind aus Sicht von Pro Mobilität **sachgerecht** und daher eine geeignete Grundlage für die noch auszugestaltende Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern. Hierbei handelt es sich um folgende Kriterien:
- aufgrund baulicher Anforderungen für den schnellen, möglichst störungsfreien Verkehr bestimmt,
 - in der Regel mindestens 2.000 Fahrradfahrten pro Tag,
 - Fahrbahnquerschnitte von mindestens vier Metern Breite,
 - eine eigene Verkehrsbedeutung – insbesondere für Berufs- und Pendlerverkehre,
 - die Bildung eines zusammenhängenden Netzes mit vorhandenen Radwegen oder neu zu schaffenden Radwegen oder Radschnellwegen und
 - alleiniger oder Mitbestandteil einer Radschnellwegeverbindung mit einer Mindestlänge von in der Regel 10 Kilometern.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme den letzten Punkt angesprochen und eine **Verringerung der Mindestlänge** vorgeschlagen. „Er hält es aufgrund der unterschiedlichen Bevölkerungsdichte und Siedlungsstruktur in den Ländern für erforderlich, die Mindestlänge von Radschnellwegen als einem Kriterium für die Förderung – laut Gesetzesbegründung zehn Kilometer – auf fünf Kilometer abzusenken“. Die Länder tun dies unter Verweis auf ein Papier der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 2014.

Die Gesetzesbegründung im Vorschlag der Bundesregierung lässt sich so lesen, dass auch eine **Förderung von Streckenabschnitten unter zehn und sogar unter fünf Kilometern möglich** ist, sofern der Radschnellweg insgesamt eine Mindestlänge von in der Regel mindestens zehn Kilometern aufweist. Es werden somit zwei Aspekte betont:

- der Bau längerer Strecken in einem Netzverbund und
- Lückenschlüsse zur Verlängerung und Verknüpfung vorhandener Strecken.

In der Einordnung der föderalen Rollen ist es nachvollziehbar, dass der Bund auf Netz- und Verbundwirkungen für längere Strecken zielt, da sie u.a. auch einen Beitrag zur Entlastung von Bundesfernstraßen leisten sollen. **Ländern und Kommunen bleibt es unbenommen, Radschnellwege von kürzerer Gesamtlänge aus eigenen Mitteln zu realisieren.** Die vom Bund favorisierte Ausgestaltung steht auch nicht im Widerspruch zu einer anderen Aussage im Papier der FGSV, dass sich Radschnellwege insbesondere für Pendler mit Entfernungen von bis zu 15 km eignen.

