

UMWELTFORSCHUNGSPLAN DES  
BUNDESMINISTERIUMS FÜR UMWELT,  
NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT

Forschungsbericht 202 96 185  
UBA-FB 000593



## **Anforderungen der SUP-Richtlinie an Bundesverkehrswege- planung und Verkehrsentwicklungs- planung der Länder**

von

**Prof. Dr. Johann Köppel**  
**Dipl.-Ing. Alexandra Langenheld**  
**Dr. Wolfgang Peters**  
**Dr. Wolfgang Wende**

Technische Universität Berlin  
Fachgebiet Landschaftsplanung, insb. Landschaftspflegerische  
Begleitplanung/ Umweltverträglichkeitsprüfung

in Zusammenarbeit mit

**Dr. Dieter Günnewig**  
**Dipl.-Ing. Marie Hanusch**  
**Dipl.-Ing. Adrian Hoppenstedt**  
**Dipl.-Ing. Dietrich Kraetzschmer**  
**Dipl.-Ing. Heiner Lambrecht**

Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH, Hannover

**Dr. jur. Erich Gassner**

Rechtsanwalt in Bonn, Ministerialrat a. D.

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Diese Publikation ist auch als Download unter  
<http://www.umweltbundesamt.de>  
verfügbar.

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr  
für die Richtigkeit, die Genauigkeit und  
Vollständigkeit der Angaben sowie für  
die Beachtung privater Rechte Dritter.  
Die in der Studie geäußerten Ansichten  
und Meinungen müssen nicht mit denen des  
Herausgebers übereinstimmen.

Herausgeber: Umweltbundesamt  
Postfach 33 00 22  
14191 Berlin  
Tel.: 030/8903-0  
Telex: 183 756  
Telefax: 030/8903 2285  
Internet: <http://www.umweltbundesamt.de>

Redaktion: Fachgebiet I 3.1  
Petra Röthke-Habeck

Berlin, Februar 2004

Berichts-Kennblatt

<b>1. Berichtsnummer</b>	<b>2.</b>	<b>3.</b>
<b>4. Titel des Berichts</b> Anforderungen der SUP-Richtlinie an Bundesverkehrswegeplanung und Verkehrsentwicklungsplanung der Länder		
<b>5. Autor(en), Name(n), Vorname(n)</b> <u>Technische Universität Berlin</u> Köppel, Prof. Dr. Johann; Langenheld, Dipl.-Ing. Alexandra; Peters, Dr. Wolfgang; Wende, Dr. Wolfgang <u>Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH</u> Günnewig, Dr. Dieter; Hanusch, Dipl.-Ing. Marie; Hoppenstedt, Dipl.-Ing. Adrian; Kraetzschmer, Dipl.-Ing. Dietrich; Lambrecht, Dipl.-Ing. Heiner <u>Gassner, Dr. jur. Erich</u> ; Rechtsanwalt in Bonn, Ministerialrat a. D.		<b>8. Abschlussdatum</b> Dezember 2003
		<b>9. Veröffentlichungsdatum</b>
		<b>10. UFOPLAN-Nr.</b> 202 96 185
<b>6. Durchführende Institution (Name, Anschrift)</b> <u>Technische Universität Berlin</u> , Fachgebiet Landschaftsplanung, insb. Landschaftspflegerische Begleitplanung/ Umweltverträglichkeitsprüfung Franklinstr. 28/ 29, D-10587 Berlin Tel.: +49/ (0)30/ 314 23507; Fax: +49/ (0)30/ 314 23507; mailto: wende@ile.tu-berlin.de <u>Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH</u> Kronenstr. 14, D-30161 Hannover Tel.: +49/ (0)511/ 3487712; Fax: +49/ (0)511/ 313291; mailto: h.lambrecht@planungsgruppe-hannover.de <u>Dr. jur. Erich Gassner</u> , Rechtsanwalt in Bonn, Ministerialrat a. D. Bachstr. 19, D-53115 Bonn Tel.: +49/ (0)228/ 632971; Fax: +49/ (0)228/ 9650927; mailto: Dr.jur.ErichGassner@t-online.de		<b>11. Seitenzahl</b> 265 (inkl. Anhänge I-VI)
		<b>12. Literaturangaben</b> 97
		<b>13. Tabellen und Diagramme</b> 19 (inkl. Anhänge I-VI)
<b>6. Fördernde Institution (Name, Anschrift)</b> <u>Umweltbundesamt</u> Bismarckplatz 1, D-14193 Berlin		<b>14. Abbildungen</b> 25 (inkl. Anhänge I-VI)
<b>15. Zusätzliche Angaben</b>		
<b>16. Kurzfassung</b> Von Mai 2002 bis Dezember 2003 erarbeitete ein Forschungsteam der Technischen Universität Berlin, mit der Planungsgruppe Ökologie + Umwelt Hannover und Dr. jur. Erich Gassner Lösungen zur Integration der SUP in das Deutsche Verkehrsplanungssystem. Zunächst wurden die allgemeinen Anforderungen der SUP-Richtlinie an das Verfahren und die Inhalte analysiert und beschrieben. Zudem wurden die aktuellen Verfahrensansätze des deutschen Verkehrswegeplanungssystems, insbesondere der Bundesverkehrswegeplanung und der Verkehrswegeplanung der Länder erläutert. Auf dieser Situationsanalyse und den Anforderungen der SUP-Richtlinie basierend, wurden die Stärken und Schwächen der jetzigen Planungsansätze aufgezeigt. Der Forschungsbericht enthält verfahrensbezogene und methodisch-inhaltliche Vorschläge für eine SUP-Integration in die Bundesverkehrswegeplanung. Zudem wurden Vorschläge für ein neues Planungsinstrument, einen sog. ‚Bundesverkehrsentwicklungsplan‘ erarbeitet, da dieser in noch umfassenderem Maße SUP-Anforderungen berücksichtigen kann. Abschließend werden Möglichkeiten zur Fortentwicklung u.a. des Verkehrsplanungsrechts im Forschungsbericht aufgezeigt.		
<b>17. Schlagwörter</b> SUP-Richtlinie, Strategische Umweltprüfung, Prüfpflicht, Scoping, Umweltbericht, Konsultationen, Entscheidungsfindung, Überwachung/ Monitoring, Abschichtung, Bundesverkehrswegeplanung, Verkehrsentwicklungsplanung der Länder, Verkehrsplanung, Verkehrsinfrastrukturplanung, Bundesverkehrswegeplan, Bedarfspläne, Verkehrspläne, Verkehrsinfrastrukturpläne, Szenarien, Prognosen, Gesamtwirtschaftliche Bewertung, Nutzen-Kosten-Analyse, Raumwirksamkeitsanalyse, Umweltrisikoeinschätzung, FFH-Verträglichkeitseinschätzung, Dringlichkeitsentscheidung, Gesetzgebungsverfahren, Ausbaugesetze, Bundesverkehrsentwicklungsplanung, Bundesverkehrsentwicklungsplan		
<b>18. Preis</b>	<b>19.</b>	<b>20.</b>

Report Cover Sheet

<b>1. Report No.</b>	<b>2.</b>	<b>3.</b>
<b>4. Report Title</b> Requirements of the SEA-Directive on the German Federal Transport Infrastructure Plan and on the procedure of Transport Development Plans of the Federal States		
<b>5. Author(s), Family Name(s), First Name(s)</b> <u>Technische Universität Berlin</u> Köppel, Prof. Dr. Johann; Langenheld, Dipl.-Ing. Alexandra; Peters, Dr. Wolfgang; Wende, Dr. Wolfgang Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH Günnewig, Dr. Dieter; Hanusch, Dipl.-Ing. Marie; Hoppenstedt, Dipl.-Ing. Adrian; Kraetzschmer, Dipl.-Ing. Dietrich; Lambrecht, Dipl.-Ing. Heiner Gassner, Dr. jur. Erich; Rechtsanwalt in Bonn, Ministerialrat a. D.		<b>8. Report Date</b> Dezember 2003
		<b>9. Publication Date</b>
		<b>10. UFOPLAN-Ref. No.</b> 202 96 185
<b>6. Performing Organization (Name, Address)</b> <u>Technische Universität Berlin</u> , Fachgebiet Landschaftsplanung, insb. Landschaftspflegerische Begleitplanung/ Umweltverträglichkeitsprüfung Franklinstr. 28/ 29, D-10587 Berlin Tel.: +49/ (0)30/ 314 23507; Fax: +49/ (0)30/ 314 23507; mailto: wende@ile.tu-berlin.de <u>Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH</u> Kronenstr. 14, D-30161 Hannover Tel.: +49/ (0)511/ 3487712; Fax: +49/ (0)511/ 313291; mailto: h.lambrecht@planungsgruppe-hannover.de <u>Dr. jur. Erich Gassner</u> , Rechtsanwalt in Bonn, Ministerialrat a. D. Bachstr. 19, D-53115 Bonn Tel.: +49/ (0)228/ 632971; Fax: +49/ (0)228/ 9650927; mailto: Dr.jur.ErichGassner@t-online.de		<b>11. No. of Pages</b> 265 (add. annex I-VI)
		<b>12. No. of References</b> 97
		<b>13. No. of Tables, Diagrams</b> 19 (add. annex I-VI)
<b>6. Sponsoring Agency (Name, Address)</b> <u>Umweltbundesamt</u> (Federal Environmental Agency) Bismarckplatz 1, D-14193 Berlin		<b>14. No. of Figures</b> 25 (add. annex I-VI)
<b>15. Supplementary Notes</b>		
<b>16. Abstract</b> From May 2002 until December 2003 a research team from the Technical University Berlin, the Planning Group Ecology + Environment Hanover, and Dr. Erich Gassner worked on solutions for the integration of SEA in the German transportation planning system. First, the general requirements of the SEA Directive, regarding procedure and contents were described. Information about the current German transportation planning system, especially about the process of the Federal Transport Infrastructure Plan (FTIP) and the traffic related planning systems of the Federal States was added. Based on the analysis of the current situation and the requirements of the SEA Directive the strengths and weaknesses of the existing planning approach were illustrated. The report contains procedural and content related propositions for an integration of SEA in the context of the Federal Transport Infrastructure Plan. Also suggestions for a new planning instrument, the 'Federal Transport Development Plan' which considers SEA requirements even better than the current planning system, were developed in the research project. Finally, legal propositions, regarding the revision of the legislation of the federal transport planning system were made in the research report.		
<b>17. Keywords</b> SEA Directive, Strategic Environmental Assessment, SEA duty, scoping, environmental report, consultations, decision-making, monitoring, tiering, Federal Transport Infrastructure Planning, procedure of Transport Development Plans of the Federal States, transportation planning, transport infrastructure planning, Federal Transport Infrastructure Plan, investment plans, transportation plans, transport infrastructure plans, scenarios, prognosis, economical evaluation, cost-benefit-analysis, spatial impact assessment, environmental risk assessment, FFH-Directive assessment, decision on urgency and necessity of projects, legislation procedure, upgrading acts, Federal Transport Development Plan		
<b>18. Price</b>	<b>19.</b>	<b>20.</b>

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Aufgabenstellung</b>	<b>9</b>
1.1	SUP-Pflicht der Verkehrspläne als Prämisse des FuE-Vorhabens	9
1.2	Ziele des FuE-Vorhabens und zentrale Fragestellungen	13
1.3	Ablauf des FuE-Vorhabens	15
<b>2</b>	<b>Anforderungen der SUP-Richtlinie an Verfahren und Inhalte der Strategischen Umweltprüfung von Plänen</b>	<b>17</b>
2.1	Anforderungen an das Verfahren	17
2.1.1	Scoping	18
2.1.2	Umweltbericht	19
2.1.3	Innerstaatliche und grenzüberschreitende Konsultationen	21
2.1.4	Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Entscheidungsfindung	23
2.1.5	Bekanntgabe der Entscheidung	24
2.1.6	Überwachung von Umweltauswirkungen	24
2.2	Inhaltliche Anforderungen an die Umweltprüfung bzw. den Umweltbericht	25
<b>3</b>	<b>Verkehrsplanung in Bund und Ländern</b>	<b>28</b>
3.1	Konzept „Integrierte Verkehrspolitik“	28
3.2	Bundesverkehrswegeplan und Bedarfspläne	31
3.2.1	Verfahrensablauf und -struktur der Bundesverkehrswegeplanung	35
3.3	Übereinstimmung von Bundesverkehrswegeplanung und Bedarfsplänen mit SUP-Anforderungen – Defizitanalyse	38
3.3.1	Zielorientierung in der Bundesverkehrswegeplanung	40
3.3.2	Szenarien und Prognosen	42
3.3.3	Projektbewertung	50
3.3.3.1	Nutzen-Kosten-Analyse	52
3.3.3.2	Raumwirksamkeitsanalyse	56
3.3.3.3	Umweltrisikoeinschätzung und FFH-Verträglichkeitseinschätzung	59
3.3.4	Dringlichkeitsentscheidung der Projekte	68
3.3.5	Gesetzgebungsverfahren der Ausbaugesetze mit Bedarfsplänen	71
3.4	Verkehrsplanungen der Länder	73
3.4.1	Ebenen der Verkehrsplanung in ausgewählten Bundesländern	73
3.4.2	Bestehende Ansätze zur Berücksichtigung von Umweltbelangen und zur Einbeziehung anderer Behörden und Verbände in der Landesverkehrsplanung	75
3.4.3	Arbeitspapier der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen zur Strategischen Umweltprüfung im Verkehrssektor	79
<b>4</b>	<b>Stärken und Schwächen der Verkehrsplanung des Bundes im Hinblick auf die Anforderungen der SUP-Richtlinie</b>	<b>81</b>
4.1	Beurteilung der Verfahrensaspekte	81

4.1.1	Scoping im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrswegeplanung.....	83
4.1.2	Umweltberichterstattung in der bisherigen Bundesverkehrswegeplanung – „Puzzle von Einzelbausteinen“.....	84
4.1.3	Innerstaatliche Konsultationen im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrs- wegeplanung.....	85
4.1.4	Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Entscheidungsfindung im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrswegeplanung.....	86
4.1.5	Bekanntgabe der Entscheidung im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrs- wegeplanung.....	87
4.2	Beurteilung fachlich-methodischer Aspekte .....	87
<b>5</b>	<b>Umsetzung der verfahrensbezogenen Anforderungen der SUP-Richtlinie in der Bun- desverkehrswegeplanung .....</b>	<b>90</b>
5.1	Verfahrensablauf „Bundesverkehrswegeplanung mit integrierter Strategischer Umweltprüfung“ aus fachlicher Sicht.....	90
5.2	Scoping.....	92
5.2.1	Festlegung des Untersuchungsrahmens unter Berücksichtigung der Vermeidung von Mehrfachprüfungen .....	93
5.2.2	Zeitpunkt und fachliches Erfordernis zur Prozessorientierung des Scoping .....	96
5.2.3	Klärungsumfang.....	97
5.2.4	Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung eines Scoping-Pro- zesses .....	98
5.3	Umweltbericht als Verfahrenselement.....	99
5.3.1	Umweltbericht als Instrument der Planoptimierung und Entscheidungs- vorbereitung.....	99
5.3.2	Fachlicher Vorschlag zur formalen Einordnung der Arbeiten zum Umweltbericht .....	100
5.4	Innerstaatliche und grenzüberschreitende Konsultationen .....	101
5.4.1	Innerstaatliche Konsultationen.....	101
5.4.1.1	Überlegungen zu den Phasen der innerstaatlichen Konsultationen.....	101
5.4.1.2	Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung innerstaatlicher Konsul- tationen .....	102
5.4.1.3	Fachlicher Vorschlag zum Beteiligtenkreis und zur methodisch-organisatorischen Umsetzung innerstaatlicher Konsultationen .....	103
5.4.2	Grenzüberschreitende Konsultationen.....	108
5.4.2.1	Überlegungen zu den Phasen der grenzüberschreitenden Konsultationen .....	108
5.4.2.2	Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung der grenzüberschreitenden Konsultationen .....	109
5.4.2.3	Fachlicher Vorschlag zur methodisch-organisatorischen Umsetzung grenzüberschrei- tender Konsultationen .....	109
5.5	Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Entscheidungsfindung .....	111
5.5.1	Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung .....	111
5.6	Bekanntgabe der Entscheidung .....	112

5.6.1	Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung.....	112
5.7	Überwachung von Umweltauswirkungen .....	114
5.7.1	Art und Zeitpunkt von möglichen überwachungsbedürftigen erheblichen Umweltauswirkungen von Verkehrsprojekten des Bundes .....	115
5.7.2	Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung der Überwachung .....	116
<b>6</b>	<b>Umsetzung der Anforderungen der SUP-Richtlinie an den Umweltbericht in der Bundesverkehrswegeplanung .....</b>	<b>120</b>
6.1	Umsetzung der Anforderungen an den Umweltbericht gemäß Anhang I der SUP-Richtlinie in der Bundesverkehrswegeplanung .....	125
6.1.1	Darstellung des Inhalts und der Ziele der Bundesverkehrswegeplanung (Buchst. a).....	125
6.1.2	Darstellung des Umweltzustands (Buchst. b) .....	128
6.1.3	Darstellung der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinträchtigt werden (Buchst. c) .....	130
6.1.4	Darstellung der Umweltprobleme der Bundesverkehrswegeplanung (Buchst. d) .....	131
6.1.5	Darstellung der Umweltziele mit Bedeutung für die Bundesverkehrswegeplanung und deren Berücksichtigung im Planungs- und Entscheidungsprozess (Buchst. e) .....	132
6.1.6	Darstellung der voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt (Buchst. f).....	134
6.1.7	Darstellung der Vermeidungs-, Verminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen (Buchst. g).....	146
6.1.8	Begründung der ausgewählten Alternativen (Buchstabe h) .....	147
6.1.9	Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung (Buchst. i) .....	148
6.1.10	Nichttechnische Zusammenfassung (Buchst. j).....	150
6.2	Gliederungsvorschlag für einen Umweltbericht zum Bundesverkehrswegeplan .....	150
<b>7</b>	<b>Konzeptioneller Vorschlag für ein modifiziertes Verfahren zu einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung mit Strategischer Umweltprüfung.....</b>	<b>156</b>
7.1	Vorphase und Planungsstart .....	160
7.2	Phase zur Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag .....	163
7.3	Ergebnis- und Entscheidungsphase zu einem Szenario und Verkehrskonzept (Entscheidungsphase 1) .....	167
7.4	Projektbetrachtungsphase.....	169
7.5	Ergebnis- und Entscheidungsphase zur Projektbewertung (Entscheidungsphase 2) .....	171
7.6	Verfahren zur Projektanmeldung im Rahmen einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung.....	173
7.7	Fachliche Überlegungen zur Verkehrsplanung der Länder mit Strategischer Umweltprüfung am Beispiel der Integrierten Gesamtverkehrsplanung in Nordrhein-Westfalen .....	176
<b>8</b>	<b>Vorschläge zur umweltorientierten Rechtsfortentwicklung der Verkehrsinfrastrukturplanung – insbesondere zur Umsetzung der SUP-Richtlinie.....</b>	<b>180</b>
8.1	Randbedingungen .....	181
8.2	Aktuelle Rechtslage in Bezug auf verkehrsbezogene Pläne unverändert .....	183
8.2.1	Prüfpflichtigkeit.....	185

8.2.2	Integration der Prüfung nach Artikel 6 Absatz 3 und 4 FFH-Richtlinie in die Umweltprüfung .....	187
8.2.3	Anforderungen an die Durchführung der Umweltprüfung im Einzelnen .....	189
8.2.4	Einbindung der Umweltprüfung in einen übergeordneten Zusammenhang .....	196
8.2.5	Zielbezug der Umweltprüfung .....	198
8.2.6	Weiterer fachgesetzlicher Anpassungs- bzw. Ergänzungsbedarf .....	199
8.3	Bundesverkehrsentwicklungsplan .....	200
8.3.1	Gegenstand, Inhalt und planerische Einordnung eines Bundesverkehrsentwicklungsplans und Anforderungen an die Umweltprüfung .....	200
8.3.2	Prüfpflichtigkeit .....	204
8.4	Zusammenfassung – Kernpunkte der Umsetzung der SUP-Richtlinie in der Verkehrsinfrastrukturplanung .....	204
<b>9</b>	<b>Literatur .....</b>	<b>209</b>
	<b>Anhang I: Feinkonzept zu einer dritten Konsultationsrunde .....</b>	<b>216</b>
	<b>Anhang II: Datenbanken .....</b>	<b>225</b>
	<b>Anhang III: Umweltbeobachtungsprogramme .....</b>	<b>227</b>
	<b>Anhang IV: „Festgelegte Ziele des Umweltschutzes“ .....</b>	<b>233</b>
	<b>Anhang V: Schutzgüter – Indikatoren – Datengrundlagen .....</b>	<b>239</b>
	<b>Anhang VI: SUP-Sofortprogramm – Vorschlag zur Strategischen Umweltprüfung bezogen auf die laufende Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans '92 bzw. die Ausarbeitung/ Anpassung der Bedarfspläne .....</b>	<b>243</b>
	<b>Vereinfachte Strategische Umweltprüfung: Vorschlag zur laufenden Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans '92 .....</b>	<b>243</b>
<b>1</b>	<b>Prüfungspflichtigkeit von Bundesverkehrswegeplan bzw. Bedarfsplänen .....</b>	<b>243</b>
<b>2</b>	<b>Strategische Umweltprüfung für den laufenden Planungsprozess noch vor Ende der Umsetzungsfrist der SUP-Richtlinie .....</b>	<b>246</b>
<b>3</b>	<b>Stand der Bundesverkehrswegeplanung bezogen auf Anforderungen zur Berücksichtigung von Umweltbelangen .....</b>	<b>247</b>
<b>4</b>	<b>Vorschlag für eine vereinfachte Strategische Umweltprüfung zur laufenden Bedarfsplanfortschreibung .....</b>	<b>249</b>
4.1	Verfahrensablauf für eine vereinfachte Strategische Umweltprüfung .....	249
4.2	Anforderungen an den Umweltbericht .....	252

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Resultate der Verkehrsprognose – Eckwerte der Verkehrsleistungen 2015 (PROGNOS 2001, S. 39) .....	48
Tabelle 2: Bewertungsmatrix Entlastung verkehrlich hoch belasteter Korridore (BMVBW 2002, S. 56) .....	58
Tabelle 3: Verkehrspläne und Programme auf Bundes- und auf Länderebene im Vergleich (Auszug aus GATHER 2001, S. 139; ergänzt) .....	73
Tabelle 4: Stärken und Schwächen der Bundesverkehrswegeplanung im Hinblick auf die Anforderungen der Strategischen Umweltprüfung .....	81
Tabelle 5: Überblick über die Inhalte eines Umweltberichts zum Bundesverkehrswegeplan (eigene Darstellung) .....	120
Tabelle 6: Umweltindikatoren für die Prognose der Beeinträchtigungen der Umwelt (EU-KOMMISSION/ DHV 1999) .....	137
Tabelle 7: Raumwiderstandskriterien und Wertstufen (verändert und ergänzt in Anlehnung an GÜNNEWIG, HOPPENSTEDT 2001, S. 361; Themenfelddaten aus BBR 2000 und BfLR 1997) .....	142
Tabelle 9: Umweltbeobachtungsprogramme des Bundes – Integration der Beobachtungsprogramme anderer Ressorts (KLITZING et al. 1998, Anlage 1) .....	228
Tabelle 10: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „Bevölkerung und Gesundheit des Menschen“ im Hinblick auf den Indikator „Lärm“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2) .....	234
Tabelle 11: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „Bevölkerung und Gesundheit des Menschen“ im Hinblick auf die Indikatoren „Krebsrisiko“ und „Sommersmog“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2) .....	234
Tabelle 12: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „biologische Vielfalt“, „Fauna“ und „Flora“ im Hinblick auf den Indikator „Verbrauch und Zerschneidung von Lebensräumen“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2) .....	235
Tabelle 13: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „biologische Vielfalt“, „Fauna“ und „Flora“ im Hinblick auf die Indikatoren „Lärm“ und „Schadstoffe“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2) .....	235
Tabelle 14: Zusammenfassung von Umweltzielen für das Schutzgut „Boden“ im Hinblick auf die Indikatoren „Flächeninanspruchnahme“ und Stoffeinträge“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, S. 33f) .....	236
Tabelle 15: Zusammenfassung von Umweltzielen für das Schutzgut „Wasser“ im Hinblick auf die Indikatoren „Flächeninanspruchnahme“ und Stoffeinträge“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, S. 34) .....	236
Tabelle 16: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „Luft“ und „klimatische Faktoren“ im Hinblick auf den Indikator „globale Klimaveränderungen“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2) .....	236
Tabelle 17: Zusammenfassung von Umweltzielen für das Schutzgut „kulturelles Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze“ im Hinblick auf die Indikatoren „Überbauung“, „Schadstoffe“, „Erschütterungen“ und „Einschränkung der Sichtbarkeit“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, S. 38) .....	237
Tabelle 18: Zusammenfassung von Umweltzielen (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2) .....	237

Tabelle 19: Schutzgüter – Indikatoren – Datengrundlage.....	239
---	-----

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Strategischer Pfad der integrierten Verkehrspolitik (ISG AACHEN, IFV KÖLN 2002)30	
Abbildung 2: Zusammenhang von BVWP und Bedarfsplänen (verändert nach LAMBRECHT 2002, S. 266) .....	34
Abbildung 3: Ablauf der Bundesverkehrswegeplanung (BMVBW 2002; ergänzt) .....	35
Abbildung 4: Die drei Ziel-Ebenen der Bundesverkehrswegeplanung (BMVBW 2002, S. 12)...	40
Abbildung 5: Handlungsbereiche der Szenarien (PROGNOS 2001, S. 22).....	44
Abbildung 6: Ablauf der Bundesverkehrswegeplanung, Phase Verkehrsprognosen und Szenarien (PROGNOS 2001, S. 2) .....	45
Abbildung 7: Prämissen für die Entwicklung der Verkehrsmittelnutzerkosten in den Ausgangsszenarien (BVU et al. 2001, S. 47).....	46
Abbildung 8: Projektbewertung im BVWP (BMVBW 2003, S. 12; schematisch) .....	50
Abbildung 9: Prinzipskizze zum Verlauf der Chancenumsetzungsfunktion städtebaulicher Verbesserungspotenziale (BMVBW 2002, S. 57) .....	59
Abbildung 10: Teilergebnisse der Umweltrisikoeinschätzung (PÖU 2003) .....	61
Abbildung 11: Bewertungsmatrix des „Früherkennungssystems“ des Bundesamtes für Naturschutz (BERNOTAT 2002).....	63
Abbildung 12: Methodischer Rahmen der Umweltrisikoeinschätzung (PÖU et al. 2003).....	65
Abbildung 13: Vorgehensweise bei der Aufstellung eines Planes oder Programms im Verkehrssektor (FGSV 2002, Abbildung 1) .....	80
Abbildung 14: Genereller Verfahrensablauf der Strategischen Umweltprüfung zur Verkehrswegeplanung des Bundes (eigene Darstellung) .....	91
Abbildung 15: Ermittlung des Raumwiderstands bzw. der Tragfähigkeit des Raumes gegenüber Umweltauswirkungen eines Verkehrskonzeptes mit Netzvorschlag (Wertstufen und Zielerreichungsgrade im Hinblick auf Schutzgüter nicht dargestellt; vgl. FGSV 1990, S. 10) .....	140
Abbildung 16: Anteil naturnäherer Flächen an der Gesamtfläche eines Kreises (BBR 2000, S. 41) .....	145
Abbildung 17: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Vor- und Startphase einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung) .....	160
Abbildung 18: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Phase zur Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung) .....	163
Abbildung 19: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Ergebnis- und Entscheidungsphase zu einem Szenario und Verkehrskonzept einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung) .....	167
Abbildung 20: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Projektbetrachtungsphase einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung) .....	169
Abbildung 21: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Ergebnis- und Entscheidungsphase zur Projektbewertung in einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung) .....	171

Abbildung 22: Verzahnung einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung mit dem Schritt der Projektmeldungen (eigene Darstellung).....	173
Abbildung 23: Ablauf der Bundesverkehrswegeplanung (BMVBW 2002, verändert).....	244
Abbildung 24: Zusammenhang von Bundesverkehrswegeplan und Bedarfsplänen (verändert nach LAMBRECHT 2002, S. 266).....	245
Abbildung 25: Genereller Verfahrensablauf der Strategischen Umweltprüfung zur Verkehrswegeplanung des Bundes.....	251

## Abkürzungsverzeichnis

ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobilclub
AK FGSV	Arbeitskreis Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen
AMilGEO	Amt für Militärisches Geowesen
ASUP	Arbeitspapier zur Strategischen Umweltprüfung von Plänen und Programmen im Verkehrssektor
BaFM	Bundesanstalt für Milchforschung
BAGKF	Bundesanstalt für Getreide-, Kartoffel- und Fettforschung
BauGB	Baugesetzbuch
BAW	Bundesanstalt für Wasserbau
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBodSchG	Bundesbodenschutzverordnung
BBodSchV	Bundes-Bodenschutzgesetz
BfG	Bundesanstalt für Gewässerkunde
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BgVV	Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Bundesimmissionsschutzverordnung
BML	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BMVEL	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BNatSchGNeuregG	Gesetz zur Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes
BSH	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie
BSWAG	Bundesschienenwegeausbaugesetz
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
BVEP	Bundesverkehrsentwicklungsplan
BVEPlg.	Bundesverkehrsentwicklungsplanung
BVWP	Bundesverkehrswegeplan
BVWPlg.	Bundesverkehrswegeplanung
CBD	Convention on Biological Diversity
CORINE	Coordination de l'Information sur l'Environment
dB (A)	Dezibel (A)
DLR	Deutsches Institut für Luft- und Raumfahrt
DWD	Deutscher Wetterdienst
EBA	Eisenbahnbundesamt
EEA	European Environment Agency
EIA	Environmental Impact Assessment
ETC/ LC	European Topic Centre Land Cover

EU	Europäische Union
FAL	Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
FES	Früherkennungssystem möglicher Konflikte mit naturschutzfachlich bedeutsamen Gebietskategorien
FFH	Flora-Fauna-Habitat
FFH-Gebiete	Schutzgebiete nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FFH-Richtlinie	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG)
FFH-VE	Verträglichkeitseinschätzung nach der Fauna-Flora-Habitat- Richtlinie
FFH-VP	Verträglichkeitsprüfung nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
FIB	Feuchtgebiete Internationaler Bedeutung
FStrAbG	Fernstraßenausbaugesetz
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
FuE-Vorhaben	Forschungs- und Entwicklungsvorhaben
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
IBA	Important Bird Area
i. e.	id est, that is, d. h., das heißt
IGVP NRW	Integrierte Gesamtverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen
IPG	International Phenological Gardens
IRB	Innerstädtische Raumbbeobachtung
LSG	Landschaftsschutzgebiet
MsbG	Magnetschwebebahnengesetz
NSG	Naturschutzgebiet
NKA	Nutzen-Kosten-Analyse
NKV	Nutzen-Kosten-Verhältnis
NRW	Nordrhein-Westfalen
o. ä.	oder ähnliches
ÖFS	Ökologische Flächenstichprobe
RKI	Robert-Koch-Institut
RO	Raumordnung
RWA	Raumwirksamkeitsanalyse
SEA	Strategic Environmental Assessment
SPA	Special Protected Areas
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
SUP	Strategische Umweltprüfung
SUP-Richtlinie	Richtlinie 2001/42/EG
TEN	Transeuropäische Netze
UBA	Umweltbundesamt
URE	Umweltrisikoeinschätzung
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UVS	Umweltverträglichkeitsstudie
UZV-Raum	unzerschnittener verkehrsarmer Raum
VCD	Verkehrsclub Deutschland
VLärmSchR	Verkehrslärmschutzrichtlinie
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WMO	World Meteorological Organization
WSD	Wasserschiffahrtsdirektion
WSE	Waldschadenserhebung
WSV	Wasser- und Schifffahrtsverwaltung
ZEBS	Zentrale Erfassungs- und Beratungsstelle für Umweltchemikalien

## **1 Aufgabenstellung**

Im Auftrag des Umweltbundesamtes arbeitete seit Mai 2002 eine Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der Technischen Universität Berlin, der Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH und Herrn Dr. jur. Erich Gassner im Rahmen eines FuE-Vorhabens an Lösungsansätzen zur Integration der Strategischen Umweltprüfung (SUP) in die Bundesverkehrswegeplanung und die Verkehrsentwicklungsplanung der Länder. Die Richtlinie 2001/42/EG (SUP-Richtlinie) stellt sowohl verfahrensbezogene als auch fachinhaltliche und methodische Anforderungen, die bezogen auf ihre Integrationsfähigkeit in Verfahren und Methoden zur Verkehrsplanung in Bund und Ländern überprüft werden. Aufgrund der zeitparallelen Erarbeitung eines neuen Bundesverkehrswegeplanes durch das Bundesverkehrsministerium haben die ausgearbeiteten Handlungsvorschläge hierin einen deutlichen Schwerpunkt erhalten, sind aber im Grundsatz übertragbar auf ähnliche Verfahren in den Ländern.

### **1.1 SUP-Pflicht der Verkehrspläne als Prämisse des FuE-Vorhabens**

Das vorliegende FuE-Vorhaben hatte aus Sicht des Forschungsgebers nicht die Aufgabe, die Frage nach der SUP-Pflicht der Bundesverkehrswegeplanung und der dazugehörigen Bedarfspläne intensiv zu untersuchen. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ist insbesondere unter Bezugnahme auf das Rechtsgutachten von Prof. Dr. jur. HENDLER (2002) der begründeten Auffassung, dass die SUP-Pflicht sowohl für die Bedarfspläne als auch für den Bundesverkehrswegeplan besteht (vgl. hierzu die weitergehenden und differenzierenden Ausführungen im Kapitel 8.2).

Die Bedarfspläne erfüllen nach Auffassung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und gestützt durch entsprechende Expertenaussagen die formal-rechtlichen Kriterien der SUP-Richtlinie, da sie

- von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/ oder angenommen oder von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ausgearbeitet werden (Art. 2 lit. a) SUP-Richtlinie),

- aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden (Art. 2 lit. a) SUP-Richtlinie),
- dem in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a) SUP-Richtlinie aufgeführten Sachbereich Verkehr zugeordnet sind und den Rahmen für die künftige Genehmigung von UVP-pflichtigen Projekten setzen,
- angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie) erforderlich machen (Art. 3 Abs. 2 lit. b) SUP-Richtlinie),
- voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 1 SUP-Richtlinie).

Dies gilt im Prinzip für alle vergleichbaren Verkehrsinfrastrukturpläne, die in der Bundesrepublik Deutschland auf Bundes oder Landesebene erstellt werden und den oben genannten Kriterien entsprechen, gleichermaßen.

Die SUP-Pflicht für den die Bedarfspläne vorbereitenden Bundesverkehrswegeplan wird rechtlich kontrovers erörtert. Insbesondere die Frage, ob Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Aufstellung verpflichtend vorschreiben, ist umstritten. Andererseits bestehen insbesondere fachlich, aber auch rechtlich enge Zusammenhänge zwischen dem Bundesverkehrswegeplan und den Bedarfsplänen, die sich unmittelbar bedingen, so dass auch hinsichtlich der SUP-Pflichtigkeit allenfalls theoretische Unterschiede zu konstatieren sind:

- Nr. 9 der Erwägungsgründe zur SUP-Richtlinie stellt den **Verfahrensaspekt** der Strategischen Umweltprüfung in den Vordergrund, womit unterstrichen wird, dass die Strategische Umweltprüfung bzw. die das SUP-Ergebnis vorbereitenden Umweltfachbeiträge bereits Teil des Aufstellungsprozesses des Plans sind und lediglich formal an dessen Ende vollzogen werden sollen.
- In Artikel 1 der SUP-Richtlinie ist explizit formuliert, dass die Strategische Umweltprüfung **bei der Ausarbeitung** von Plänen einzubeziehen ist.
- Artikel 5 Absatz 3 der SUP-Richtlinie beseitigt alle Zweifel an der Prozesshaftigkeit als tragendem Moment; denn zur Gewinnung der Informationen zur Erstellung des Umweltberichts kann demzufolge u. a. auf alle verfügbaren Informatio-

nen zurückgegriffen werden, die „**auf anderen Ebenen des Entscheidungsprozesses**“ gesammelt werden.

- Schließlich verweisen Artikel 6 und 7 der SUP-Richtlinie auf Konsultationen der Öffentlichkeit und anderer Behörden, die **vor der Entscheidungsfindung** und damit während des Planungsprozesses vorzusehen sind.

Der hier skizzierte Prozesscharakter kann nur bedeuten, dass der Umweltbericht und die Konsultationen an den in den Plan eingehenden „Inputgrößen“ ansetzen müssen. Da der Bedarfsplan lediglich Resultat einer komplexen und langwierigen Bundesverkehrswegeplanung ist, die diesen „Input“ liefert, darf dieser „Input“ nicht dem Verfahren der Strategischen Umweltprüfung entzogen werden. Demnach hat die Prüfpflichtigkeit der Bedarfspläne eine **Vorwirkung** auf die Ebene der Bundesverkehrswegeplanung, womit auch der Bundesverkehrswegeplan sowie die ihn bestimmenden Weichenstellungen einer Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen sind. Hieraus ergibt sich auch zwangsläufig, dass die Strategische Umweltprüfung bzw. der Umweltbericht und die Konsultationen zur umweltfachlichen Entscheidungsvorbereitung prozessbegleitend anzulegen sind.

Das FuE-Vorhaben unterscheidet dennoch deutlich zwischen dem Bundesverkehrswegeplan einerseits und den Bedarfsplänen andererseits. Beide Planotypen sind sowohl in rechtlicher als auch in fachlicher Hinsicht zu unterscheiden, obwohl sie sachlich eng miteinander verknüpft sind.

- Ausweislich des Entwurfs für den Bundesverkehrswegeplan 2003 wird dieser auf der Grundlage des „Verkehrsberichts 2000“ erstellt. Er ist erklärtermaßen ein Investitionsrahmenplan, führt konkrete Investitionsschwerpunkte auf und versteht sich dezidiert als Verkehrsträger übergreifende Planung, die „im Rahmen von Gesamtverkehrskonzepten erstellt“ wird und alle zentralen verkehrspolitischen sowie gesellschaftlichen Ziele umfasst (BMVBW 2003, S. 9, „BVWP 2003 – Entwurf“).
- Der Bundesverkehrswegeplan „mit seinen bewerteten und nach Dringlichkeiten eingestuften Projekten stellt die Grundlage für neue Bedarfspläne als Anlage der zu novellierenden Ausbaugesetze dar“ (Entwurf, a. a. O., S. 4).

Dass ein Plan die Grundlage eines anderen Plans ist, stellt nichts Ungewöhnliches dar (§ 16 Abs. 1 BNatSchG oder § 8 Abs. 2 BauGB). Die Funktion als Grundlage hat zur

Folge, dass wesentliche Inhalte des Ausgangsplans in den darauf aufbauenden neuen Plan eingehen. Das bedeutet im Lichte der SUP-Richtlinie: Wird der Bundesverkehrswegeplan bereits einer Umweltprüfung unterzogen, so beschränken sich gemäß Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 5 Absatz 2 SUP-Richtlinie weitere Umweltprüfungen auf zusätzliche umweltbezogene Entscheidungserfordernisse, um Mehrfachprüfungen zu vermeiden. Intendiert ist, dass die Umweltprüfung auf der dafür am besten geeigneten Ebene erfolgt (Art. 5 Abs. 2 SUP-Richtlinie).

Das FuE-Vorhaben geht davon aus, dass die (noch nach allen Seiten hin offene) Bundesverkehrswegeplanung die geeignetere Ebene ist. Soweit keine Mehrfach-, sondern eine echte Zusatzprüfung vorzunehmen ist, geschieht dies auf der Ebene der Bedarfsplanung bezüglich der dort (noch) zu treffenden Entscheidungen.

Die vorstehenden Ausführungen schließen nicht aus, sondern bestätigen, dass dann, wenn lediglich der Bedarfsplan der SUP-Pflicht unterstellt werden sollte, all das, was planerisch in der Bundesverkehrswegeplanung aufzuarbeiten ist und die Entscheidungen des Bedarfsplans wesentlich determiniert, Teil dessen ist, was Artikel 1 SUP-Richtlinie als Ausarbeitung des Bedarfsplanes versteht. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Umweltprüfung alles abdecken will, was Eingang in den SUP-pflichtigen Plan findet und diesen folglich mit beeinflusst. Somit gilt: Wird der Bundesverkehrswegeplan nicht einer eigenen Umweltprüfung unterzogen, dann ist das, was er als „Grundlage“ in die Ausarbeitung des Bedarfsplans einbringt, Gegenstand der Umweltprüfung des Bedarfsplans.

Die Ausarbeitungen zur Frage des engen Zusammenhangs von Bundesverkehrswegeplan und Bedarfsplänen und der sich daraus auch für die Strategische Umweltprüfung ergebenden Sachzusammenhänge ergeben sich unter anderem aus den Ausführungen in Kapitel 3.