III. Änderung der Vorhabenliste in der Anlage zu § 17e Absatz 1 Bundesfernstraßengesetz

- (10) Die **vorgesehene Aktualisierung der Vorhabenliste sieht Pro Mobilität positiv**. Mit dem Beschluss des Bundesverkehrswegeplans und der Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes wurden Aus- und Neubauprojekte an Bundesfernstraßen überwiegend neu bewertet und die Prioritäten angepasst. Es ist daher sinnvoll, die bisherige Liste von 2006, die 2015 um vier Ersatzbauwerke ergänzt wurde, zu aktualisieren und hierbei auch Erhaltungsmaßnahmen verstärkt zu berücksichtigen.
- (11) Das Instrument der **Verkürzung des Instanzenweges hat sich bewährt**. Abzuwägen sind die Eilbedürftigkeit der Vorhaben, die Rechte der Bürger zur Prüfung von Verwaltungsentscheidungen durch Gerichte und die Handlungsfähigkeit der Gerichtsbarkeit. Deshalb ist es bedeutsam, die Fokussierung der gerichtlichen Überprüfung für eine begrenzte Anzahl besonders bedeutsamer Vorhaben vorzusehen. Auch mit der neuen Vorhabenliste bleibt die Verkürzung des Instanzenweges eine Ausnahme und ist nicht die Regel.
- (12) Es ist zu beachten, dass es **bisher nur für eine kleinere Anzahl der bisher gelisteten Vorhaben dann tatsächlich zu Klagen gekommen** ist. Laut Jahresbericht des Bundesverwaltungsgerichts sind im Rahmen der erstinstanzlichen Zuständigkeit von den insgesamt 146 in den Fachplanungsgesetzen aufgeführten Infrastrukturprojekten der Bundesverkehrswege und Energieleitungsprojekte im Zeitraum 2011 bis 2015 insgesamt 14 Projekte Gegenstand von Verwaltungsstreitverfahren geworden. Dabei handelt es sich um vier Fernstraßenprojekte, drei Eisenbahnprojekte, ein Wasserstraßenprojekt und sechs Energieleitungsprojekte. Zu einem Vorhaben können mehrere Klagen eingehen. So verzeichnete das Bundesverwaltungsgericht 2016 insgesamt 43 Anträge, davon 14 im Bereich der Bundesfernstraßen. Die Verfahrensdauer beträgt in der Regel 11 Monate.
- (13) Auch wenn dann später nur ein Teil der Vorhaben von der Verkürzung des Instanzenweges profitiert, so ist die zügige Realisierung der Vorhaben wichtig. Im Klagefall wird ein durchschnittlicher Zeitgewinn von ein bis eineinhalb Jahren erwartet. **Durch eine frühere Realisierung kann die Umsetzung des Vorhabens eher beginnen und somit der gesamtwirtschaftliche Nutzen deutlich früher einsetzen**, der in den Nutzen-Kosten-Verhältnissen sichtbar wird.
- (14) Eine kurze **Verfahrensdauer gerichtlicher Überprüfungen** von Planfeststellungen oder Plangenehmigungen mindert darüber hinaus Projektrisiken, die im Zeitablauf zunehmen. Dies wird u.a. am Beispiel der materiellen Präklusion deutlich, die der EuGH 2015 bezogen auf das EU-Recht für unzulässig erklärt hat. Demnach kann die frühere Praxis, Einwendungen im gerichtlichen Verfahren auf jene zu beschränken, die im Verfahren bis zum Ablauf einer Frist vorgebracht wurden, nicht fortgeführt werden. Somit können sich auch lange nach Fertigstellung der Unterlagen und der Planfeststellung bzw. Plangenehmigung noch im laufenden Gerichtsverfahren neue oder erweiterte Einwendungen ergeben, was zu weiteren Verzögerungen und Änderungen von Planfeststellungs- und Plangenehmigungsbeschlüssen führen kann. Im Zuge dieser Verfahren kann sich darüber hinaus der rechtliche Rahmen ändern und neuen Korrekturbedarf hervorrufen. Die Länge der Auseinandersetzungen hat somit erheblichen Einfluss auf die Vorhersehbarkeit zu berücksichtigender rechtlicher Vorgaben für den Vorhabenträger und die Zeitdauer bis zur unanfechtbaren Genehmigung hat.

(15) Die vorgeschlagene Projektliste enthält viele wichtige Aus- und Neubauprojekte sowie Ersatzbauwerke an Bundesfernstraßen. Die Anzahl soll von 57 auf 47 sinken und künftig 41 Autobahn- (bisher 37) und fünf Bundesstraßenvorhaben (bisher 20) umfassen. Insgesamt handelt es sich um eine **maßvolle Weiterentwicklung der Projektliste, die den gut gesetzten Prioritäten des Bundesverkehrswegeplans 2030 gerecht wird**. Im Vergleich zur bisherigen Liste geht es um folgende Veränderungen:

- 17 Vorhaben unverändert bleiben.
- 14 Projekte sollen geändert werden, zum Teil weil Abschnitte bereits in Bau oder fertiggestellt wurden, zum Teil wegen einer Erweiterung um zusätzliche Teilstücke.
- 30 Vorhaben sollen gestrichen werden, da sie bereits unter Verkehr genommen wurden, ein noch zu frühes Planungsstadium aufweisen oder im Bundesverkehrswegeplan 2030 auf der Basis der neuen Bewertung eine geringere Priorität erhalten haben.
- 15 Projekte - alle an Autobahnen - sollen nach der Planung der Bundesregierung neu aufgenommen werden, davon sieben vollständig als vordringlicher Bedarf – Engpassbeseitigung.