## 1.2 Ziele des FuE-Vorhabens und zentrale Fragestellungen

Aus dieser Grundannahme der SUP-Pflicht der Verkehrspläne ergibt sich die Zielstellung des FuE-Vorhabens, das methodische Konzept und die Verfahrensweisen für eine Strategische Umweltprüfung im Bereich der Verkehrswegeplanung zu entwickeln und Vorschläge für eine Anpassung der verkehrsplanungsrechtlichen Grundlagen vorzulegen.

Der Schwerpunkt des FuE-Vorhabens liegt eindeutig bei der Bundesverkehrswegeplanung. Insbesondere in der Frühphase des Vorhabens bestand die besondere Aufgabenstellung darin, bezogen auf das laufende Verfahren zum Bundesverkehrswegeplan 2003 unter dem Begriff „SUP-Sofortprogramm“ einen ad-hoc-Vorschlag zur Integration einer vereinfachten Strategischen Umweltprüfung zu entwickeln und in die Diskussion mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen einzubringen (vgl. Anhang VI) im vorliegenden Forschungsbericht).

In der Hauptphase des Vorhabens, der Entwicklung von Vorschlägen zur Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Bundesverkehrswegeplanung und Verkehrsentwicklungsplanung der Länder, war es zunächst das Ziel, die Anforderungen der SUP-Richtlinie an Verfahren und Inhalte der Strategischen Umweltprüfung von Plänen zu klären. Diese Anforderungen gelten gleichermaßen für die Ebene des Bundes und der Länder (vgl. Kapitel 2).

Um die zentrale Frage der Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Bundesverkehrswegeplanung und die Verkehrsentwicklungsplanung der Länder zu beantworten, ist die Darstellung des Status Quo der Verkehrsplanung von Bund und Ländern notwendig. Daher galt es, zunächst den Status Quo der Verkehrsplanung zielorientiert darzustellen. Diese Darstellung konzentriert sich vorrangig auf die Ebene der Bundesverkehrswegeplanung. Die Verkehrsentwicklungsplanung der Länder hingegen wird maßgeblich in Form eines allgemeinen Überblicks erläutert, ergänzt um konkretere Einblicke in die Verkehrsentwicklungsplanung ausgewählter Länder (vgl. Kapitel 3).

Kapitel 4 beinhaltet dann eine Stärken-/ Schwächenanalyse zum Status Quo der Bundesverkehrswegeplanung und im Hinblick auf eine künftige Einführung der Strategischen Umweltprüfung.

Basierend auf

- den herausgearbeiteten Anforderungen der SUP-Richtlinie an Verfahren und Inhalte der Strategischen Umweltprüfung von Plänen sowie
- der Darstellung des Status Quo der Verkehrsplanung von Bund und Ländern
- der Stärken-/ Schwächenanalyse

ist es die zentrale Aufgabe des Vorhabens, Vorschläge

- für die Umsetzung der verfahrensbezogenen Anforderungen der SUP-Richtlinie in der Bundesverkehrswegeplanung (vgl. Kapitel 5) sowie
- für die Umsetzung der materiell-rechtlichen Anforderungen der SUP-Richtlinie, insbesondere an den Umweltbericht in der Bundesverkehrswegeplanung (vgl. Kapitel 6),

zu entwickeln.

Darüber hinaus ist es das Ziel des Vorhabens, einen konzeptionellen Vorschlag für eine Bundesverkehrsentwicklungsplanung mit integrierter Strategischer Umweltprüfung zu entwickeln (vgl. Kapitel 7).

Abgeschlossen wird das Forschungsvorhaben mit Vorschlägen zur Fortentwicklung des Verkehrsplanungsrechts zur Umsetzung der SUP-Richtlinie. Es werden die Fälle „aktuelle Rechtslage mit Bundesverkehrswegeplan und Bedarfsplänen“ sowie „fortentwickelte Rechtslage mit einer neuen Bundesverkehrsentwicklungsplanung“ zugrunde gelegt (vgl. Kapitel 8).

### 1.3 Ablauf des FuE-Vorhabens

Das Forschungsvorhaben gliedert sich in zwei Teilvorhaben:

Mit dem ersten Teilvorhaben wurde ein **Vorschlag für die Durchführung einer vereinfachten Strategischen Umweltprüfung als Probelauf noch im Rahmen des laufenden Verfahrens zum Bundesverkehrswegeplan 2003 unter dem Begriff „SUP-Sofortprogramm“** entwickelt (vgl. Anhang VI im vorliegenden Bericht).

Der vorliegende Bericht beinhaltet zudem das zweite Teilvorhaben, **die Entwicklung von Vorschlägen zur Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Bundesverkehrswegeplanung und die Verkehrsentwicklungsplanung der Länder.**

Der Bericht gliedert sich in die folgenden Hauptkapitel:

- In Kapitel 1 wird die **Aufgabenstellung des Vorhabens** erläutert. Grundlegend wird die SUP-Pflicht der Verkehrspläne als Prämisse des Forschungsvorhabens diskutiert. Darauf aufbauend werden die Ziele des Forschungsvorhabens erläutert und zentrale Fragestellungen aufgeworfen sowie der Ablauf des Forschungsvorhabens dargestellt.
- Kapitel 2 dient der **Herausstellung der Anforderungen der SUP-Richtlinie** an Verfahren und Inhalte der Strategischen Umweltprüfung für bestimmte Pläne. Ausgangspunkt ist dabei die Frage, welche Anforderungen sich aus der SUP-Richtlinie ergeben und wie diese Anforderungen im Rahmen von Verkehrswegeplänen des Bundes und der Länder erfüllt werden können. Die zu integrierenden Anforderungen beziehen sich dabei zum einen auf den Verfahrenskontext des jeweiligen Plans, zum anderen auf hinzukommende Fachinhalte.
- In Kapitel 3 wird die Verkehrsplanung in Bund und Ländern vorgestellt. Die Zielsetzung dabei ist, die **derzeitigen** Verfahren und Methoden zur Prüfung von Umweltauswirkungen in den bestehenden Planungsprozessen zu erläutern.
- In Kapitel 4 werden die sich aus den rechtlichen und fachlichen Anforderungen an eine künftige Strategische Umweltprüfung ergebenden **Stärken- und Schwächen** der bisherigen Bundesverkehrswege- und Bedarfsplanung herausgearbeitet.

- Kapitel 5 befasst sich mit der **Umsetzung von SUP-Anforderungen** in das derzeitige **Verfahren** der Bundesverkehrswegeplanung. Es werden Vorschläge zur Integration von SUP-Verfahrensschritten in den Planungsprozess des Bundesverkehrswegeplans entwickelt.
- Kapitel 6 diskutiert die **Umsetzung von materiell-inhaltlichen** Anforderungen der SUP-Richtlinie an den **Umweltbericht** im Bundesverkehrswegeplan, so wie er sich derzeit darstellt.
- In Kapitel 7 wird ein konzeptioneller Vorschlag für eine **Bundesverkehrsentwicklungsplanung** mit integrierter Strategischer Umweltprüfung dargelegt.
- Kapitel 8 enthält Vorschläge zur Fortentwicklung des Verkehrsplanungsrechts zur Erfüllung der SUP-Richtlinie.
- Anhang I enthält ein Feinkonzept mit weitergehenden methodischen Ansätzen für den Verfahrensschritt der **Konsultationen**.
- Anhang II gibt Auskunft über nutzbare **Datenbanken** mit Umweltinformationen für einen Umweltbericht.
- Anhang III beinhaltet eine Übersicht über laufende **Umweltüberwachungsprogramme** des Bundes, die im Rahmen eines Monitoring genutzt werden können.
- Anhang IV enthält einen Katalog festgelegter **Umweltziele**.
- In Anhang V erfolgt eine Zuordnung von festgelegten Umweltzielen mit den entsprechenden Indikatoren zu den laut SUP-Richtlinie genannten Schutzgütern.
- Anhang VI enthält das bereits angesprochene „**SUP-Sofortprogramm**“.

## **2 Anforderungen der SUP-Richtlinie an Verfahren und Inhalte der Strategischen Umweltprüfung von Plänen**

Die SUP-Richtlinie formuliert Anforderungen, die einerseits den formalen Verfahrensablauf der Strategischen Umweltprüfung betreffen, andererseits die Inhalte der Umweltprüfung definieren und strukturieren. Die bestehenden Planverfahren in den Mitgliedsstaaten sind diesbezüglich zu überprüfen und gemeinschaftskonform umzusetzen.

Für die konkrete Forschungsaufgabe sind Maßstäbe verfahrensrechtlicher und inhaltlicher Art abzuleiten, die letztendlich zu einer Einschätzung führen, inwieweit bestehende Planverfahren in Deutschland, insbesondere die Bundesverkehrswegeplanung, bereits teilweise oder sogar in Gänze den neuen Anforderungen genügen können. Die folgenden Ausführungen dienen der Erläuterung der Anforderungen der SUP-Richtlinie an Verfahren und Inhalte der Bundesverkehrswegeplanung sowie der Verkehrsplanung der Länder.

### **2.1 Anforderungen an das Verfahren**

Die wesentlichen Verfahrensschritte sind:

1. Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrads der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen (Art. 5 Abs. 4 SUP-Richtlinie; „Scoping“). Bei der Festlegung sind Behörden, die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich von den durch die Durchführung des Plans verursachten Umweltauswirkungen betroffen sein könnten (Art. 6 Abs. 3 SUP-Richtlinie), zu konsultieren,
2. Erstellung des Umweltberichtes zum Planentwurf (Art. 5 SUP-Richtlinie),
3. Durchführung innerstaatlicher und grenzüberschreitender Konsultationen (Information, Beteiligung, Stellungnahme; Art. 6 und Art. 7 SUP-Richtlinie),
4. Berücksichtigung des Umweltberichtes und der Ergebnisse der Konsultationen bei der Entscheidungsfindung (Art. 8 SUP-Richtlinie),
5. Bekanntgabe der Entscheidung (Art. 9 SUP-Richtlinie) und
6. Überwachung von Umweltauswirkungen (Art. 10 SUP-Richtlinie).

### 2.1.1 Scoping

*Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrads der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen (Art. 5 Abs. 4 SUP-Richtlinie; „Scoping“). Bei der Festlegung sind Behörden, die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich von den durch die Durchführung des Plans verursachten Umweltauswirkungen betroffen sein könnten (Art. 6 Abs. 3 SUP-Richtlinie), zu konsultieren.*

Für die Festlegung des Untersuchungsrahmens zu Ablauf und Inhalten, der Methoden und des Aussageniveaus der Umweltprüfung, insbesondere zu den inhaltlichen und räumlichen Schwerpunkten der Umweltuntersuchungen, hat sich der Begriff des „**Scoping**“ eingebürgert. Die Anforderungen der SUP-Richtlinie bezüglich des Verfahrensschrittes des Scoping sind relativ wenig ausdifferenziert und ermöglichen Interpretationsspielräume. Die einzige direkte Anforderung an das Scoping im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung findet sich in Artikel 5 Absatz 4. Dort heißt es: „Die in Artikel 6 Absatz 3 genannten Behörden werden bei der Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrads der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen konsultiert.“

Für das Planverfahren mit Strategischer Umweltprüfung ist damit die Durchführung eines formalen Verfahrensteils Scoping vorgesehen. Zum Zeitpunkt gibt die SUP-Richtlinie keine Auskunft, so dass hier die Erfahrungen aus der Projekt-Umweltverträglichkeitsprüfung hinzugezogen werden können. Der Zeitpunkt läge damit relativ früh im Verfahren und muss sicherstellen, dass alle für die Erstellung des Umweltberichtes erforderlichen Arbeiten durchgeführt werden können. Die Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrades des Umweltberichts erfordert eine Behördenkonsultation. Im FuE-Vorhaben wird dieser Aspekt des Scoping als erste Stufe des Konsultationsprozesses verstanden und abgehandelt.

## 2.1.2 Umweltbericht

### *Erstellung des Umweltberichtes zum Planentwurf (Art. 5 SUP-Richtlinie)*

Ist entsprechend Artikel 3 der SUP-Richtlinie („Geltungsbereich“) eine Umweltprüfung für einen Plan durchzuführen, so ist ein Umweltbericht zu erstellen (14. Erwägungsgrund). Die Umweltprüfung bzw. der Umweltbericht fungieren als „ein wichtiges Werkzeug zur Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme bestimmter Pläne [...], die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt [...] haben können“ (4. Erwägungsgrund).

Umweltprüfung bzw. Umweltbericht sind prozessbegleitend „während der Ausarbeitung und vor der Annahme eines Plans [...] oder dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren“ zu erarbeiten (Art. 4 Abs. 1 SUP-Richtlinie) (vgl. Kapitel 1.1).

Der Umweltbericht stellt den Teil der Plandokumentation dar, der die in Artikel 5 sowie Anhang I aufgelisteten Informationen enthält (Art. 2 lit. c) SUP-Richtlinie) (vgl. Kapitel 1).

Zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen sollten, insbesondere im Hinblick auf die Aufbereitung und Dokumentation von Umweltinformationen von Plänen, die Teil eines hierarchisch aufgebauten Gesamtgefüges sind, Abschichtungsmöglichkeiten im Rahmen der Umweltprüfung Berücksichtigung finden (9. Erwägungsgrund). Auch können zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen koordinierte oder gemeinsame Verfahren durchgeführt werden für Umweltprüfungen, die sich nicht nur aus der SUP-Richtlinie ergeben, sondern auch aus anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, wie z. B. der FFH-Richtlinie (19. Erwägungsgrund) (vgl. Kapitel 1.1).

Die Gewährleistung eines transparenten Planungs- und Entscheidungsprozesses sowie vollständiger und zuverlässiger Informationen für die Umweltprüfung erfordert es, die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich betroffenen Behörden sowie die Öffentlichkeit „während der Prüfung von Plänen“ und vor deren Annahme zu konsultieren (15. Erwägungsgrund). Dafür sind Umweltbericht und Planentwurf, Behörden und Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Es ist ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen (15. Erwägungsgrund) (vgl. Kapitel 2.1.3).

Im Zuge der Entscheidungsfindung sind der Umweltbericht und die Ergebnisse der Konsultationen schließlich zu berücksichtigen (17. Erwägungsgrund, Art. 2 lit. b) SUP-Richtlinie) (vgl. Kapitel 2.1.4).

Die Mitgliedstaaten haben die Europäische Kommission über alle Maßnahmen zu unterrichten, die sie hinsichtlich der Qualität der Umweltberichte ergreifen (14. Erwägungsgrund). Die im Umweltbericht dargelegten Auswirkungen auf die Umwelt, die sich aufgrund der Durchführung der Pläne ergeben, sind einer Überwachung zu unterziehen (Art. 10 Abs. 1 SUP-Richtlinie) (vgl. Kapitel 2.1.6).

Für eine den Anforderungen der SUP-Richtlinie genügende Umsetzung der Umweltprüfung bzw. der Erstellung des Umweltberichts zu den Verkehrsplanungen von Bund und Ländern, folglich im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung und der Verkehrsentwicklungsplanungen der Länder, sind insbesondere nachfolgende Fragen zu beantworten:

- a. Wie kann im Zuge der Umsetzung der SUP-Richtlinie verfahrensbezogen sichergestellt werden, dass die Umweltprüfung bzw. der Umweltbericht als „ein wichtiges Werkzeug zur Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme“ der Verkehrsplanungen von Bund und Ländern entsprechend des 4. Erwägungsgrundes fungieren kann?
- b. Wie ist die Umweltprüfung bzw. die Erstellung des Umweltberichts im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung bzw. der Verkehrswegeplanung der Länder unter der Prämisse der Prozessbegleitung zu verankern?
- c. Wie kann bereits durch die Ausgestaltung des hierarchischen Gesamtsystems von Bundesverkehrswegeplanung und Verkehrsentwicklungsplanung der Länder eine Abschichtung vorgenommen werden?
- d. Wie kann im Zuge der verfahrensbezogenen Umsetzung nicht nur die Transparenz der Planungs- und Entscheidungsprozesse der Verkehrsplanungen von Bund und Ländern sichergestellt werden, sondern auch die Vollständigkeit und Sicherheit der Informationen für die Entscheidungsfindung gewährleistet werden?

### 2.1.3 Innerstaatliche und grenzüberschreitende Konsultationen

*Durchführung innerstaatlicher und grenzüberschreitender Konsultationen  
(Information, Beteiligung, Stellungnahme; Art. 6 und Art. 7 SUP-Richtlinie)*

Die SUP-Richtlinie führt unter den Nr. 15 und 16 Erwägungsgründe auf, die den Zweck der Vorgaben zur innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Konsultation verdeutlichen. Demzufolge dient eine Konsultation der in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich betroffenen Behörden und der Öffentlichkeit einerseits der Schaffung transparenterer Entscheidungen (15. Erwägungsgrund). Mit diesem Ansinnen wird das Ziel verfolgt, neben den anderen Behörden, insbesondere die Öffentlichkeit stärker in Entscheidungsprozesse zu Plänen einzubinden und bereits auf vorgezogenen Planungsebenen Möglichkeiten einer frühzeitigen und transparenten Information einzuräumen. Andererseits dient der Verfahrensschritt der Konsultation auch der Prüfung der Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der bereitgestellten Informationen (15. Erwägungsgrund). Dies erfolgt dadurch, dass den Behörden und der Öffentlichkeit mit der Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme auch gewisse Prüfmöglichkeiten zum Plan und zum Umweltbericht eingeräumt werden. Im Erwägungsgrund Nr. 16 werden noch einmal die besonderen Erfordernisse im Hinblick auf grenzüberschreitende Konsultationen verdeutlicht. Zusammengefasst bedeutet dies, dass der Zweck der Richtlinie im Hinblick auf verfahrensbezogene Anforderungen an eine Konsultation dann erfüllt wird, wenn frühzeitig transparente Informationsmöglichkeiten geschaffen werden und zudem eine Überprüfung der Vollständigkeit und Zuverlässigkeit von Entscheidungsgrundlagen möglich wird, die gegebenenfalls auch im grenzüberschreitenden Kontext vorzusehen ist.

Konkretisierte Anforderungen an das Verfahren zur Konsultation, die auch bei einer Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Praxis einer Bundes- und Landesverkehrswegeplanung gegebenenfalls zu erfüllen sind, ergeben sich aus den Artikeln 5, 6 und 7 der SUP-Richtlinie:

- Konsultation der nach Artikel 6 Absatz 3 genannten Behörden bei der Festlegung des Umfangs und Detailgrades der Informationen für den Umweltbericht (Art. 5 Abs. 4 SUP-Richtlinie),
- zugänglich machen des Planentwurfs sowie des Umweltberichts für Behörden und Öffentlichkeit (Art. 6 Abs. 1 SUP-Richtlinie),

- frühzeitige und effektive Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb ausreichend bemessener Fristen für Behörden und Öffentlichkeit (Art. 6 Abs. 2 SUP-Richtlinie),
- grenzüberschreitende Konsultationen (Art. 7 SUP-Richtlinie),
- Berücksichtigung der abgegebenen Stellungnahmen und der Ergebnisse der Konsultationen (Art. 8 SUP-Richtlinie) sowie
- Bekanntgabe des angenommenen Plans u. a. mit einer Erklärung darüber, wie die abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse der Konsultationen berücksichtigt wurden (Art. 9 SUP-Richtlinie).

Diesbezüglich sind für eine der SUP-Richtlinie entsprechende Umsetzung von Konsultationen in einer künftigen Bundesverkehrswegeplanung oder in den Verkehrsentwicklungsplanungen der Länder folgenden Fragen zu beantworten:

- a. Zu welchem Zeitpunkt in den Verfahrensabläufen der Bundes- und Landesverkehrswegeplanung sind welche Konsultationsschritte vorzusehen?
- b. Was sind ausreichend bemessene Fristen für die Abgabe von Stellungnahmen im Verfahrensablauf (vgl. auch HANUSCH 2002, S. 23)?
- c. Wie können die Konsultationen verfahrensbezogen und methodisch durchgeführt werden?

Die SUP-Richtlinie gibt weitere, aber vorwiegend fachlich-inhaltliche Hinweise auf den Teilnehmerkreis bzw. zur Frage, wer zu konsultieren ist (Art. 6 Abs. 3 und 4 SUP-Richtlinie). Methodisch-technische Hinweise zur Durchführung der Konsultationen sind in der SUP-Richtlinie nicht näher bestimmt. Artikel 6 Absatz 5 überlässt die (organisatorischen) Einzelheiten zur Regelung von Konsultationen den Mitgliedstaaten.