Seitens des Bundesrates wird eine Erweiterung um drei Autobahnprojekte und die Streichung eines Vorhabens vorgeschlagen. Bei diesen Vorhaben ist eine hohe Entlastung an Engpässen für den Verkehr zu erwarten, zugleich aber auch abzuwägen, ob die Verwaltungskapazitäten und der Stand der Vorhaben Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsbeschlüsse in den nächsten Jahren erwarten lassen.

(16) Unter Berücksichtigung der bald zu erwartenden Empfehlungen des Innovationsforums „Planungsbeschleunigung“ des BMVI ist das **Planungs- und Umweltrecht für Infrastrukturprojekte in der kommenden Legislaturperiode weiterzuentwickeln**, um weitere Potenziale für Planungsbeschleunigung zu erschließen. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich der Ersatzbauwerke. Hierzu werden mehrere Verbände, darunter Pro Mobilität, in absehbarer Zeit ein Rechtsgutachten vorlegen, welches Wege aufzeigen wird.

Planungsbeschleunigung braucht in den kommenden Jahren hohe politische Priorität!

* * *

Deutscher BundestagAusschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur**Ausschussdrucksache****18(15)495-E**Stellungnahme zur 105. Sitzung
Öffentl. Anhörung am 27.03.2017

BUND Naturschutz in Bayern e.V. Dr.-Johann-Maier-Str. 4 93049 Regensburg

Per Fax 030 22730017

Sekretariat des Ausschusses für
Verkehr- und digitale Infrastruktur
des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

23.03.2017

**Öffentliche Verhandlung des Ausschusses für Verkehr und digitale
Infrastruktur am Montag, den 27.03.2017****Entwurf eines 7. Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes,
Drucksache 18/11236**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zu einer öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verkehr
und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages bedanke ich mich.

In der Angelegenheit gebe ich folgende Stellungnahme ab:

1) Förderung von RadschnellwegenDie Einführung des § 5 b) Bundesfernstraßengesetz (Finanzhilfe für
Radschnellweg in straßenbaulastigen Ländern, Gemeindeverbände)
wird begrüßt.Hierdurch ist es möglich, den Radverkehr zu fördern und das öffentliche
Straßennetz für Kraftfahrzeuge zu entlasten. Ebenso ist dies ein Beitrag
dazu, die Klimareduktionsziele zur Minderung der CO₂-Belastung zu
erreichen.Durchgreifende rechtliche Bedenken gegen die Förderung durch die
Bundesrepublik Deutschland bestehen nicht. Eine Bundeskompetenz
zur Luftreinhaltung besteht in Art. 74 I Nr.24 GG, auf die sich diese
Maßnahme stützen kann. Die Länderkompetenz im Straßen- und
Wegerecht wird nicht tangiert, da es sich nur um Fördermaßnahmen
handelt.Landesverband Bayern
des Bundes für Umwelt
und Naturschutz
Deutschland e.V.Landesgeschäftsstelle
Dr.-Johann-Maier-Str. 4
93049 RegensburgTel. 0941/29720-12
Fax 0941/29720-37peter.rottner@bund-
naturschutz.de
www.bund-naturschutz.deBushaltestelle
„Ostdeutsche Galerie“



BUND
Naturschutz
in Bayern e.V.

2) **Planungsbeschleunigung durch die erstinstanzliche Zuständigkeit bei Klagen gegen die Planfeststellung gem. der Vorhabensliste in der Anlage zu § 17 e) Absatz 1 Bundesfernstraßengesetz**

Im Grundsatz ist unsere Verwaltungsgerichtsordnung davon geprägt, dass Großverfahren erstinstanzlich den Oberverwaltungsgerichten zugewiesen sind. So sieht § 48 Abs. 1 Nr. 8 VWGO grundsätzlich vor, dass Planfeststellungsverfahren für den Bau oder die Änderung der Bundesfernstraßen prinzipiell diesen Gerichten vorbehalten sein soll.

Im System der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit soll dem Bundesverwaltungsgericht als oberstem verwaltungsrechtlichen Bundesgericht vor allem die Entscheidungen über Rechtsfragen obliegen (§ 49 VWGO).