#### 2.1.4 Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Entscheidungsfindung

##### *Berücksichtigung des Umweltberichtes und der Ergebnisse der Konsultationen bei der Entscheidungsfindung (Art. 8 SUP-Richtlinie)*

Bei der Entscheidungsfindung, d. h. „bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren“ (Art. 8 SUP-Richtlinie) sind zu berücksichtigen:

- der Umweltbericht,
- die Stellungnahmen der betroffenen Behörden und der Öffentlichkeit sowie
- die Ergebnisse einer grenzüberschreitenden Konsultation.

Um diese Berücksichtigung zu gewährleisten, muss die Erstellung des Umweltberichts parallel zur Erarbeitung des Plans erfolgen. Der Zeitrahmen der Planausarbeitung muss zudem so angelegt sein, dass nicht nur die Konsultationen selbst, sondern auch deren Auswertungen frühzeitig genug vorliegen, um eine sachgerechte Berücksichtigung vorzunehmen.

Dies gilt umso mehr bei Vergegenwärtigung der rechtlichen Auslegung des Begriffs der „Berücksichtigung“ im Kontext der Projekt-Umweltverträglichkeitsprüfung, die besagt, dass unter „berücksichtigen“ nicht allein die Kenntnisnahme, sondern vielmehr eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den Ergebnissen gemeint ist, die bei der Entscheidung sachlich in Rechnung gestellt werden (BUNGE 1988ff, 0600, § 1, S. 11).

Die Entscheidung darf letztlich noch nicht so weit vorgefasst sein, dass keine Möglichkeiten mehr zur Plananpassung an Informationen aus dem Umweltbericht oder an Stellungnahmen und Ergebnisse aus den Konsultationen bestehen.

### 2.1.5 Bekanntgabe der Entscheidung

#### *Bekanntgabe der Entscheidung (Art. 9 SUP-Richtlinie)*

Nach der Annahme des Plans ist die Entscheidung den beteiligten Behörden, der Öffentlichkeit sowie den konsultierten Mitglied- bzw. Nachbarstaaten bekannt zu geben (Art. 9 Abs. 1 SUP-Richtlinie).

Den Mitgliedstaaten wird gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a) bis c) auferlegt sicherzustellen, dass den oben genannten Beteiligten Folgendes zugänglich gemacht wird:

- der angenommene Plan;
- eine zusammenfassende Erklärung, wie Umwelterwägungen in den Plan einbezogen wurden, wie der Umweltbericht, die abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von geführten Konsultationen berücksichtigt wurden und aus welchen Gründen der angenommene Plan, nach Abwägung mit den geprüften vernünftigen Alternativen, gewählt wurde;
- die Maßnahmen, die zur Überwachung beschlossen wurden.

Damit wird gemeinschaftsrechtlich eine Begründungspflicht für den angenommenen Plan geschaffen (SPANNOWSKY 2000, S. 205). Es gilt folglich, einen verfahrensmäßigen Rahmen für diese Pflicht der Unterrichtung und Begründung zu schaffen. Zu klären bleibt, wie dies formell im Verfahrensablauf sichergestellt werden kann.

### 2.1.6 Überwachung von Umweltauswirkungen

#### *Überwachung von Umweltauswirkungen (Art. 10 SUP-Richtlinie)*

Zum einen muss im Umweltbericht entsprechend Anhang I Buchstabe i) SUP-Richtlinie eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung gemäß Artikel 10 enthalten sein. Zum anderen sind in Artikel 10 die Anforderungen an den formellen Schritt der Überwachung genannt: Die Mitgliedstaaten überwachen die erheblichen Auswirkungen einer Durchführung der Pläne auf die Umwelt. Frühzeitig sind unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln, womit der Zweck verfolgt wird, die Mitgliedstaaten u. a. in die Lage zu versetzen, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Das FuE-Vorhaben soll die Frage nach den verfahrensbezogenen Einbindungsmöglichkeiten des Schrittes der Überwachung in die Bundesverkehrswegeplanung und Bedarfsplanaufstellung klären. Darüber hinaus geht es um die Erarbeitung von Ansätzen zur Entwicklung geeigneter Abhilfemaßnahmen.

## **2.2 Inhaltliche Anforderungen an die Umweltprüfung bzw. den Umweltbericht**

Nach Darstellung der wesentlichen Verfahrensschritte der Strategischen Umweltprüfung werden nunmehr die von der SUP-Richtlinie genannten materiell-rechtlichen Anforderungen an die Umweltprüfung bzw. die Erstellung und die Inhalte des Umweltberichts dargelegt.

Der Umweltbericht ist der Teil der Plandokumentation, der die in Artikel 5 sowie Anhang I vorgesehenen Informationen enthält (Art. 2 lit. c) SUP-Richtlinie). Danach hat der Umweltbericht zunächst „die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen, die die Durchführung des Plans [...] auf die Umwelt hat, sowie vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans [...] berücksichtigen, [...]“ zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten (Art. 5 Abs. 1 SUP-Richtlinie). In Anhang I Buchstabe a) bis j) sind schließlich die Informationen aufgelistet, die gemäß Artikel 5 Absatz 1 nach Maßgabe von Artikel 5 Absätze 2 und 3 vorzulegen sind. Sie umfassen

- a. eine Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Plans [...] sowie der Beziehung zu anderen relevanten Plänen [...];
- b. die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans [...];
- c. die Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden;
- d. sämtliche derzeitigen für den Plan [...] relevanten Umweltprobleme unter besonderer Berücksichtigung der Probleme, die sich auf Gebiete mit einer speziellen Umweltrelevanz beziehen wie etwa gemäß den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG ausgewiesenen Gebiete;

- e. die auf internationaler oder gemeinschaftlicher Ebene oder auf der Ebene der Mitgliedstaaten festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Plan [...] von Bedeutung sind, und die Art, wie diese Ziele und alle Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung des Plans [...] berücksichtigt wurden;
- f. die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen<sup>1</sup>, einschließlich der Auswirkungen auf Aspekte wie die biologische Vielfalt, die Bevölkerung, die Gesundheit des Menschen, Fauna, Flora, Boden, Wasser, Luft, klimatische Faktoren, Sachwerte, das kulturelle Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze, die Landschaft und die Wechselbeziehungen zwischen den genannten Faktoren;
- g. die Maßnahmen, die geplant sind, um erhebliche negative Umweltauswirkungen aufgrund der Durchführung des Plans [...] zu verhindern, zu verringern und soweit wie möglich auszugleichen;
- h. eine Kurzdarstellung der Gründe für die Wahl der geprüften Alternativen und eine Beschreibung, wie die Umweltprüfung vorgenommen wurde, einschließlich etwaiger Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung der erforderlichen Informationen (zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse);
- i. eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung gemäß Artikel 10;
- j. eine nichttechnische Zusammenfassung der oben beschriebenen Informationen.

Die Richtlinie fordert nicht die Abarbeitung des gesamten Kataloges der in Anhang I genannten Informationen. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 hat der Umweltbericht lediglich die Inhalte des Planentwurfs aufzubereiten und zu dokumentieren, die „vernünftigerweise verlangt werden können“. Sie eröffnet damit die Möglichkeit der Abschichtung, indem „Inhalt und Detaillierungsgrad des Plans [...], dessen Stellung im Entscheidungsprozess sowie das Ausmaß, in dem bestimmte Aspekte zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen auf den unterschiedlichen Ebenen dieses Prozesses am besten geprüft werden können“, zu berücksichtigen sind (Art. 5 Abs. 2 SUP-Richtlinie).

---

<sup>1</sup> Einschließlich sekundärer, kumulativer, synergetischer, kurz-, mittel- und langfristiger, ständiger und vorübergehender, positiver und negativer Auswirkungen.

Für die Aufbereitung und Dokumentation der in Anhang I aufgelisteten Inhalte „können alle verfügbaren relevanten Informationen über die Umweltauswirkungen der Pläne [...] herangezogen werden, die auf anderen Ebenen des Entscheidungsprozesses oder aufgrund anderer Rechtsvorschriften der Gemeinschaft gesammelt wurden.“ (Art. 5 Abs. 3 SUP-Richtlinie)

Um zu gewährleisten, dass die Umsetzung der Umweltprüfung bzw. die Erstellung sowie die Inhalte des Umweltberichts zur Bundesverkehrswegeplanung und der Verkehrsentwicklungsplanungen der Länder den Anforderungen der SUP-Richtlinie gerecht werden, sind vornehmlich nachstehende Fragen zu beantworten:

- a. Wie kann im Zuge der Umsetzung der SUP-Richtlinie materiell-rechtlich sichergestellt werden, dass die Erstellung und die Inhalte des Umweltberichts dazu beitragen, dass die Umweltprüfung als „ein wichtiges Werkzeug zur Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme“ der Verkehrsplanungen von Bund und Ländern entsprechend des 4. Erwägungsgrundes fungieren?
- b. Wie ist insbesondere der materiell-rechtlichen Anforderung der SUP-Richtlinie an die Durchführung einer Alternativenprüfung innerhalb der Verkehrsplanung von Bund und Ländern Rechnung zu tragen?
- c. Wie ist bei der Erstellung der Inhalte des Umweltberichts im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung und der Verkehrsentwicklungsplanung der Länder als Teil eines hierarchischen Gesamtsystems der Abschichtungsanforderung der SUP-Richtlinie gerecht zu werden?

### 3 Verkehrsplanung in Bund und Ländern

#### 3.1 Konzept „Integrierte Verkehrspolitik“

Unter der Überschrift „Integrierte Verkehrspolitik“ fasst das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen derzeit zahlreiche Aktivitäten mit Bedeutung für den Verkehrsbereich konzeptionell zusammen. Insbesondere auf der politisch-programmatischen Ebene ist die Verkehrspolitik des Bundes darum bemüht, nicht nur die vielfältigen politischen und gesellschaftlichen Anforderungen an ein funktionsfähiges Verkehrssystem im Konsens weiter zu bringen, sondern auch die internationalen Verpflichtungen aus der Nachhaltigkeitsdebatte umzusetzen. Die Bundespolitik stellt in den nachfolgend skizzierten Publikationen den vorläufigen Stand der Bewältigung eines komplexen politischen und gesellschaftlichen Handlungsfeldes dar. Zu den hier genannten Instrumenten gehört auch die Bundesverkehrswegeplanung. Mit Blick auf die Anforderungen der Strategischen Umweltprüfung nachgeordneter Pläne ist dabei unter anderem festzustellen, dass auf der programmatischen Zielebene der deutschen Verkehrspolitik die „Umweltziele“ neben anderen Zielbereichen des Nachhaltigkeitsdreiecks zumindest verbal eine gleichberechtigte Position einnehmen. Inwieweit diese Ziele bezogen auf eine Strategische Umweltprüfung dann aber rechtlich verbindlich anzuwenden sind, hängt davon ab, ob sie als Bestandteil von Regierungserklärungen und Beschlüssen auch festgelegt werden bzw. worden sind (SOMMER, SCHMIDT 2002, S. 44).

- Der **„Verkehrsbericht 2000“** zieht eine Zwischenbilanz der 1. Legislaturperiode rot-grüner Verkehrspolitik mit dem Untertitel „Integrierte Verkehrspolitik: Unser Konzept für eine mobile Zukunft“ und gibt Leitlinien für eine moderne, integrierte und ökologisch verantwortbare Verkehrspolitik am Beginn des 21. Jahrhunderts vor. Es wird ausgeführt, dass die Verkehrs- bzw. Mobilitätspolitik an den Nachhaltigkeitszielen orientiert ist und die Belange von Ökonomie, Ökologie und Sozialem ausgeglichen berücksichtigt werden sollen. Integriert bedeutet das zielbezogene Zusammenwirken von zehn Handlungsfeldern, in denen z. B. die Stärkung der europäischen Verkehrspolitik neben der Zusammenführung von Raum- und Verkehrsplanung, der Vernetzung der Verkehrsträger und der Verbesserung des Umweltschutzes steht (BMVBW 2000, hier insbesondere Kapitel 3).

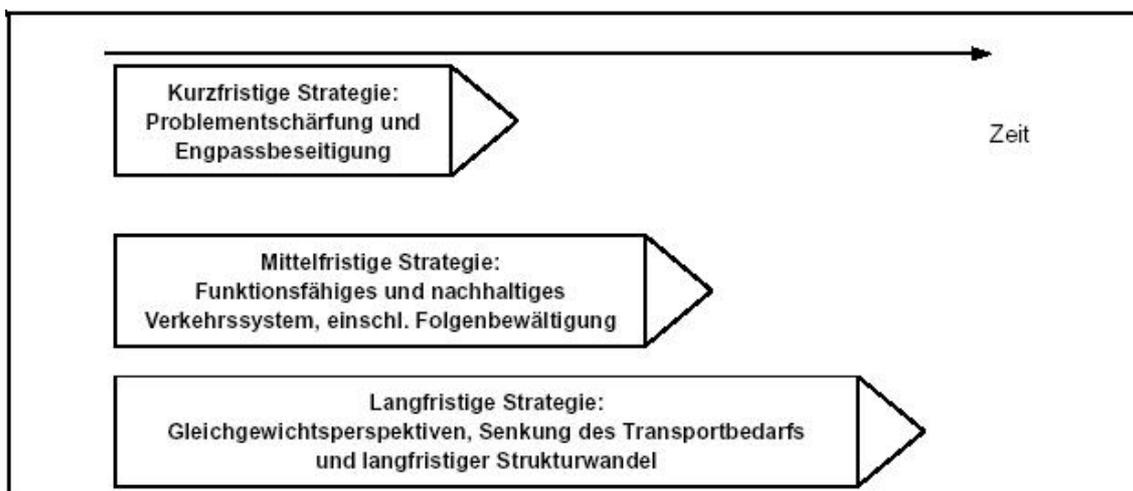
- Die **Investitionsentscheidungen** des Bundes im Bereich der Bundesverkehrswege, die dann als Bedarfspläne jeweils per Ausbaugesetz verbindlich werden, werden instrumentell durch die Bundesverkehrswegeplanung vorbereitet. Die Bundesverkehrswegeplanung hat dabei u. a. die gesetzlich festgelegte Aufgabe, die Bedarfspläne der verschiedenen Verkehrsträger aufeinander abzustimmen<sup>2</sup>. Daneben stehen weitere Investitionsprogramme, z. B. das Anti-Stau-Programm der Jahre 2003 bis 2007. Die in diesem Rahmen genutzten Instrumente wie Verkehrsprognosen, Szenarien sowie Projektbewertungen beziehen sich auf das Zielspektrum der integrierten Verkehrspolitik.
- Die BUNDESREGIERUNG (2002) bestätigt in ihrem **Bericht „[...] über die Perspektiven für Deutschland – Nationale Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“** die prioritäre Bedeutung des Verkehrs als Handlungsfeld. Der Verkehr ist wichtiger (Mit-) Verursacher einer Reihe von Umweltbelastungen, die sich in einem großen Teil der 21 Schlüsselindikatoren widerspiegeln. Dies begründet die prioritäre Aufnahme eines umfassenden Schwerpunkts unter dem Motto „Mobilität sichern – Umwelt schonen“ zur nachhaltigen Gestaltung der Verkehrsentwicklung in die nationale Nachhaltigkeitspolitik. Es sind nicht nur, „die komplexen Zusammenhänge von Wirtschafts-, Finanz- und Steuer-, Verkehrs-, Raumordnungs-, Gesundheits-, Umwelt-, Sozial- und Tourismuspolitik zu berücksichtigen“, sondern beinhaltet auch „soziale Innovationen aufgreifen und unterstützen, unter anderem die Änderung von Verhaltensweisen, Konsumstilen und Umweltbewusstsein“ (BUNDESREGIERUNG 2002, S. 79). Der gesetzte Mobilitätsschwerpunkt beschränkt seine Handlungsoptionen nicht auf die Ebene des Bundes, sondern bezieht mit seinen vier Grundstrategien (Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung, Integration, Technologie) und sieben Aktionsfeldern zur Problemlösung alle Akteure und Entscheidungsebenen mit ein. Der umfangreiche Maßnahmen- und Instrumentenkatalog umfasst auch Elemente der Bundesverkehrswegeplanung (BUNDESREGIERUNG 2002, S. 77ff).
- Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat 1999 vergleichbar mit anderen Expertenkommissionen eine Arbeitsgruppe „**Integrierte Verkehrspolitik**“ (IVP) mit Vertretern aus Wirtschaft, gesellschaftlichen Gruppen,

---

<sup>2</sup> vgl. §3 Abs. 2 BSWAG

Verkehrsunternehmen, Politik, Verwaltung und Wissenschaft eingerichtet, die das Konzept der integrierten Verkehrspolitik in einem breiten Dialog weiterentwickelt hat. Die Ergebnisse sind im August/ September 2002 als eigenständiges wissenschaftliches Konzept vorgelegt und auf den Web-Seiten des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen veröffentlicht worden. Das Konzept erläutert und begründet im Sinne der Politikberatung zeitlich ineinander greifende komplexe Maßnahmenbündel mit Kurz-, Mittel- und Langfristperspektive (ISB AACHEN, IFV KÖLN 2002; vgl. Abbildung 1). Umweltseitig sind kurzfristig vor allem die „unerwünschten Folgen“ des Verkehrs, zu denen die Umweltbelastungen gehören, zu entschärfen. Mittel- und insbesondere langfristig – konkret bis 2010/ 2020 – könne der Verkehrssektor ein „dynamisches Gleichgewicht“ erreichen, d. h. dass das Zielspektrum der Nachhaltigkeit gleichgewichtig und ausgewogen erfüllt wird.

- Gleichzeitig ist auch die „**Mobilitätsoffensive**“ der Bundesregierung von Mai 2002 im Nachhaltigkeitskontext zu interpretieren. Vertreter maßgeblicher gesellschaftlicher Gruppen werden in eine Regierungsinitiative zur integrierten Verkehrspolitik eingebunden. Unter den Unterzeichnern sind leitende Vertreter aus Industrie, Verkehrsbetrieben, Gewerkschaften, Interessenverbänden u. a., allerdings keine Vertreter aus Umwelt- und Naturschutzverbänden.



**Abbildung 1: Strategischer Pfad der integrierten Verkehrspolitik (ISG AACHEN, IFV KÖLN 2002)**

Die Verfahren zur Verkehrswegeinfrastrukturplanung des Bundes ordnen sich im Grundsatz den Handlungsprinzipien der integrierten Verkehrspolitik unter.

### 3.2 Bundesverkehrswegeplan und Bedarfspläne

Die Verkehrsinfrastrukturplanung des Bundes erfolgt in einer sich konkretisierenden mehrstufigen Hierarchie auf drei Planungs- und Entscheidungsebenen:

1. Bundesverkehrswegeplan, Bedarfspläne und weitere Investitionsprogramme sind auf der konzeptionellen Ebene der Gesamtnetze aller Verkehrsträger angesiedelt und entscheiden über den Bedarf an Haushaltsmitteln für Verkehrsprojekte nach Dringlichkeit und Bauwürdigkeit.
2. Die Linienbestimmung nach § 16 Fernstraßengesetz schließt die Vor- bzw. Linienplanung ab und entscheidet über den Verlauf und die grundsätzlichen technischen Ausführungsmerkmale eines Vorhabens. Da es sich bei Verkehrsprojekten regelmäßig um raumbedeutsame Vorhaben handelt, ist das Verfahren der Linienbestimmung häufig an ein Raumordnungsverfahren geknüpft, welches mit einer landesplanerischen Feststellung abschließt.
3. Die Planfeststellung schließt die Planungs- und Entscheidungskette ab und erfolgt auf der Grundlage der konkreten Entwurfsunterlagen zum Vorhaben, die im Einzelnen die konkrete Ausfüllung der gesetzlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen leisten. Erst mit der Planfeststellung ist das Vorhaben zugelassen und baureif.

Auf allen Ebenen werden in den jeweiligen Verfahren die Umweltbelange der Planungsstufe entsprechend berücksichtigt, wobei im Grundsatz auf Mehrfachprüfungen zu verzichten ist (vgl. UVPG §§ 15 und 16).

Gegenstand der nachfolgenden Betrachtung ist die 1. Stufe der Investitionsrahmenplanung. Auf eine eingehende Betrachtung der Stufe zur Linienbestimmung wird verzichtet. Es gibt Stimmen in der Diskussion um die nationale Umsetzung der SUP-Richtlinie, die auch eine Integration der Strategischen Umweltprüfung in das Verfahren zur Linienbestimmung in Betracht ziehen. Dies kann aus der Sicht des Forschungskonsortiums eine Ergänzung zur Umweltprüfung auf der vorgelagerten Netzebene sein. Die Frage der SUP-Pflicht ist aus rechtlicher Sicht jedoch für die Bundesverkehrswegeplanung und Linienbestimmung getrennt zu beurteilen. Eine SUP auf der einen Ebene macht eine SUP auf der anderen nicht unbedingt entbehrlich. Gerade in der Erschließung der Netzebene durch die Strategische Umweltprüfung liegt allerdings ein ent-

scheidender Fortschritt gegenüber der projektbezogenen Korridoruntersuchung im Rahmen der bisherigen gestuften UVP-Praxis in Deutschland.

Auf der Ebene der gesamtnetzbezogenen Verkehrsinfrastrukturplanung des Bundes ist formal rechtlich zu unterscheiden zwischen dem Bedarfsplan und dem Bundesverkehrswegeplan.

### ***Bundesverkehrswegeplan***

Die staatlichen Investitionen für die Verkehrsweeinfrasturktur des Bundes<sup>3</sup> werden gesteuert mit dem Bundesverkehrswegeplan (BVWP). Er ist das Ergebnis der Bundesverkehrswegeplanung (BVWPIg) und wird als Investitionsrahmenplan für einen überschaubaren Zeitraum (i. d. R. ca. 10 Jahre) von der Bundesregierung aufgestellt und vom Bundeskabinett beschlossen. Hinsichtlich der Finanzierung und des Zeitpunktes der Realisierung von einzelnen Maßnahmen des Bundesverkehrswegeplans werden keine Festlegungen getroffen (BMVBW 2003).

Der Bundesverkehrswegeplan ist nicht Gegenstand von Rechtsvorschriften. Es gibt keine Vorschriften, die das Aufstellungsverfahren, den Rechtscharakter, die Rechtsverbindlichkeit oder sonstige Aspekte des Plans regeln. Eine Anpassungspflicht des Bundesverkehrswegeplans ergibt sich aus den einschlägigen Vorschriften ebenfalls nicht. Dem steht zumindest die Auffassung von HENDLER (2002) gegenüber, der die Möglichkeit sieht, den Bundesverkehrswegeplan 1992 als Verwaltungsvorschrift zu interpretieren, da er eine Klausel enthält, in der die eigene Fortschreibung angeordnet wird (vgl. Kapitel 8).

Das Bundesschienenwegeausbaugesetz definiert die Aufgabe des Bundesverkehrswegeplans: Im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung sind die Bedarfspläne Verkehrsträger übergreifend aufeinander abzustimmen. Darüber hinaus sind die Ausbaupläne für den europäischen Eisenbahnverkehr und kombinierten Verkehr, Belange des Umweltschutzes und Zielsetzungen der Raumplanung angemessen zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 2 BSWAG). Aufgrund ihres Bezuges zur Bundesverkehrswegeplanung sind diese Aussagen des Bundesschienenwegeausbaugesetzes auch auf den Verkehrsträ-

---

<sup>3</sup> Bundesautobahnen und sonstige Bundesfernstraßen, Bundesschienenwege, Bundeswasserstraßen, Magnetschwebebahn

ger Straße, d. h. das Fernstraßenausbaugesetz zu beziehen und nicht nur auf den Schienenverkehr beschränkt.

### **Bedarfspläne**

Die Verkehrsprojekte des Bundesverkehrswegeplans werden auf der Grundlage von § 5 Bundesschienenwegeausbaugesetz bzw. § 5 Fernstraßenausbaugesetz in Bedarfspläne übertragen. Die Bedarfspläne selbst haben somit Gesetzesqualität. Sie enthalten die mit dem Bundesverkehrswegeplan nahezu identischen Angaben zu Neu- und Ausbauvorhaben mit einer Differenzierung nach vordringlichem und weiterem Bedarf sowie eine vereinfachte Darstellung der Linienführung. Die Realisierung der Einzelprojekte erfolgt nach Maßgabe der jährlich zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel.

Der gesetzliche Auftrag zur Fortschreibung der Bedarfspläne ist in den Ausbaugesetzen<sup>4</sup> weitgehend vergleichbar festgelegt. Demnach sind folgende Verfahrenselemente gesetzlich vorgeschrieben:

- Spätestens nach Ablauf von jeweils fünf Jahren prüft das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, ob die Bedarfspläne der zwischenzeitlich eingetretenen Wirtschafts- und Verkehrsentwicklung anzupassen sind (z. B. § 4 Abs. 1 Satz 1 BSWAG). Der Überprüfung folgt eine förmliche Entscheidung über die Überarbeitung von Bundesverkehrswegeplan und Bedarfsplänen.
- Im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung sind die Bedarfspläne aufeinander abzustimmen (§ 3 Abs. 2 Satz 1 BSWAG).
- Im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung sind Ausbaupläne für den europäischen Eisenbahnverkehr und kombinierten Verkehr, Belange des Umweltschutzes und Zielsetzungen der Raumplanung angemessen zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 2 Satz 2 BSWAG).
- Der Ausbau der Bundesverkehrswege erfolgt nach Stufen, die im Bedarfsplan bezeichnet sind (§ 2 Abs. 1 BSWAG und § 2 FStrAbG).

---

<sup>4</sup> insbesondere Fernstraßenausbaugesetz FStrAbG v. 30.06.71, zuletzt geändert 29.10.2001; Bundesschienenwegeausbaugesetz BSWAG v. 16.11.93, zuletzt geändert 29.10.2001

- Bedarfspläne und deren Anpassungen werden als Anlage zu den entsprechenden Ausbaugesetzen in einem Gesetzgebungsverfahren verabschiedet (§ 1 Abs. 1 BSWAG; § 1 Abs. 1 und § 4 Satz 2 FStrAbG).

Die Bedarfspläne werden für einzelne Verkehrsträger aufgestellt. Zur Zeit bestehen ein Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen nach dem Fernstraßenausbaugesetz und ein Bedarfsplan für die Bundesschienenwege nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz. Ein Bedarfsplan für die Bundeswasserstraßen nach einem zu erlassenden Bundeswasserstraßenausbaugesetz ist in der Diskussion.

In einem mehrjährigen Prozess werden bestehende, gesetzlich festgelegte Bedarfspläne für einzelne Verkehrsträger nach gesetzlich vorgeschriebener Frist überprüft, überarbeitet und neu festgelegt.

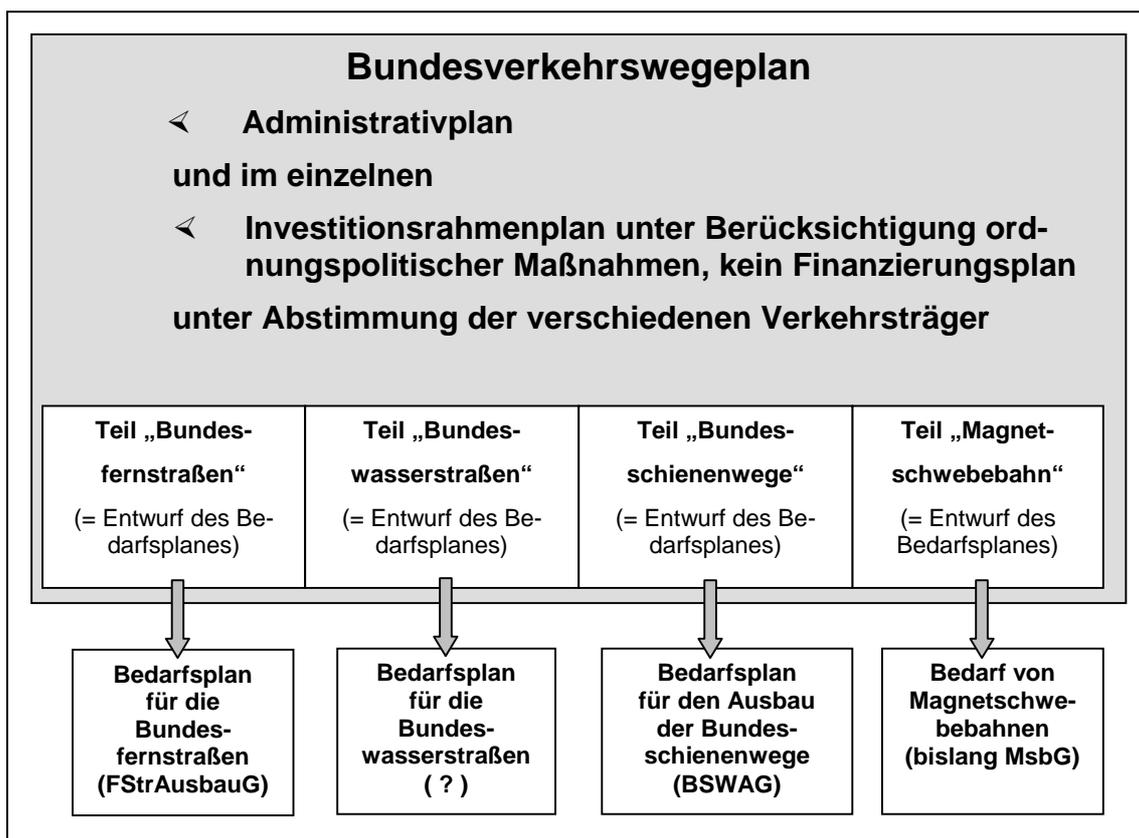


Abbildung 2: Zusammenhang von BVWP und Bedarfsplänen (verändert nach LAMBRECHT 2002, S. 266)

### 3.2.1 Verfahrensablauf und -struktur der Bundesverkehrswegeplanung

Die Erarbeitung, Überarbeitung oder Fortschreibung eines Bundesverkehrswegeplans und die gesetzlich geforderte Anpassung bzw. Verabschiedung der Bedarfspläne stehen in einem bestimmten planerischen sowie zeitlichen und folglich prozessbezogenen Zusammenhang. Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen gliedert den Verfahrensablauf in acht Phasen (vgl. Abbildung 3):

1	Szenarien/ Prognosen der Verkehrsentwicklung	} BVWP/Plg
2	Modernisierung der Bewertungsmethodik	
3	Überprüfung der Verkehrsnetze, Projektanmeldungen, Projektdefinitionen	
4	Bewertung der Projekte, Nachweis der Bauwürdigkeit	
5	Festlegung der Dringlichkeit unter Berücksichtigung des Finanzrahmens	
6	Abstimmung und Anhörung Ressorts/ Länder/ Verbände	
7	Kabinettsbeschluss zum BVWP	
8	Gesetzgebungsverfahren zu den Ausbaugesetzen	} Bedarfspläne

**Abbildung 3: Ablauf der Bundesverkehrswegeplanung (BMVBW 2002; ergänzt)**

#### ***Beginn des Verfahrens***

*Die Klärung des formellen Verfahrensbeginns ist als Ansatzpunkt für die Integration des SUP-Verfahrensschrittes zur Festlegung des Untersuchungsrahmens („Scoping“) von Bedeutung.*

Spätestens nach Ablauf von jeweils fünf Jahren prüft das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen auf gesetzlicher Grundlage, ob der Bedarfsplan der zwischenzeitlich eingetretenen Wirtschafts- und Verkehrsentwicklung anzupassen ist (§ 4 Abs. 1 Satz 1 BSWAG). Ein formaler Akt zur Einleitung der Überprüfung besteht jedoch nicht. Dem tatsächlichen Vorgehen entspricht eher, dass sich zu einem nicht näher bestimmten Zeitpunkt die kontinuierlichen Tätigkeiten innerhalb des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen augenscheinlich auf das Thema Überprüfung bzw. Überarbeitung bzw. Fortschreibung der bestehenden Bedarfspläne konzentrieren. Dieser komplexe Prozess verzweigt sich in den Ressorts des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, bezieht zu einem bestimmten

Zeitpunkt die Länder ein und mündet „nach Jahren“ in einem neuen Bundesverkehrswegeplan (-Entwurf).

Zeitlich nachvollzogen wurde etwa im Zeitraum 1996/ 1997 mit Vorbereitungen für die Überprüfung der geltenden Bedarfspläne begonnen. Im Bundesverkehrswegeplan 2003 wird beschrieben, dass der seit 1993 geltende Bedarfsplan Schiene zuletzt 1998, der 1991 in Kraft getretene Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen im Jahr 1996 überprüft worden ist (BMVBW 2003, S. 9).<sup>5</sup> Politisch gab es 1998 mit den rot-grünen Koalitionsvereinbarungen erstmals den Auftrag, eine „Überarbeitung“ des geltenden Bundesverkehrswegeplans durchzuführen und keine Fortschreibung vorzunehmen (BMVBW 2003, S. 8). Der Unterschied zur Fortschreibung war, dass vor dem Hintergrund der neuen Zielfestlegungen erstmals auch Projekte aus dem Überhang (noch nicht realisierte Projekte des vordringlichen Bedarfs aus dem Bundesverkehrswegeplan 1992) einer Neubewertung zugeführt wurden. In der Vergangenheit wurden diese Überhangprojekte ohne erneute Prüfung automatisch in den neuen Bundesverkehrswegeplan übernommen.

Relevante Untersuchungen zur Gesamtverkehrsprognose, zu den Szenarien, zur Modernisierung des Projektbewertungsverfahrens sind im Zeitraum zwischen 1997 und 2001/ 2002 in Auftrag gegeben und durchgeführt worden (z. B. PLANCO 1999; BVU et al. 2001; PROGNOSE 2001; PÖU 2001).

---

<sup>5</sup> verwiesen wird auf Berichte des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen an den Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages: Bericht v. 26.04.2000 zu den Schienenwegen (Ausschussdrucksache Nr. 360), Bericht v. 11.06.1998 zu den Bundesfernstraßen (Ausschussdrucksache Nr. 988)

### **Verfahrensablauf und Phasen der Bundesverkehrswegeplanung**

*Die Strategische Umweltprüfung hat fachlich die Aufgabe, den in Bezug stehenden Plan umweltseitig zu beurteilen und möglichst auch umweltseitig zu optimieren. Es ist zu prüfen, wie mit zunehmender Komplexität und zeitlicher Streckung einer Planung die Anforderungen der SUP-Richtlinie an das Verfahren zieloptimiert umzusetzen sind. Reicht es z. B. aus, den Umweltbericht am Ende des Prozesses zu erstellen und gleichzeitig von einer wirklichen Einflussnahme auszugehen? Zur Diskussion der Möglichkeiten, einen planungsbegleitenden SUP-Prozess zu organisieren, der einerseits den zunehmenden Erkenntnisfortschritt aufgreift und die Anpassung des Untersuchungsprogramms initiiert („Scoping“ als Prozess), andererseits durch geeignete Zwischenschritte den Plan bereits frühzeitig optimiert (Umweltberichterstattung als Prozess), bieten nachfolgende Ausführungen Ansatzpunkte.*

Die definierten Phasen der Bundesverkehrswegeplanung (vgl. Abbildung 3) gliedern den fachplanerischen Prozess einerseits in ihrer zeitlichen Folge, andererseits thematisch bzw. aufgabenbezogen. Die jeweils zugeordneten Arbeiten und Untersuchungen bauen einerseits aufeinander auf, laufen häufig aber auch zeitparallel ab und sind teilweise quer- oder rückgekoppelt.

### 3.3 Übereinstimmung von Bundesverkehrswegeplanung und Bedarfsplänen mit SUP-Anforderungen – Defizitanalyse

Im Folgenden wird analysiert, inwieweit

- a. die Verfahrenselemente der Strategischen Umweltprüfung (Scoping, Umweltbericht, Konsultationen etc.) bereits Bestandteil der Bundesverkehrswegeplanung sind bzw. welche Defizite hier zu verzeichnen sind.
- b. die inhaltlichen Anforderungen der SUP-Richtlinie auf den verschiedenen „Etappen“ der Bundesverkehrswegeplanung einbezogen werden und ob daraus in der Summe eine große oder eher defizitäre Übereinstimmung mit den SUP-Anforderungen abgelesen werden kann.

Für die weitere Betrachtung sollen insbesondere die folgenden Hauptphasen unterschieden und bezogen auf SUP-relevante Teilphasen bzw. Arbeitsschritte (vgl. Abbildung 3) untersucht werden:

#### 1. Zielorientierung (phasenübergreifend)

#### 2. Szenarien und Prognosen (Phase 1)

- die Verknüpfung von Verkehrsprognosen und Szenarien,
- die Einbeziehung von Umweltzielen auf der Szenarioebene,
- die Konsultation anderer Stellen in dieser Phase, die außerhalb der planenden Behörde Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen stehen und als Träger öffentlicher Belange anzusprechen wären,
- die Berücksichtigung der Umweltauswirkungen bei der Auswahl des Szenarios, das den Projektbewertungen zugrunde gelegt werden soll

#### 3. Gesamtwirtschaftliche Projektbewertung: Methodenentwicklung und Durchführung (Phasen 2, 3 und 4)

- die Modernisierung der Bewertungsmethodik (Phase 2), insbesondere die Einbeziehung von Umweltbelangen in die Einzelbausteine des Verfahrens [im einzelnen: Methodenentwicklung und Durchführung von Umweltrisikoeinschätzung (mit FFH-Verträglichkeitseinschätzung), Nutzen-Kosten-Analyse, Raumwirksamkeitsanalyse],

- Beteiligung (Konsultation) im Zuge der Methodenentwicklung,
- Verfahrensablauf der Projektbewertung von der Projektmeldung bis zur Vorlage des Bewertungsergebnisses,
- Beteiligung (Konsultation) in der Durchführungsphase,
- die Stellung der Umweltbelange bei der Synthese der Einzelbewertungen

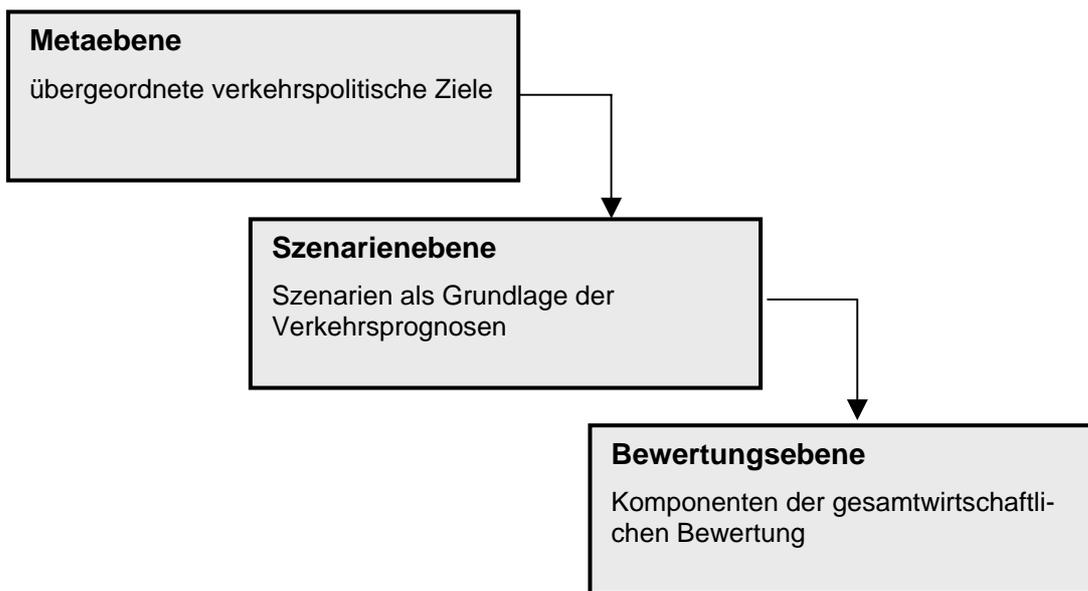
#### **4. Dringlichkeitsentscheidung der Projekte**

- die Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Dringlichkeitsfestlegung der Projekte im Bundesverkehrswegeplan,
- die Beteiligung (Konsultation) im Entscheidungsprozess (Entwurf – Abstimmung – Kabinettsentscheidung),
- die Aufbereitung und Präsentation (Bekanntmachung) der Ergebnisse

#### **5. Gesetzgebungsverfahren der Ausbaugesetze mit Bedarfsplänen**

### 3.3.1 Zielorientierung in der Bundesverkehrswegeplanung

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen unterscheidet in der Bundesverkehrswegeplanung drei Ziel-Ebenen, die sich praktisch innerhalb des Gesamtverfahrens der Bundesverkehrswegeplanung und bezogen auf die Maßstäblichkeit der Planungsebenen konkretisieren und differenzieren (BMVBW 2002, S. 12):



**Abbildung 4: Die drei Ziel-Ebenen der Bundesverkehrswegeplanung (BMVBW 2002, S. 12)**

Die Meta-Ebene der übergeordneten verkehrspolitischen Ziele stellt den Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung dar, auf den sich die nachgeordnete Planung auf allen Ebenen beziehen soll. Der gegenwärtigen Überarbeitung der Bundesverkehrswegeplanung liegt folgender Zielkatalog zugrunde (BMVBW 2002, S. 12; BMVBW 2000, S. 59):

- Gewährleistung dauerhaft umweltgerechter Mobilität,
- Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland zur Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen,
- Förderung nachhaltiger Raum- und Siedlungsstrukturen,
- Schaffung fairer und vergleichbarer Wettbewerbsbedingungen für alle Verkehrsträger,
- Verbesserung der Verkehrssicherheit für Verkehrsteilnehmer und Allgemeinheit,

- Verringerung der Inanspruchnahme von Natur, Landschaft und nicht erneuerbaren Ressourcen,
- Reduktion der Emissionen von Lärm, Schadstoffen und Klimagasen (vor allem CO<sub>2</sub>) sowie
- Förderung der europäischen Integration.