Dieser Grundsatz wurde bei den Projekten Deutscher Einheit in den 90er Jahren durchbrochen, wobei hier auf die besondere Situation der Bundesrepublik Deutschland durch den großen Investitionsbedarf zur Überwindung der Teilung Deutschlands hingewiesen wurde.

Ungefähr 15 Jahre nach dem Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik der Bundesrepublik Deutschland wurde dann im Bundesfernstraßengesetz in den Jahre 2006 die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für insgesamt 57 Projekte begründet.

Von diesen 57 Projekten wurden ausweislich der Gesetzesbegründung 10 Jahre danach 17 Projekte unverändert übernommen und 14 Projekte geändert. 30 Projekte wurden gänzlich gestrichen und 15 neu aufgenommen.

Von den 30 gestrichenen Projekten wurden ausweislich der Begründung nur 11 Verfahren durchgeführt bzw. angefangen auszuführen. Allein aus dieser faktischen Gesamtentwicklung der Projektliste in den letzten 10 Jahren ergibt sich, dass die gesetzliche Prioritätenliste in diesem Zeitraum von einem Jahrzehnt nicht einmal zur Hälfte abgearbeitet wurde und sich zahlreiche Projekte als obsolet erwiesen haben.

Hieraus ergibt sich der Schluss, dass die ausgewählten prioritären Projekte offenbar nicht so dringend sind, bzw. die Mittel fehlen, um sie zu verwirklichen. Aus diesen Gründen kann der Unterzeichner keine Notwendigkeit sehen, warum der Rechtsschutz gegen diese Projekte „verkürzt“ werden soll.

Diese Zweifel wachsen dann auch, wenn man die verkehrliche Bedeutung der einzelnen Projekte miteinander vergleicht.

Warum bspw. die B 85 Altenkreith-Wetterfeld, Lkr. Cham/Freistaat Bayern so prioritär angesehen wird, dass sich hiermit das Bundesverwaltungsgericht beschäftigen muss, bleibt unerfindlich. Den Kriterienkatalog des § 17 e) Absatz 1 erfüllt dieses Projekt beispielsweise nicht. Ähnlich dürfte die Situation bei der B180 Aschersleben-Quinstett sein.

Es gibt so wie 2006 auch 2017 keine Notwendigkeit, für die gesamten Verkehrsprojekte den Rechtszug zu verkürzen.

Die langen Planungszeiten und Ausführungszeiten der Bundesfernstraßen-



BUND
Naturschutz
in Bayern e.V.

planung liegen nicht an den massenweisen gerichtlichen Verfahren, sondern an der Geldnot der öffentlichen Kassen aufgrund der Überalterung des bestehenden Fernstraßennetzes und den damit einhergehenden Kosten für die Renovierung.

Es wäre insgesamt zweckmäßig, wenn sich erstinstanzlich weiterhin die Oberverwaltungsgerichte mit den Fernstraßenplanungen beschäftigen würden. Die Oberverwaltungsgerichte haben eine größere Sach- und Ortsnähe und sind auch organisatorisch auf die Sachverhaltsaufklärung vor Ort eingerichtet. Das Bundesverwaltungsgericht hat für diese Sachaufklärung teilweise extrem lange Reisezeiten.

- 3) Zudem wäre aufzuklären, ob dem Bundesverwaltungsgericht durch den Bundesgesetzgeber genügend Mittel zur Erfüllung der Aufgaben zur erstinstanzlichen Sachaufklärung zugewiesen sind. Denn ohne das entsprechende Personal wird das BVerwG die Angelegenheiten insgesamt nur langsamer bearbeiten können. Es fehlt im Übrigen trotz eines Zeitraumes der Zuständigkeit des BVerwG für erstinstanzliche Straßenverfahren eine aussagekräftige Empirie, zu welchen zeitlichen Verfahrenskürzungen die erstinstanzliche Zuweisung von Verfahren an das BVerwG geführt haben.

Insgesamt gibt es keine Notwendigkeit, den § 17 Abs. 1 Bundesfernstraßengesetz und seine entsprechende Anlage aufrecht zu erhalten.

Es wird daher **vorgeschlagen**, diese Bestimmungen ersatzlos zu **streichen**.

Regensburg, den 24.03.2017

gez.

Peter Rottner

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Sprecher des BUND Arbeitskreis Recht

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur

Ausschussdrucksache

18(15)495-F

Stellungnahme zur 105. Sitzung
Öffentl. Anhörung am 27.03.2017



RA Karsten Sommer * Grolmanstr.39 * 10623 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und Infrastruktur

Karsten Sommer

Rechtsanwalt und
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Grolmanstraße 39
10623 Berlin

Tel: 030/28 00 95 - 0
Fax: 030/28 00 95 15
Funk: 0173/20 31 865

mail@kanzleisommer.de
www.kanzleisommer.de

Montag, 27. März 2017
KS/...

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes (BT-DS 18/11236), insbesondere Neufassung der Anlage „Bundesfernstraßen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts“

Anhörung des Verkehrsausschusses in der 105. Sitzung am 27.3.2017

Unser Zeichen: 17-001 M. (Bitte immer angeben)

Sehr geehrte Damen und Herren,

gern folge ich Ihrer Bitte, eine kurze schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG) (BT-DS 18/11236) und hier insbesondere zur Neufassung der Anlage „Bundesfernstraßen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts“ einzureichen.

Mit der Neufassung der Anlage „Bundesfernstraßen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts“ setzt der Gesetzgeber den Trend zur Übertragung erstinstanzlicher Zuständigkeiten auf das Bundesverwaltungsgericht fort. Bei Lektüre der Materialien und dessen, was auf Seiten des Gesetzgebers zum Thema insgesamt diskutiert wird scheinen die deutlichen Warnungen aus den Reihen der Jurist/innen und insbesondere auch der Richterschaft kein Gehör zu finden. Beispielhaft sei auf die Ausarbeitung „Erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts bei Infrastrukturprojekten“ der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags ((WD 3 – 3000 – 079/15) verwiesen. In der Ausarbeitung wird die die erstinstanzliche Zuständigkeitszuweisung an das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) für ein Projekt aus der aktuell noch geltenden Anlage zum FStrG noch billigende Entscheidung des BVerwG (vom 9.7.2008 – 9 A 14/07 -) auf die Zusammenfassung reduziert, eine erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG könne normiert werden, wenn der Grundsatz der Gleichheit, der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie das Bestimmtheits- und Klarheitsgebot gewahrt seien. Demgegenüber hebt der Bund Deutscher Verwaltungs-

richter und Verwaltungsrichterinnen in seiner „Stellungnahme zu den Erfahrungen mit der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG nach dem Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben (InfrPBG)“ vom 16.10.2008 die Formulierung die verfassungsrechtlichen Schranken seien „derzeit (noch) nicht überschritten“ in eben jener Entscheidung des BVerwG als „warnenden Fingerzeig“ des Gerichts hervor. Auch die (damalige) Präsidentin des BVerwG, Frau Eckertz-Höfer, hat in ihrem Grußwort an die 20. Verwaltungsgerichtliche Jahresarbeitstagung des Deutschen Anwaltsinstituts e.V. am 24.1.2014 in der zu diesem Zeitpunkt letzten Entscheidung des BVerwG zur Zulässigkeit der Zuweisung erstinstanzlicher Zuständigkeit eine Distanz des Gerichts gegenüber dem Gesetzgeber und betont, das Wort „es reicht“ wolle den Richtern noch nicht von den Lippen. Sollte der Gesetzgeber weiterhin die deutlichen Warnungen überhören, wird es wohl nicht mehr lange dauern, bis auch das BVerwG das erste Mal die Zuweisung erstinstanzlicher Zuständigkeit für verfassungsrechtlich nicht mehr vertretbar hält – für zweckmäßig wird sie, wie schon viele Richter und auch die Präsidenten des BVerwG und alle Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe etwa in ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Planungsbeschleunigungsgesetzes 2006 betont haben, schon lange nicht mehr gehalten.

Mit dem vorliegenden Entwurf der Neufassung der Anlage „Bundesfernstraßen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts“ zum FStrG dürften jedenfalls für einzelne Projekte wenn nicht gar insgesamt die rechtlichen Grenzen überschritten sein.