Entsprechend der schrittweisen Konkretisierung der Planungsgegenstände der Bundesverkehrswegeplanung ist erkennbar, dass auch das Zielgebäude verfeinert wurde. Dies erfolgte weder unter einem einheitlichen konzeptionellen Verfahrens-„Dach“, noch haben über Einzelbausteine der Projektbewertung hinaus hierzu Konsultationen stattgefunden. Auch fehlen Festlegungen, die eine Messbarkeit der Zielerreichung ermöglichen.

Dennoch sind die umweltrelevanten übergeordneten „Pauschal-Ziele“ der Meta-Ebene sowohl in den Szenarien berücksichtigt als auch in der Projektbewertung für die politische Entscheidungsfindung aufbereitet worden.

Der oben genannte Zielkatalog liegt ausdrücklich der Bundesverkehrswegeplanung und den dort durchgeführten verkehrsprognostischen Arbeiten zu Grunde und ist das Ergebnis einer Abstimmung über die verkehrspolitischen Aussagen der Bundesregierung zwischen den in diesem Prozess beteiligten Gutachtern und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (PROGNOS 2001). Eine ressortübergreifende Abstimmung über die Verkehrspolitik hat somit nicht stattgefunden.

Mit dem Szenarioprozess wird dann in die Prioritätensetzung der Einzelziele des Zielbündels eingegriffen. Da die einzelnen Ziele allerdings untereinander nicht widerspruchs- und konfliktfrei sein können, bedeutet die Entwicklung alternativer Szenarien und dann auch die Entscheidung für ein bestimmtes Szenario eine Prioritätensetzung von Zielen durch die Politik. Hierzu enthält Kapitel 3.3.2 weitere Ausführungen.

Für die Strategische Umweltprüfung ist von Bedeutung, ob die für den Plan bedeutenden Ziele des Umweltschutzes vollständig zusammengetragen worden sind und welche Bedeutung diesen umweltrelevanten Zielen in dem folgenden Verfahrens- und Bewertungsschritt eingeräumt wird.

Vorab kann allerdings an dieser Stelle festgestellt werden, dass unabhängig von der recht umfänglichen Berücksichtigung von umweltrelevanten Zielen in Einzelbausteinen des Gesamtverfahrens deren Berücksichtigung bei den Entscheidungen nicht ausrei-

chend transparent und nachvollziehbar wird. Es gibt z. B. keine Festlegung von Umweltzielen in dem Sinne, dass die Messbarkeit der Zielerfüllung durch Entscheidungen tatsächlich ermöglicht wird. Ebenso wenig gibt es eine summarische, auf festgelegte Umweltziele bezogene Gesamtdarstellung der Umweltwirkungen des Bundesverkehrswegeplans und der dort gelisteten Vorhaben bzw. Maßnahmen und den Abgleich mit den Zielen. Somit besteht hier ein strukturelles Defizit in Bezug auf die Integration der Strategischen Umweltprüfung.<sup>6</sup>

### 3.3.2 Szenarien und Prognosen

Der Szenarien- und Prognoseprozess der Bundesverkehrswegeplanung wird vor allem beschrieben

- im „Verkehrsbericht 2000“ (BMVBW 2000, S. 58ff),
- im Bericht „Erarbeitung von Entwürfen alternativer verkehrspolitischer Szenarien zur Verkehrsprognose 2015“ (PROGNOS 2001),
- im Bericht „Verkehrsprognose 2015 für die Bundesverkehrswegeplanung“ (BVU et al. 2001) sowie
- bezogen auf die CO<sub>2</sub>-Prognose auch im Entwurf zum BVWP 2003 (BMVBW 2003).

#### ***Aufgabenstellung und Vorgehensweise des „Szenario Writing“***

Die im Zuge der Bundesverkehrswegeplanung entwickelten Szenarien haben die Aufgabe, verschiedene verkehrspolitische Handlungsoptionen im Hinblick auf die Folgen für die Verkehrsnachfrageentwicklung für eine politische Entscheidung zu operationalisieren und transparent zu machen.

Die Koalitionsvereinbarungen von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen haben die wesentlichen verkehrspolitischen Zielsetzungen politisch vorgegeben. Das strategisch herausragende Ziel war dabei, die Investitionen für die Verkehrsinfrastruktur in ein umfassendes Gesamtkonzept zu integrieren, das die Voraussetzungen für die Verlagerung mög-

---

<sup>6</sup> vgl. hierzu im Kapitel 3.4.2 die Ausführungen zum methodischen Ansatz der „Integrierten Gesamtverkehrsplanung“ in Nordrhein-Westfalen; hier wird auf das Zielsystem und dessen Durchgängigkeit im Gesamtverfahren ein besonderer Wert gelegt.

lichst hoher Anteile des Straßen- und Luftverkehrs auf Schiene und Wasserstraße schafft (KOALITIONSVEREINBARUNG 1998; PROGROS 2001).<sup>7</sup>

Szenarien und Verkehrsprognosen sind im Zuge der Überprüfung der Bedarfspläne eng miteinander verknüpft (PROGROS 2001; BVU et al. 2001; BMVBW 2000). Eine erste, auf vorliegenden Strukturdatenprognosen basierende netzunabhängige Grobabschätzung der Verkehrsnachfrage diente dazu, die verkehrlichen Auswirkungen der nutzerkostenbezogenen Variablen in den Szenarien zu überprüfen und die Vorrangentscheidung für das dem weiteren Prozess zugrunde zu legende Szenario zu treffen. Die eigentlichen Prognoserechnungen im Netz (Verkehrsmodell) erfolgten anschließend einerseits zur Präzisierung des ausgewählten, den politischen Zielvorgaben am besten entsprechenden Szenarios, andererseits zur Berechnung von Vergleichsgrößen für die nachrangigen Szenarien (PROGROS 2001).

Die Entwicklung alternativer verkehrspolitischer Szenarien bedeutet praktisch, die einzelnen Ziele des oben genannten Katalogs, die vielfältig miteinander konkurrieren, unterschiedlich zu gewichten und durch entsprechende Ausprägung einzelner Maßnahmen zu operationalisieren. Bezogen auf die Handlungsfelder und Maßnahmen galt die Anforderung, dass sie in der Kompetenz des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen liegen, von bedeutender verkehrspolitischer Relevanz sein und modelltheoretisch abbildbar und prognostizierbar sein müssen (vgl. Abbildung 5; PROGROS 2001).

---

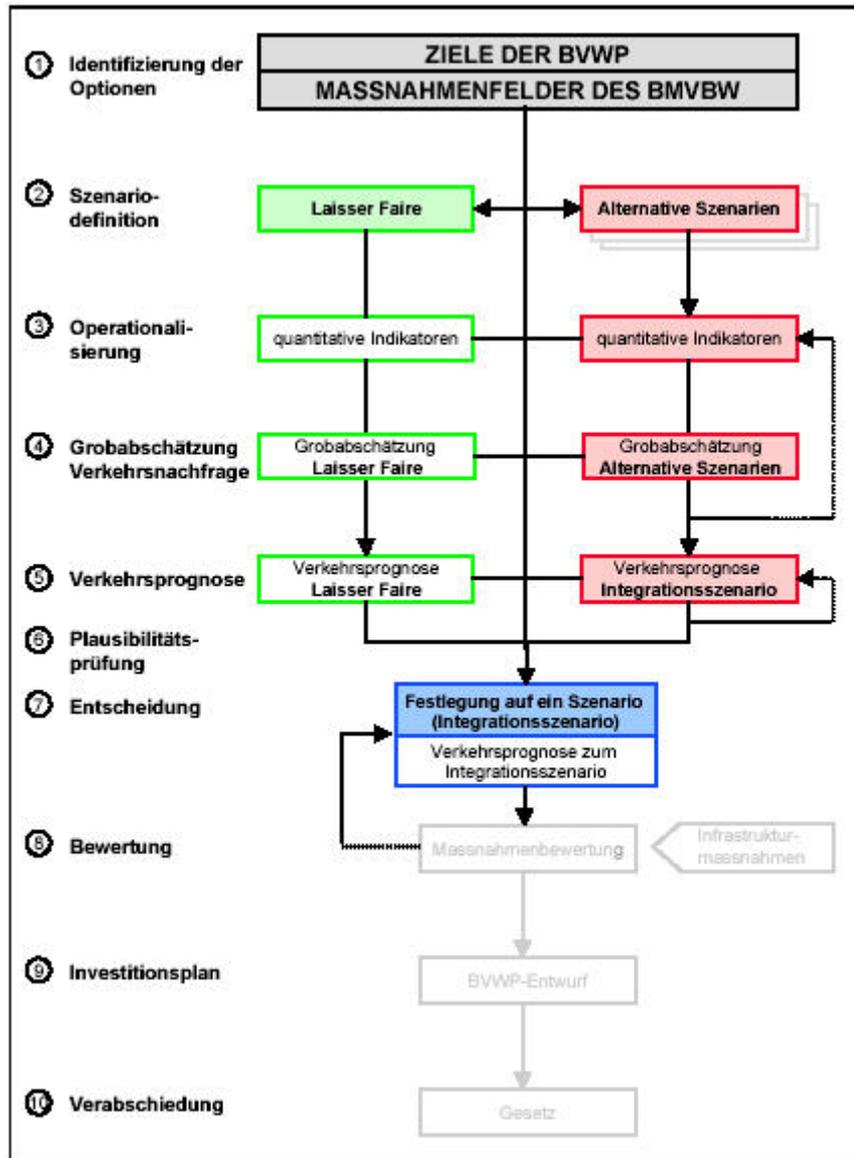
<sup>7</sup> Im Jahre 2002 kommt es im Gefolge des verheerenden Elbehochwassers zu Relativierungen dieser Zielvorgaben, da aufgrund der gestiegenen Bedeutung des Hochwasserschutzes Investitionen in den Ausbau des Bundeswasserstraßennetzes politisch nur noch schwer durchsetzbar sind.

Handlungsbereiche	Bezeichnung
1	Infrastrukturpolitik
2	Verkehrsangebotspolitik / Organisation
3	Ordnungspolitik
4	Fiskal- und Preispolitik
5	Technologiepolitik
6	Öffentlichkeitsarbeit / Schulung
7	Verkehrsbezogene Umweltpolitik
8	Siedlungsstrukturpolitik

**Abbildung 5: Handlungsbereiche der Szenarien (PROGNOS 2001, S. 22)**

Im Szenarioprozess des Bundesverkehrswegeplans 2003 (vgl. Abbildung 6) wurden vier alternative Szenarien entwickelt. Dem reinen Trendszenario „Laisser Faire“ sind drei alternative Szenarien gegenüber gestellt worden, die sich im Hinblick auf politisch vorgegebene Zielrichtungen unterscheiden.

Dem „Laisser Faire“-Szenario und einem mit „Überforderung“ bezeichneten Szenario, für das von einer fehlenden gesellschaftlichen Akzeptanz ausgegangen wurde, kam keine entscheidende Bedeutung zu. Ein abgeschwächtes Trendszenario, das im Unterschied zum „Laisser Faire“ die seinerzeit hochwahrscheinliche politische Maßnahme einer Lkw-Maut enthielt, und das Integrationsszenario kamen in den engeren Vergleich.



**Abbildung 6: Ablauf der Bundesverkehrswegeplanung, Phase Verkehrsprognosen und Szenarien (PROGNOS 2001, S. 2)**

Im Szenario „Integration“ wird unterstellt, dass die hier eingestellten „moderaten“ preispolitischen und sonstigen Vorgaben die ökonomischen, ökologischen und sozialen Anforderungen im größtmöglichen gesellschaftlichen Konsens erfüllen. Es liegt „in der Mitte der Bandbreite der denkbaren Entwicklungen“ (BVU et al. 2001, S. 47) und enthält moderate preispolitische Maßnahmen zur Beeinflussung der Aufteilung der zu erwartenden Personen- und Güterverkehrsnachfrage auf die einzelnen Verkehrsträger („Modal Split“) zugunsten von Schiene und Wasserstraße. Herausragend wichtige Parameter der Prognose der Szenarioauswirkungen sind die Nutzerkosten, die in diesem

Szenario beim Pkw-Verkehr um 15 %, beim Luftverkehr um 9 % steigen (vgl. Abbildung 7). Die Kosten des Lkw-Verkehrs sinken um 4 %. Der Privatreiseverkehr der Bahn soll um 30 %, der Aufwand im Güterverkehr um 18 % günstiger werden. Auch die Nutzerkosten der Schifffahrt gehen im Szenario um 25 bis 4 % zurück (Bahn und Wasserstraße entsprechen dem Ansatz des „Überforderungsszenarios“; PROGNOSE 2001; BVU et al. 2001).

	Reale Veränderung 2015/1997 in %		
	Laisser-faire	Integration	Überforderung
Pkw-Verkehr	-5	+15	+70
Lkw-Verkehr	-19	-4	+14
Eisenbahnpersonenv.	0	-30 im privaten Fernv.	-30 im privaten Fernv.
Eisenbahngüterv.	-7	-18	-18
Luftverkehr	0	+9 <sup>1)</sup>	+18 <sup>1)</sup>
Binnenschifffahrt	-25	-25	-25

**Abbildung 7: Prämissen für die Entwicklung der Verkehrsmittelnutzerkosten in den Ausgangsszenarien (BVU et al. 2001, S. 47)**

Als weitere wesentliche, für die Steuerungswirkung verantwortliche und quantifizierbare Maßnahmen des „Integrationsszenarios“ werden u. a. genannt (PROGNOSE 2001, S. 32):

- Förderung der Schnittstellen zwischen den Verkehrsträgern (z. B. Anlagen zum kombinierten Ladeverkehr),
- mehr Parkplatzbewirtschaftung und weiteres Einschränken der Parkangebote in innerstädtischen Lagen,
- Beschleunigung des kommunalen Öffentlichen Personennahverkehrs durch Ausbau systemeigener Trassen und besserer Koordination der Angebote,
- Effizienz des Straßengüterverkehrs steigern, Auslastung verbessern, Leerfahrtenanteil verringern,
- mehr Geschwindigkeitsbeschränkungen im Straßenverkehr, Erhöhung der Transportgeschwindigkeiten von Schiene (Netz 21) und Wasserstraße,
- Einführung Maut für schwere Lkw,
- Erhöhung der Mineralölsteuer entsprechend der Vorgaben der ökologischen Steuerreform, erhöhte Abgaben für den Luftverkehr, Begünstigungen des Öffentlichen Personennahverkehrs mit Bussen und Bahnen sowie der Schifffahrt,

- Abbau von Hemmnissen im internationalen Schienenverkehr durch weitere Vereinheitlichungen,
- Rückgang des mittleren spezifischen Kraftstoffverbrauchs bzw. der Energieeffizienz bei allen Verkehrsträgern (z. B. Pkw-Flotte – 25 % bis 2015 auf 6,5 l/100 km),
- kostenneutraler Marktanteil von 8 % für alternative Kraftstoffe,
- Teleshopping und Teleworking entlasten den unmittelbaren Verkehrsbereich,
- Zunahme rechnergestützter Verkehrsleitsysteme und effizienzsteigernder Systeme und Dienste zur individuellen Verkehrsbeeinflussung,
- mehr und bessere Information über öffentliche Verkehrsangebote und
- verstärkte Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf weniger verkehrserzeugende Strukturen.

### ***Ergebnisse der Verkehrsprognose zum Szenario „Integration“***

Aus den überprüften Szenarien wurde das **Szenario „Integration“** als Basis für die weiteren Verkehrsprognosen in der Bundesverkehrswegeplanung ausgewählt. Die Bedingungen für eine höhere Verlagerungsleistung (Szenario „Überforderung“) wurden als gesellschaftlich nicht konsensfähig erachtet (BMVBW 2002, S. 12; BMVBW 2000; BVU et al. 2001, S. 46ff; PROGNOSE 2001, S. 39f).

Bezogen auf die Umweltbelange seien hier folgende Ergebnisse übersichtsartig zusammengefasst (vgl. Tabelle 1; vgl. PROGNOSE 2001, S. 39ff; BVU et al. 2001):

- Über die Verkehrsprognose wurde eine CO<sub>2</sub>-Prognose (1997 – 2015) gerechnet und in den Vergleich eingestellt. „Trend- und Integrationsszenario“ führen zur Erhöhung der kumulierten CO<sub>2</sub>-Emissionen aller Verkehrsträger (inkl. Luftverkehr nach Territorialprinzip), im „Integrationsszenario“ liegt die Erhöhung allerdings nur bei knapp 3 % (Trend: ca. 10 %).
- Das Gesamtverkehrswachstum konnte in keinem der vier Szenarien verringert werden.
- Die Werte für die umweltseitig bevorzugte Verlagerung auf Schiene und Wasserstraße liegen im „Integrationsszenario“ am günstigsten. LOHRBERG (2003) stellt fest, dass die im Szenario unterstellten ordnungs- und preispolitischen Maßnah-

men einen derart starken Verlagerungseffekt verursachen, dass weitere Verlagerungseffekte durch Interdependenzwirkungen einzelner Projekte meist eine untergeordnete Rolle spielen.

- Die gesamtmodal vergleichsweise niedrige Verkehrsleistung im „Integrationszenario“ wird interpretiert als vergleichsweise günstigster Beitrag zur Ressourcenschonung (Reduktion schädlicher Emissionen, insbesondere CO<sub>2</sub>).
- Die stärkere Verlagerung des „Modal Split“ zur Schiene und zum Binnenschiff wird generell interpretiert als verringerte verkehrsbedingte Flächeninanspruchnahme.

**Tabelle 1: Resultate der Verkehrsprognose – Eckwerte der Verkehrsleistungen 2015 (PROGNOS 2001, S. 39)**

	Absolute Werte			Modal-Split (%)		
	1997	2015 Trend	2015 Integr.	1997	2015 Trend	2015 Integr.
<b>Motorisierter Personenverkehr (Mrd. Pkm)</b>						
MIV	749,7	915,2	872,7	79,6	79,1	77,3
Eisenbahnverkehr	73,9	86,8	98,1	7,8	7,5	8,7
ÖSPV	82,6	78,2	85,6	8,8	6,8	7,6
Luftverkehr	35,9	76,4	72,5	3,8	6,6	6,4
<b>Summe Motoris. Verkehr</b>	<b>942,1</b>	<b>1156,6</b>	<b>1128,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Gesamter Personenverkehr (Mrd. Pkm)</b>						
Summe Motoris. Verkehr	942,1	1156,6	1128,9	94,7	95,8	95,4
Fahrradverkehr	23,4	22,8	24,8	2,4	1,9	2,1
Fusswegverkehr	29,6	28,5	29,5	3,0	2,4	2,5
<b>Insgesamt</b>	<b>995,1</b>	<b>1207,9</b>	<b>1183,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Güterverkehr (Mrd. tkm)</b>						
Bahn	72,8	92,3	114,9	19,6	15,2	19,0
<i>darunter: KV</i>	<i>14,8</i>	<i>28,3</i>	<i>39,0</i>			
Strassengüterfernverkehr	235,6	424,5	401,1	63,6	70,1	66,2
Binnenschiff	62,2	88,6	89,6	16,8	14,6	14,8
<b>Zwischensumme: ohne Strassengüternahvk.</b>	<b>370,6</b>	<b>605,5</b>	<b>605,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<i>darunter: Seehafenhinterlandverkehr</i>	<i>38,6</i>	<i>60,9</i>	<i>60,5</i>	<i>10,4</i>	<i>10,1</i>	<i>10,0</i>
Strassengüternahverkehr	66,5	83,5	83,5			
<b>Gesamtsumme</b>	<b>437,1</b>	<b>689,0</b>	<b>689,2</b>			

### ***Konsultationen im Szenario- und Prognoseprozess***

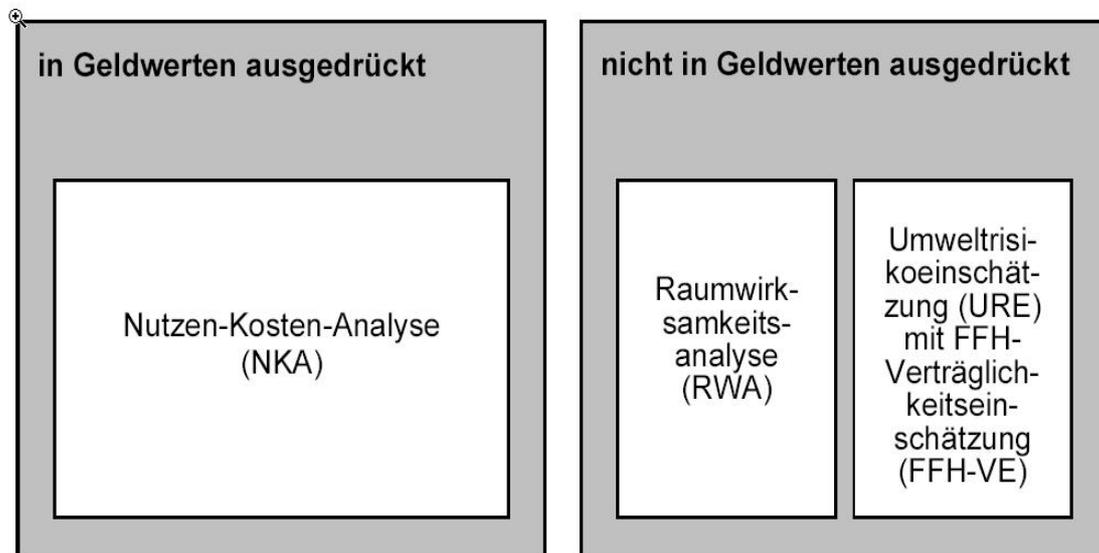
Die Verkehrsprognose 2015 wurde im Rahmen eines FuE-Vorhabens durch eine Gutachtergruppe bestehend aus vier Unternehmen aus Verkehrsberatung und Wirtschaftsforschung durchgeführt (BVU, IFO, ITP, PLANCO 2001).