Die rechtlichen Grenzen hat das BVerwG etwa in seiner Entscheidung vom 26.9.2013 (BVerwG 4 VR 1.13) noch einmal zusammengefasst:

„Aus Art. 92, 95 Abs.1 und Art. 3 Abs. 1 GG folgt, dass das Bundesverwaltungsgericht als oberster Gerichtshof des Bundes grundsätzlich als Rechtsmittelgericht errichtet werden muss. Der Gesetzgeber kann ihm aus sachlich einleuchtenden Gründen ausnahmsweise auch erstinstanzliche Zuständigkeiten übertragen (...). Allerdings rechtfertigt nicht jeder Grund eine solche Zuständigkeitsbestimmung. Zugewiesen werden dürfen nur Streitigkeiten, bei denen ein gesamtstaatliches oder bundesstaatliches Interesse an einer raschen (rechtskräftigen) Entscheidung besteht. Ferner muss eine solche Zuständigkeitsbestimmung die Ausnahme bleiben. (...) Ferner müssen auch den Gerichten der Länder in wesentlichen Rechtsmaterien, insbesondere mit raumbedeutsamem Inhalt, substantielle Zuständigkeiten verbleiben. Dem Gesetzgeber steht bei dieser Entscheidung ein weiter Entscheidungsspielraum zu. Weist er Rechtsstreitigkeiten über bestimmte, im Einzelnen aufgelistete Infrastrukturvorhaben einem obersten Gerichtshof zu, muss jedes Einzelprojekt den genannten Anforderungen genügen (...).“

Der Entwurf der Neufassung der Anlage „Bundesfernstraßen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts“ zum FStrG lässt nun schon bei einer Gesamtschau Zweifel am Vorliegen bzw. Fortbestehen der erforderlichen sachlich ein-

leuchtenden Gründe aufkommen. Das Fortbestehen der besonderen Dringlichkeit der Realisierung der Projekte, mit der die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG begründet wird, wird dadurch in Frage gestellt, dass sich nach dem Gesetzentwurf nun rund 40 % der Projekte nicht (mehr) als dringend (oder überhaupt) zu realisieren herausstellen: Von 61 aufgelisteten Projekten bleiben 17 unverändert, werden 14 geändert und 30 gestrichen. Davon wurden 11 Projekte in ihrer Dringlichkeit im Bundesverkehrswegeplan und Bedarfsplan zum FStrAbG herabgestuft (was eine Realisierung angesichts der Vielzahl der kostenintensiven Projekte und der begrenzten Haushaltsmittel insgesamt fraglich erscheinen lässt) und 15 Projekten kommt offenbar so geringe Bedeutung zu, dass die Planung auch 10 Jahre nach Bestimmung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG nicht voran gekommen ist. 26 von 61 Projekten, mithin rund 40 % scheint die behauptete Dringlichkeit nicht anzuhafte. Eine so hohe Quote der Fehleinschätzung der Dringlichkeit stellt aber die sachliche Rechtfertigung in Frage.

Jedenfalls bei Einzelprojekten dürfte die gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG anders ausfallen als bisher, also vom BVerwG beanstandet werden. Denn auch das Fortbestehen der in § 17e Absatz 1 FStrG aufgeführten Gründe

- „1. der Herstellung der Deutschen Einheit,*
- 2. der Einbindung der neuen Mitgliedstaaten in die Europäische Union,*
- 3. der Verbesserung der Hinterlandanbindung der deutschen Seehäfen,*
- 4. ihres sonstigen internationalen Bezuges oder*
- 5. der besonderen Funktion zur Beseitigung schwerwiegender Verkehrsengpässe“*

versteht sich nicht von selbst, wird aber in der Gesetzesbegründung gar nicht erst in den Blick genommen. Offensichtlich kritisch ist das mit Blick auf den erstgenannten Grund. Obgleich die Herstellung der Deutschen Einheit nun schon seit 27 Jahren betrieben wird und der damalige Präsident des BVerwG, Herr Hien, schon 2003 betont hat, 15 Jahre nach der Wiedervereinigung läge im Osten keine rechtfertigende Sondersituation mehr vor und die Verlängerung der Sonderregelungen des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes für unzulässig hielt (taz vom 17.4.2003, S. 10), findet sich noch heute das Vorhaben „A 100 Dreieck Neukölln (A 113) – Storkower Straße“ im Gesetzentwurf mit der Begründung „Herstellung der deutschen Einheit“ – ohne jede Auseinandersetzung mit der Frage, welchen Beitrag eine solche innerstädtische Autobahn zur Herstellung der deutschen Einheit leisten kann.

Die (damalige) Präsidentin des BVerwG, Frau Eckertz-Höfer hat 2014 bereits darauf hingewiesen, dass sich unter den 86 zum Infrastrukturvorhabenplanungsbeschleunigungsgesetz aufgelisteten Projekten einige befanden, bei denen die „bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsschutz-Sonderlösung nicht wirklich überzeugen konnte“. Die A 100 ist nur das offensichtlichste Beispiel dafür im aktuellen Katalog.

Jedenfalls aber ist die Fortsetzung der bisherigen Praxis nicht zweckmäßig. Denn typischerweise sind die meist sehr überschaubaren Gerichtslaufzeiten das geringste Problem bei der Fertigstellung eines Großprojekts. Darauf wurde schon aus vielen berufenen Mündern hingewiesen. Die aktuellen Zahlen bestätigen das: So werden nach der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage in BT-DS 18/11061 von den Ländern Gesamtrealisierungszeit-

räume bei Ausbauvorhaben zwischen 3 und 20 Jahren und bei Neubauvorhaben zwischen 8 bis über 30 Jahren genannt, deren längere jeder in der Praxis damit Beschäftigte bestätigen kann. Die Realisierungszeiträume von Großprojekten werden in komplexeren Fällen eher nach Jahrzehnten bemessen. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet im Durchschnitt der Fälle in deutlich weniger als einem Jahr. Die sonst zuständigen Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe brauchen wohl nur wenig länger.

Die lange Verfahrensdauer von Großprojekten wird von den langwierigen Arbeitsabläufen und Abstimmungsprozessen der planenden Stellen bestimmt. Das belegt der Vergleich der regelmäßig in Jahrzehnten bemessenen Zeiträume bis zur Realisierung von Großprojekten mit den Laufzeiten von Gerichtsverfahren von etwa einem Jahr.

Die mögliche Verkürzung von Gerichtsverfahren durch die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG kann vor diesem Hintergrund nur wenig zur Reduzierung des Zeitraums bis zur Realisierung von Großprojekten beitragen.

Sie schadet aber auf dem System der unabhängigen Rechtsprechung in unserem Rechtsstaat. Denn einerseits führt sie dazu, dass das BVerwG als Obergericht des Bundes vielfach über die Auslegung und Anwendung von Landesrecht bei Großprojekten zu entscheiden hat, für die eigentlich die sachnäheren Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe zuständig sind. Ein Bundesgericht entscheidet über Auslegung und Anwendung von Landesrecht mit zumindest faktischer Bindungswirkung für Landesbehörden und Landesgerichte. So war der Föderalismus der Verfassung nicht gedacht. Frau Eckertz-Höfer hat das in ihrem schon angeführten Beitrag 2014 als „Sünde wider den Föderalismus“ bezeichnet. Dass die Länder diesen inhaltlichen Kompetenzverlust so hinnehmen, stimmt bedenklich. Zum zweiten verhindert die erstinstanzliche Zuständigkeit den im System der unabhängigen Rechtsprechung so wichtigen Diskurs der Gerichte über den Instanzenweg. Erst das System der mehrstufigen Rechtsprechung gewährleistet durch die gegenseitige Prüfung von Entscheidungen die Richtigkeit und Überzeugungskraft von Rechtsprechungslinien.

Vor diesem Hintergrund bedarf zum einen die Zuweisung erstinstanzlicher Zuständigkeit an das BVerwG in jedem Falle sowohl der allgemeinen Rechtfertigung, ob die relativ geringen Beschleunigungswirkungen den Eingriff in das rechtsstaatliche System von checks and balances rechtfertigt. Der Gesetzentwurf überschreitet aber auch bei den Einzelprojekten die Grenze des bisher (noch) vom BVerwG als rechtlich zulässig Bestätigten.

Mit freundlichen Grüßen

Karsten Sommer
Rechtsanwalt