Der Entwurf alternativer Szenarien erfolgte ebenfalls im Rahmen eines FuE-Vorhabens. Allerdings definiert der Gutachter seine Rolle primär als Moderator und Prozessbegleiter einerseits bezogen auf die gutachterliche Verkehrsprognose und andererseits bezogen auf den Zielfindungsprozess im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (PROGNOS 2001, S. 1).

Inwieweit in den Arbeitskreisen, die üblicherweise die FuE-Vorhaben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen begleiten, außer den Referaten des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen auch andere Ressorts oder gar Externe vertreten waren, ist den vorliegenden Unterlagen nicht zu entnehmen. Es dürfte allerdings auszuschließen sein, dass die zwischen Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und den Gutachtern abgestimmten Ergebnisse vor Veröffentlichung im „Verkehrsbericht 2000“ in ein Beteiligungsverfahren gegeben wurden.

### 3.3.3 Projektbewertung

Das komplexe Projektbewertungsverfahren ist in der noch heute bestehenden Grundsystematik für den Bundesverkehrswegeplan 1985 entwickelt worden und bis zum Bundesverkehrswegeplan 2003 entsprechend dem Stand von Wissen und Technik modernisiert und ergänzt worden.<sup>8</sup> Die gesamtwirtschaftliche Bewertungsmethodik besteht im Kern aus dem quantitativen Verfahren der Nutzen-Kosten-Analyse (NKA), das ergänzt wird um die eigenständigen qualitativen Bewertungsbausteine der Umwelt- risikoeinschätzung (URE) und der Raumwirksamkeitsanalyse (RWA).



**Abbildung 8: Projektbewertung im BVWP (BMVBW 2003, S. 12; schematisch)**

Das aktuelle Verfahren wurde zuletzt im Hinblick auf nachfolgende Aspekte modernisiert (BMVBW 2002, S. 17ff):

- Aktualisierung der monetären Wertansätze (Nutzen-Kosten-Analyse),
- Aktualisierung und Ergänzung verkehrstechnischer Grundlagendaten (Nutzen-Kosten-Analyse),

<sup>8</sup> BMVBW (Hrsg.) (2002): Bundesverkehrswegeplan 2003. Grundzüge der gesamtwirtschaftlichen Bewertungsmethodik. Berlin 2002.; PLANCO (1999): Modernisierung der Verfahren zur Schätzung der volkswirtschaftlichen Rentabilität von Projekten der Bundesverkehrswegeplanung. FuE-Nr. 96487/97 i. A. des BMVBW, Schlussbericht, Essen 1999.; PLANCO; BVU; HEUSCH/ BOESEFELDT (1993): Gesamtwirtschaftliche Bewertung von Verkehrsweinvestitionen. Bewertungsverfahren für den Bundesverkehrswegeplan 1992. Schriftenreihe des BMV, Bd. 72, Essen, Bonn 1993.

- verbesserte Abbildung der Effekte in einzelnen Wirkungsbereichen (Nutzen-Kosten-Analyse),
- Ergänzung um bisher nicht oder nicht ausreichend berücksichtigte Effekte (Nutzen-Kosten-Analyse),
- Erfassung und Bewertung von Interdependenzwirkungen (Nutzen-Kosten-Analyse, Umweltrisikoeinschätzung) sowie
- verstärkte Berücksichtigung der monetär nur eingeschränkt erfassbaren Wirkungen auf Umwelt, Raumordnung und Städtebau (Umweltrisikoeinschätzung, Raumwirksamkeitsanalyse).

Die Nutzen-Kosten-Analyse umfasst generell möglichst alle Sachverhalte, die sich monetär ausdrücken und in die Ermittlung des Nutzen-Kosten-Verhältnisses (NKV) einbinden lassen. Das betrifft auch umweltrelevante Nutzen, die als „Entlastung der Umwelt“ das Nutzen-Kosten-Verhältnis beeinflussen (Abgase, innerörtliche Trennwirkung, Lärm), sowie bedeutende raumordnerische Teilaspekte (z. B. regionale Beschäftigung, internationale Arbeitsteilung) (BMVBW 2002, S. 19).

Die Module Umweltrisikoeinschätzung und Raumwirksamkeitsanalyse ergänzen die monetäre Projektbewertung durch qualitative Beurteilungen:

- Die Umweltrisikoeinschätzung wird beschrieben als qualitative Beurteilung raumbezogener Umweltauswirkungen und des Umweltrisikos durch das jeweilige Vorhaben und bezieht sich auf die einschlägigen Gesetze und Vorschriften des Umwelt- und Naturschutzes, insbesondere das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG) sowie das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Die integrierte FFH-Verträglichkeitseinschätzung (FFH-VE) ist eine frühe Auseinandersetzung mit den Anforderungen an die FFH-Verträglichkeitsprüfung des § 34 Bundesnaturschutzgesetz auf der Ebene der Bundesverkehrswegeplanung.
- Die Raumwirksamkeitsanalyse beurteilt die Erfüllung der raumordnerischen Zielbereiche „Verteilungs- und Entwicklungsziele“ sowie „Entlastungs- und Verlagerungsziele“. Sie integriert darüber hinaus die Auswirkungen auf die Stadtqualität, die sich aus Entlastungen im lokalen Bereich ergeben (Städtebauliche Effekte).

Nachfolgend werden die Bewertungsteile des Verfahrens danach untersucht, inwieweit jeweils Umweltbelange integriert sind und mit welchem Gewicht sie ergebnisbezogen Berücksichtigung finden.

### 3.3.3.1 Nutzen-Kosten-Analyse

Die Nutzen-Kosten-Analyse (NKA) ermittelt aus den prognostizierten Investitionskosten und den aus dem Vorhaben resultierenden Wirkungen das Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) als Ausdruck der Wirtschaftlichkeit des bewerteten Vorhabens. Die Wirtschaftlichkeit eines Vorhabens ist dann erreicht, wenn der Quotient aus Nutzen und Kosten den Wert 1 übersteigt (BMVBW 2003, S. 13f; BMVBW 2002, S. 19f).

Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Nutzen-Kosten-Analyse ist die Umlegung der Gesamtverkehrsprognose<sup>9</sup> auf ein definiertes Verkehrswegenetzmodell und die rechnerische Ermittlung der Projektwirkungen im jeweils betroffenen Netzausschnitt. Das Ergebnis der Simulation des Verkehrsablaufs sind insbesondere die Anzahl der Fahrzeuge je Richtung und Zeitabschnitt, Geschwindigkeiten, und Wartezeiten sowohl im bewerteten Verkehrswegeabschnitt als auch die entsprechenden Veränderungen im zugeordneten, vom Vorhaben beeinflussten Netz, die durch den Abgleich von Prognose-mit- und Prognose-ohne-Fall ermittelt werden. Derartige Rechenoperationen können sowohl für ein einzelnes als auch für mehrere Vorhaben gemeinsam durchgeführt werden (BMVBW 2002, S. 21ff).

Auf diese Weise lässt sich auch die Nutzen-Kosten-Analyse nicht nur auf Einzelprojektbewertungen anwenden, sondern ermöglicht auch Ergebnisaussagen für die Kombination von Projekten in ihrem Zusammenwirken. Es besteht ein Ansatzpunkt dafür, Wechselwirkungen zwischen erwogenen Verkehrswegeprojekten und auch verkehrszweigübergreifende Verlagerungen von Verkehr zu berücksichtigen und gegebenenfalls auch zwischen konkurrierenden oder sich ergänzenden Vorhaben zu entscheiden. Nach Angaben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wurden derartige **verkehrliche Interdependenzwirkungen** im Verfahren „systematisch überprüft“.

---

<sup>9</sup> Für den Bundesverkehrswegeplan 2003 wurde die Verkehrsprognose für das Jahr 2015 auf der Grundlage der Annahmen des „Integrationszenarios“ gerechnet.

Es wird differenziert zwischen:

- verkehrszweiginternen Interdependenzen,
- verkehrszweigübergreifenden Interdependenzen mit Veränderungen der Verkehrsmenge auf existierenden Strecken sowie
- verkehrszweigübergreifenden Interdependenzen mit Veränderungen der Verkehrsmenge auf „erwogenen“ Strecken (BMVBW 2002, S. 43).

Inwieweit sich dieser Ansatz in Bezug auf die für die Strategische Umweltprüfung relevanten Aspekte einer netzbezogenen Umweltprüfung sowie den Anforderungen an eine Alternativenprüfung aus Umweltsicht weiterentwickeln lässt, ist aus den wenigen Publikationen zu diesem Thema nicht eindeutig zu schließen und wäre an anderer Stelle zu vertiefen.

### ***Bewertungskomponenten***

Die Struktur der Bewertungskomponenten ist im Rahmen der Bewertungsmethodik für den Bundesverkehrswegeplan 2003 gegenüber dem Vorgängerverfahren von 1992 (BMV 1993) grundsätzlich gleich geblieben. Neuerdings sind allerdings zusätzlich die Wirkungen des „Induzierten Verkehrs“ sowie der verbesserten „Anbindung von See- und Flughäfen“ zu berücksichtigen.

### **Nutzenkomponenten**

In der Übersicht stellt sich die Struktur der Bewertungskomponenten auf der Nutzenseite wie folgt dar (BMVBW 2002, S. 29):

- Beförderungskosten,
- Erhaltung der Verkehrswege,
- Verkehrssicherheit,
- Erreichbarkeit,
- räumliche Wirkungen,
- Umwelteffekte,

- induzierter Verkehr,
- Anbindung von See- und Flughäfen sowie
- Investitionskosten.

Die Bewertung der Nutzen durch die Veränderung der Umwelteffekte erfolgt anhand der Nutzenkomponenten

- Lärm,
- Abgase sowie
- Trennwirkungen.

**Lärm:** Die Bewertung der Nutzen durch die Veränderung der Komponente „Lärm“ differenziert zwischen innerörtlichen und außerörtlichen Geräuschbelastungen.

Die Bewertung der Nutzen durch die Veränderung der innerörtlichen Geräuschbelastungen während der Nacht und des Tages erfolgt modellhaft über Stadtmodellbausteine, daraus abgeleiteter Größen zur Anzahl der betroffenen Bewohner und der Anwendung des Zahlungsbereitschaftsansatzes.

Die Bewertung der Nutzen durch die Veränderung der außerörtlichen Geräuschbelastungen wird auf der Grundlage eines Verfahrensvorschlages des Umweltbundesamtes<sup>10</sup> in drei Schritten vorgenommen und anhand eines Vermeidungskostenansatzes bewertet (BMVBW 2002, S. 37f).

**Abgase:** Die Bewertung der Nutzen durch die Veränderung der Komponente „Abgase“ erfolgt anhand einer grundlegend modifizierten Bewertungsmethodik für verkehrsbedingte Luftschadstoffe. Im Rahmen Nutzen-Kosten-Analyse werden berücksichtigt (BMVBW 2002, S. 39f):

- Klimaveränderungen global durch die Leitkomponente CO<sub>2</sub>,
- Vegetationsschäden durch überregional wirkende Luftschadstoffe,
- Krebserkrankungen lokal durch kanzerogene Luftschadstoffe sowie

---

<sup>10</sup> JANSEN, G. (2000): Lärmbewertungsverfahren für den Bundesverkehrswegeplan – Verfahrensvorschlag für die Bewertung von Geräuschen im Freiraum. FuE-Nr. 29855269 i. A. des UBA, Schlussbericht 2000.

- Gesundheits- und Gebäudeschäden lokal durch die Leitkomponente NO<sub>x</sub> differenziert nach Emissionen und Immissionen<sup>11</sup>.

Die Klimaveränderungen werden anhand eines Vermeidungskostenansatzes bewertet. Dabei werden die Kosten zur Bewertung herangezogen, die entstehen, um ein angestrebtes CO<sub>2</sub>-Reduktionsziel zu erreichen. In Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Enquête-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ des Deutschen Bundestages wird der Aufwand eingestellt, der erforderlich ist, die CO<sub>2</sub>-Emissionen der Bundesrepublik Deutschland bis 2050 um 80 % gegenüber 1987 zu reduzieren. Die Vermeidungskosten bzw. Kosten technischer Maßnahmen werden mit 205 Euro/ Tonne CO<sub>2</sub> angesetzt<sup>12</sup>.

Die Vegetationsschäden infolge von Schadstoffimmissionen werden anhand eines Schadenskostenansatzes bewertet. Dabei werden die Schäden bewertet, die der Forstwirtschaft und der Wasserwirtschaft durch überregional wirkende Luftschadstoffe entstehen. Darüber hinaus werden die Verluste bewertet, die dem Bodenschutz und der Erholungsnutzung entstehen.

Kanzerogene Wirkungen werden anhand eines Schadenskostenansatzes bewertet. Dabei basiert die Immissionsbewertung auf einem Ansatz des Länderausschusses für Immissionsschutz zur Risikoabschätzung. Abgeschätzt wird das Risiko an Krebs zu erkranken bei einer lebenslangen Exposition gegenüber einer Konzentration von 1 µg Schadstoff je m<sup>3</sup> Atemluft.

Die Gesundheits- und Gebäudeschäden werden anhand eines Schadenskostenansatzes bewertet. Dabei werden Erkrankungen der Atmungsorgane, Herzkreislaufleiden sowie Gebäudeschäden berücksichtigt und auf die betroffene Einwohnerzahl bezogen.

---

<sup>11</sup> Damit wird einer zentralen Anforderung der 23. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (23. BImSchV) Rechnung getragen.

<sup>12</sup> IWW, IFEU, Kessel + Partner, PÖU, PTV Consult – Institut für Wirtschaftswissenschaften, Institut für Energie und Umweltforschung, Kessel + Partner Verkehrsconsultants, Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH, PTV Consult Beratende Ingenieure (1999): Entwicklung eines Verfahrens zur Aufstellung umweltorientierter Fernverkehrskonzepte als Beitrag zur Bundesverkehrswegeplanung. Hrsg.: Umweltbundesamt. Erich Schmidt Verlag Berlin 1999. (= Umweltbundesamt Berichte. Bd.99/4).

**Trennwirkungen:** Die Bewertung der Nutzen durch die Veränderung der Komponente „Trennwirkungen“ erfolgt analog des bisherigen Verfahrens. Dabei finden die Wartezeiten Berücksichtigung, die Fußgänger hinnehmen müssen, um eine Straße zu überqueren. Das System der Stadtmodellbausteine wurde im Rahmen der Überarbeitung der Bewertungsmethodik für den Bundesverkehrswegeplan 2003 grundlegend modernisiert, um die innerörtlichen Wirkungen des Verkehrs exakter abzubilden (BMVBW 2002, S. 40f).

### Investitionskosten

Die Investitionskosten umfassen die Baukosten des geplanten Vorhabens sowie Kosten für Flächenerwerb, Entschädigungen, baulichen Lärmschutz und bauliche Maßnahmen zur Minderung von Eingriffen in Natur und Landschaft (BMV 1993, S. 9). Die Kostenschätzung der Nutzen-Kosten-Analyse berücksichtigt überschlägig die naturschutzrechtliche Eingriffskomponente anteilig mit pauschal 3 % der geschätzten Investitionskosten.

#### 3.3.3.2 Raumwirksamkeitsanalyse<sup>13</sup>

Im Zuge der Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans '92 ist die raumordnerische Bewertung aus der Kosten-Nutzen-Analyse herausgelöst und als eigenständiges Verfahren zur Bewertung der Raumwirksamkeit von Verkehrsinvestitionen entwickelt worden. Die Raumwirksamkeitsanalyse (RWA) umfasst zwei Zielbereiche:

- Zielbereich I: Verteilungs- und Entwicklungsziele
- Zielbereich II: Entlastungs- und Verlagerungsziele

Wesentliche Idee der Bewertung des Zielbereichs I ist es, die Projektvorschläge hinsichtlich ihrer Wirkungen auf raumordnerisch relevante Relationen zu beurteilen. Es handelt sich dabei um Verbindungen zwischen den Zentralen Orten und zu wichtigen

---

<sup>13</sup> Die Ausführungen sind entnommen aus den Darstellungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2002, 2003) und aus einem Arbeitsbericht (AG BVWP 2002), der von der für die Raumwirksamkeitsanalyse verantwortliche AG Bundesverkehrswegeplan mit Mitgliedern aus Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung erstellt und im Internet unter: <http://www.urban21.de/raumordnung/download/bvwp.pdf> verfügbar ist.

Knotenpunkten der Verkehrsinfrastruktur, wie Flughäfen, Seehäfen, Anlagen des kombinierten Ladeverkehrs und Güterverkehrszentren.

Aus Umweltsicht bemerkenswert ist vor allem **Zielbereich II**. Hier geht es um die Einschätzung, in welchem Umfang durch das einzelne Vorhaben ein Beitrag zur Verlagerung auf umweltverträglichere Verkehrsträger geleistet wird. Grundlage für die Bewertung der Entlastungs- und Verlagerungsziele bildet der Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 3. Juni 1997 über das Handlungskonzept zur Entlastung der verkehrlich hoch belasteten Räume vom Kfz-Verkehr".

Das Handlungskonzept bezieht sich auf folgende Raumtypen und schlägt dabei die nachstehenden Maßnahmen vor:

1. verkehrlich hochbelastete Regionen
  - Stärkung der dezentralen Konzentration in Verdichtungsräumen und deren Umland,
  - Förderung der Stadt der kurzen Wege,
  - Prüfung der Verkehrswirkung größerer Einzelprojekte
2. verkehrlich hochbelastete Fernverkehrskorridore
  - Verbesserung der Angebotsqualität bei der Bahn- und Wasserstraße,
  - Maßnahmen zur Begrenzung des hohen Wachstums im Straßenverkehr.

Das im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans aufbereitete Datenmaterial für die Nutzen-Kosten-Analyse, und die Ergebnisse aus dem Umlegungsverfahren werden für die raumordnerische Bewertung der Verlagerungswirkungen verwendet. Innerhalb des Verfahrens wird unterschieden zwischen einer großräumig und einer lokal angelegten Teilbewertung.

Großräumig erfolgt die Einschätzung des Entlastungspotenzials in verkehrlich hochbelasteten Räumen und Korridoren durch Maßnahmen der Bahn und des Wasserstraßenbaus durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR; vgl. AG BVWP 2002). Betrachtet wird ausschließlich der Güterverkehr. Ausgangspunkt des Verfahrens, das mit dem Datenmaterial für die Nutzen-Kosten-Analyse und den Ergebnissen aus dem Umlegungsverfahren arbeitet, ist eine abschnittsweise Differenzierung des Korridornetzes der Bundesautobahnen nach Belastungsklassen. Belastungskategorie

und Ausmaß der Verlagerungswirkungen werden in fünfstufiger Skala bepunktet (BMVBW 2002, S. 54ff).

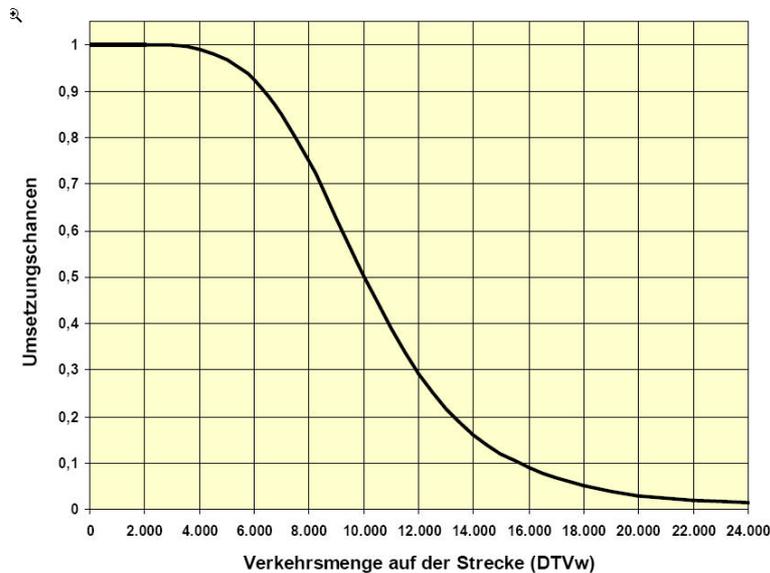
**Tabelle 2: Bewertungsmatrix Entlastung verkehrlich hoch belasteter Korridore (BMVBW 2002, S. 56)**

Verkehrliche Belastung 2015	Verlagerungswirkungen			
	gering	weniger stark	stark	sehr stark
hoch		1	2	3
sehr hoch	1	2	3	4
extrem hoch	2	3	4	5

Die großräumige Betrachtung wird verfahrensmäßig ergänzt um eine lokale Beurteilung der Entlastungswirkungen durch Großprojekte des Straßenbaus mit deutlichen Entlastungswirkungen im bebauten Bereich (Städtebauliche Effekte). Bewertet werden die verkehrsbelastungsabhängige städtebauliche Straßenraumqualität und in Verbindung mit dem Ausmaß der Verlagerungswirkungen die Chancen für städtebauliche Verbesserungen. Auch dieser Aspekt wird fünfstufig bepunktet (BMVBW 2002, S. 56f; vgl. Abbildung 9)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Die Methodikuntersuchung lag den Autoren nicht vor, daher hier der Verweis: HEUSCH/ BOESEFELD; VSU (1997): Fortschreibung der Methodik zur Bewertung städtebaulicher Effekte in der BVWP, Projekt-Nr. 90.425/94 i. A. des BMVBW, Aachen Herzogenrath.



**Abbildung 9: Prinzipskizze zum Verlauf der Chancenumsetzungsfunktion städtebaulicher Verbesserungspotenziale (BMVBW 2002, S. 57)**

Alle Raumordnungspunkte aus den Zielbereichen bzw. Teilzielbereichen werden in einer fünfstufigen Skala der raumordnerischen Bedeutung nach dem Prinzip der „Meistbegünstigung“ zusammengeführt, d. h. die Punktzahl des Zielbereichs mit dem größten Zielbeitrag gilt (AG BVWP 2002; BMVBW 2002, S. 57)

### 3.3.3.3 Umweltrisikoeinschätzung und FFH-Verträglichkeitseinschätzung<sup>15</sup>

Die Umweltrisikoeinschätzung ist gegenüber ihrem Vorläufermodell Umweltrisikoeinschätzung '92 weiterentwickelt und um einen eigenständigen Bewertungsteil FFH-Verträglichkeitseinschätzung (FFH-VE) erweitert worden. Die Vorgehensweise berücksichtigt in ihrem methodischen Konkretisierungsgrad Aufgabenstellung und Entscheidungsebene der Bundesverkehrswegeplanung und wird ausdrücklich von der projektbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung auf den nachfolgenden Planungsebenen der Linienbestimmung oder Planfeststellung abgegrenzt.

Ziel der Umweltrisikoeinschätzung ist es, gravierende Konflikte mit den Schutzgütern des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung zu erkennen, die sich aus der Betroffenheit großräumig bedeutsamer ökologischer Funktionszusammenhänge (u. a.

<sup>15</sup> Die Darstellungen sind im wesentlichen zusammengefasst aus: BERNOTAT & HERBERT (2001); BMVBW (2002, S. 48ff); BMVBW (2003); GÜNNIEWIG & HOPPENSTEDT (2001); PÖU et al. (2003).

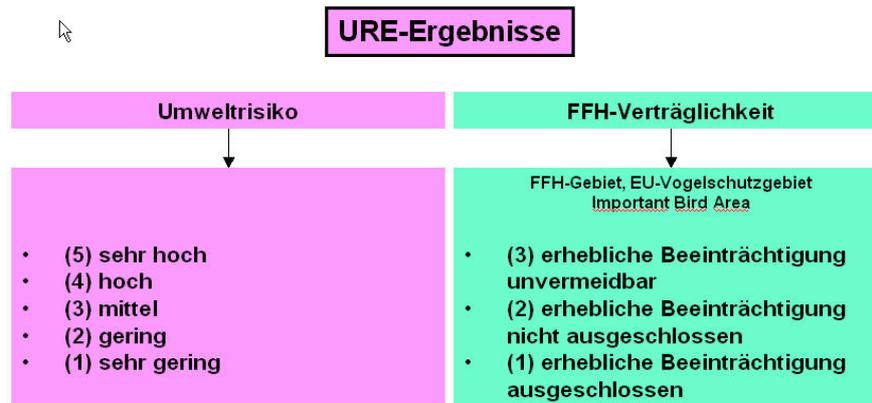
bisher Unzerschnittener Verkehrsarmer Räume, BFN 1999) oder überregionaler, landes- und bundesweiter Schutzgebiets- und sonstiger Raumkategorien ergeben. Der methodische Rahmen ist im Prinzip für alle Vorhabenstypen vergleichbar angelegt und führt im Ergebnis zu einer fünfstufig skalierten Bewertung zwischen 5 (sehr hohes Umweltrisiko) und 1 (sehr gering). Unterhalb dieses Rahmens unterscheidet sich die Umweltrisikoeinschätzung für Straßen- und Schienenprojekte<sup>16</sup> von der Umweltrisikoeinschätzung für Wasserstraßenprojekte, die in der Bundesanstalt für Gewässerkunde in Anlehnung an die Methodenelemente der Umweltverträglichkeitsuntersuchung an Bundeswasserstraßen durchgeführt worden ist (BFG 2000). Der besondere Eingriffstyp sowie der im allgemeinen konkretere Planungsstand der Wasserstraßenprojekte begründet die gegenüber den Straßen- und Schienenprojekten differenziertere Herangehensweise (BMVBW 2002, S. 49).

Die europäischen Bestimmungen zur Sicherung der Bestandteile des kohärenten europäischen ökologischen Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ (kurz: „Natura 2000-Gebiete“) sind mit der FFH-Verträglichkeitseinschätzung in die Projektbeurteilung eingeflossen. Alle von den Ländern übermittelten, gemeldeten und für die Meldung als FFH- und Vogelschutzgebiet vorgesehenen Gebiete sind berücksichtigt worden. Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs wurden entsprechend dem Sachstand zum Bearbeitungszeitpunkt auch „faktische“ Vogelschutzgebiete (Gebiete des Inventory of Important Bird Areas in the European Community, kurz: IBA-Liste)<sup>17</sup> vorsorglich einbezogen. Die Ergebnisse der FFH-Verträglichkeitseinschätzung werden in einer dreistufigen Skala abgebildet. Unter Berücksichtigung der Maßstäblichkeit und des zumeist wenig fortgeschrittenen Planungsstandes ist das Ergebnis der FFH-Verträglichkeitseinschätzung im weiteren Planungsprozess zu bestätigen oder zu widerlegen.

---

<sup>16</sup> Ausführliche Beschreibung der angewendeten Methodik in PÖU (2003); GÜNNEWIG & HOPPENSTEDT (2001) haben eine Version veröffentlicht, die in einzelnen Elementen im Zuge der Durchführung der Umweltrisikoeinschätzung noch modifiziert wurde.

<sup>17</sup> Für Deutschland: vgl. DRV; NABU (2002); die hier aufgeführten Gebiete sind dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen für die Umweltrisikoeinschätzung/ FFH-Verträglichkeitseinschätzung zur Verfügung gestellt worden.



**Abbildung 10: Teilergebnisse der Umweltrisikoeinschätzung (PÖU 2003)**

### **Auswahl der Projekte für die Umweltrisikoeinschätzung**

Im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung werden seit 1985 Umweltbeurteilungen für einen Teil der gemeldeten Projekte durchgeführt. Die Auswahl der Projekte für die Umweltrisikoeinschätzung orientierte sich noch 1992 ausschließlich an der Projektgröße und war auf Neubauvorhaben beschränkt. Die Umweltrisikoeinschätzung für Straßenbauprojekte wurde methodisch in ähnlicher Weise durchgeführt wie heute, die Umweltrisikoeinschätzung für Schienenprojekte wesentlich vereinfacht. Wasserstraßenprojekte wurden nicht beurteilt. Im Prozess der Bundesverkehrswegeplanung, der zum Bundesverkehrswegeplan 2003 führte, ist die Projektauswahl für die Umweltrisikoeinschätzung verkehrsträgerbezogen unterschiedlich verlaufen.

Für „nahezu“ alle großen **Projekte des Schienenaus- und -neubaus** sind Umweltrisikoeinschätzungen und FFH-Verträglichkeitseinschätzungen durchgeführt worden (BMVBW 2003, S. 16). Aufgrund der begrenzten Anzahl der zur Disposition stehenden Projekte hat allerdings ein systematischer Auswahlprozess nicht stattgefunden.

Alle **Wasserstraßenprojekte** sind beurteilt worden, und zwar grundsätzlich im Rahmen von einzelfallspezifischen Untersuchungen, deren Ergebnisse dann bezogen auf den methodischen Rahmen der Umweltrisikoeinschätzung angepasst wurden.

Die Auswahl der **Straßenbauprojekte**, für die eine Umweltrisikoeinschätzung durchgeführt werden sollte, erfolgte anhand einer systematischen Vorprüfung („Früherken-

nungssystem“, FES) durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN)<sup>18</sup>. Das Bundesamt für Naturschutz ermittelte dabei den möglichen Konflikt des Vorhabens mit naturschutzfachlich bedeutsamen Gebietskategorien.

Das „Früherkennungssystem“ differenziert dabei

- ausgewählte naturschutzfachliche Schutzgebiete nach I. Priorität [Nationalpark, „Natura-2000-Gebiet“, Naturschutzgebiet, Naturschutzfördergebiet des Bundes, Important Bird Area, Feuchtgebiet Internationaler Bedeutung (Ramsar)] und II. Priorität (Unzerschnittener Verkehrsarmer Raum, Naturpark, Biosphärenreservat, Landschaftsschutzgebiet);
- die Betroffenheit dieser Gebiete nach Zerschneidung (unmittelbar) und Tangierung (Entfernung des Streckenverlaufs zum Schutzgebiet < 500 m) sowie nach flächenmäßiger Größenordnung des jeweils betroffenen Gebietstyps;
- die konfliktverursachenden Projekte nach den Typen „Ausbau“ und „Neubau“.

Vorhaben, bei denen mit besonderen naturschutzfachlichen Konflikten zu rechnen ist (vgl. Abbildung 11), wurden entsprechend einer vorgegebenen Methodik in Abstimmung zwischen Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit für die Umweltrisikoeinschätzung ausgewählt. Dabei wurde entschieden, dass alle Ausbauprojekte von Straßen aufgrund ihrer im Vergleich zu Neubauprojekten geringeren Auswirkungen keine Umweltrisikoeinschätzung erfahren.

Der Auswahlprozess hat dazu geführt, dass insgesamt mehr als 700 Straßenprojekte (gemeldet wurden knapp 2000), alle größeren Schienenaus- und -neubauprojekte sowie alle Vorhaben des Wasserstraßenausbaus einer Umweltrisikoeinschätzung unterzogen wurden.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> BERNOTAT & HERBERT (2001); BERNOTAT (2002)

<sup>19</sup> Für den Bundesverkehrswegeplan `92 wurden ca. 150 Vorhaben einer Umweltrisikoeinschätzung unterzogen.

	Zerschneidung eines Schutzgebiets (Intersection of a protected area) I. Priorität	Tangierung eines Schutzgebiets (tangential affecting on a protected area) I. Priorität	Projekt > 10 km	Zerschneidung eines Schutzgebiets (Intersection of a protected area) II. Priorität	Tangierung eines Schutzgebiets (tangential affecting on a protected area) II. Priorität
<b>Neubau</b> New building	I	II	II	II	III
<b>Ausbau</b> Extension	II	III	III	III	IV

- I very high conflict accumulation => very high priority
- II high conflict accumulation => high priority
- III middle conflict accumulation => middle priority
- IV no conflict accumulation => low priority



**Abbildung 11: Bewertungsmatrix des „Früherkennungssystems“ des Bundesamtes für Naturschutz (BERNOTAT 2002)**

### **Zielorientierung der Umweltrisikoeinschätzung**

Die Ermittlung der Umweltrisiken und -konflikte erfolgt zielorientiert<sup>20</sup>. Die ausformulierten Ziele konkretisieren fachlich den Umweltteil des politisch-pragmatischen Zielspektrums der „Integrierten Verkehrspolitik“ (vgl. Kapitel 3.1) für die Projektbewertung (PÖU 2003, 2001):

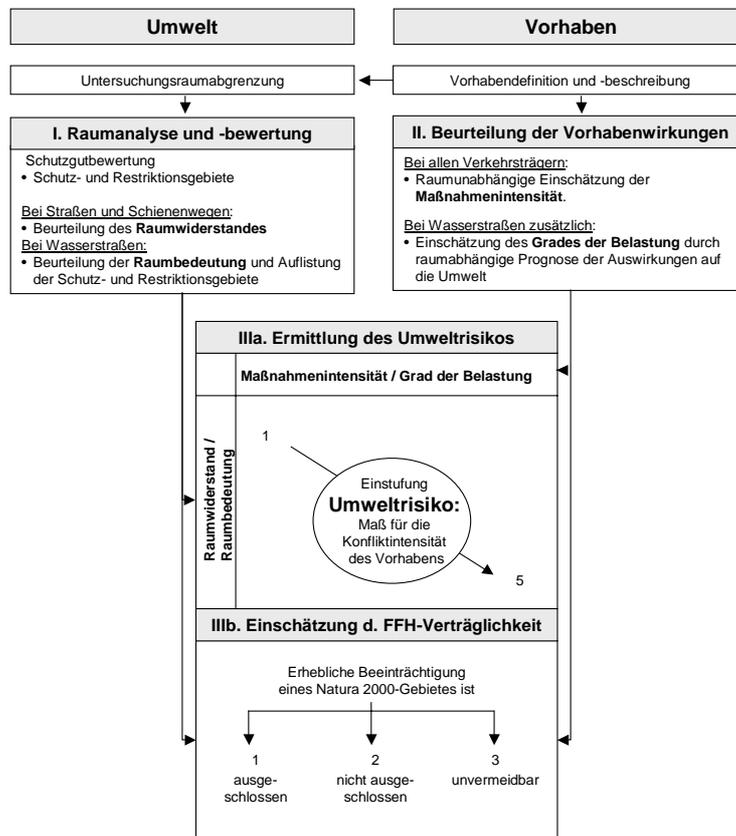
- Reduzierung der gesundheitsrelevanten Belastungen insbesondere im Bereich von Siedlungen,
- Freihaltung von Naturschutzvorrangflächen von neuen Verkehrseinrichtungen,
- Vermeidung der Beeinträchtigung von Gebieten des europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“,
- Freihaltung großer Unzerschnittener Verkehrsarmer Räume von überörtlichen Verkehrswegen,

<sup>20</sup> In der Methodenbeschreibung zur Umweltrisikoeinschätzung wird Bezug genommen auf: UBA (1997): Maßnahmenplan Umwelt und Verkehr – Ein Konzept für eine nachhaltig umweltverträgliche Verkehrsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin.

- Bündelung von Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen zur Vermeidung und Minimierung von Beeinträchtigungen,
- Erhalt naturnaher Flusssysteme und ihrer ökologischen Funktionen,
- Erhalt ökologischer Freiraumfunktionen im unmittelbaren Umfeld der Siedlungen sowie
- Ausbau von Verkehrswegen hat Vorrang vor Neubau.

### ***Ablauf und Methodik***

Die letztendlich in der Umweltrisikoeinschätzung angewendete Methodik (PÖU et al. 2003) ist ausführlich beschrieben und soll hier nur insoweit ausgeführt werden, wie sie für Fragestellungen im Zusammenhang mit der Strategischen Umweltprüfung relevant ist. Der methodische Rahmen (vgl. Abbildung 12) entspricht üblichen Vorgehensweisen der Projekt-Umweltverträglichkeitsprüfung, wobei die Planungsebene und die große Anzahl der zu leistenden Projektbeurteilungen eine angemessene Abstraktion der Inhalte und Vorgehensweisen erforderte.



**Abbildung 12: Methodischer Rahmen der Umweltrisikoeinschätzung (PÖU et al. 2003)**

Folgende Aspekte sind für die Beurteilung der Vorgehensweise relevant:

- Die Umweltrisikoeinschätzung orientiert sich an den Schutzgütern nach § 2 Absatz 1 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung: Menschen, Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, Kultur- und sonstige Sachgüter und deren Wechselwirkungen und setzt diese nachvollziehbar und der Planungsebene angemessen und für das gesamte Planungsgebiet des Staates Deutschland in gleicher Weise um.
- Die FFH-Verträglichkeitseinschätzung ergänzt die Umweltrisikoeinschätzung um die Schutzgüter des europäischen Naturschutzes. Das sind die FFH-Gebiete und die Vogelschutzgebiete. Eine Beurteilung auf der Ebene der Erhaltungsziele ist nicht erfolgt; hier sind die Grenzen der Aussagefähigkeit erreicht.

- Die Methodik bezieht Kriterien ein, die sich aus den übergeordneten Zielen ableiten und z. B. eine angemessene Entscheidungsvorbereitung zur Verringerung der Inanspruchnahme von Natur, Landschaft und nicht erneuerbaren Ressourcen ermöglichen. Mit der differenzierten Ansprache von „Natura 2000-Gebieten“, nationalen Schutzkategorien, fachlich bedeutsamen Merkmalen wie den Raumkategorien, die einen großräumigen, durch Verkehrswege bisher nicht zerschnittenen Funktionszusammenhang indizieren, wird die allgemeine Zielformulierung differenziert und umgesetzt. Die methodisch begründete Bevorzugung von Vorhaben, die unter dem Stichwort „Bündelung“ vorhandene Verkehrswege nutzen, wird das Ziel der Förderung nachhaltiger Raum- und Siedlungsentwicklung unterstützt.
- Die eingesetzten Kriterien grenzen sich teilweise von den in nachfolgenden Planungsebenen genutzten Merkmalen ab. So spielen die Unzerschnittenen Verkehrsarmen Räume als Indikator für einen noch bestehenden großräumigen Funktionszusammenhang auf der Ebene der Bundesverkehrswegeplanung hier eine größere Rolle, als sie es im weiteren auf ein einzelnes Projekt bezogenen Entscheidungsprozess tun können.
- Die Umweltfolgen der Projekte werden nur raumbezogen ermittelt. Auswirkungen auf das Globalklima oder der Verbrauch an Energie sind nicht Gegenstand der Umweltrisikoeinschätzung (vgl. Nutzen-Kosten-Analyse, CO<sub>2</sub>-Prognose).
- Die Gesamtwirkung der einzeln bewerteten Vorhaben in der Summe, beispielsweise der Flächenverbrauch oder die summarische Wirkung auf das Netz „Natura 2000“, wird nicht ermittelt. Dies wäre für den Abgleich mit entsprechenden nationalen Zielen durch eine summarische Zusammenführung der Projektbewertungen zu ergänzen.

### ***Konsultationen im Zuge der Projektbewertung***

Offiziell enthalten die verfügbaren Dokumente wenig eindeutige Aussagen. Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen gibt in seiner Pressemitteilung vom 01.07.03 zum Kabinettsbeschluss zum Bundesverkehrswegeplan bekannt:

„Die Länder und die Deutsche Bahn AG haben bei der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplanes mitgewirkt. Die Kommunalen Spitzenverbände, Spitzenverbände der Wirtschaft, Naturschutzverbände, Verbände des Verkehrsgewerbes, der Teilnehmer am Straßenverkehr sowie die Gewerkschaften wurden einbezogen“.

Im Zuge der Projektbewertung sind insbesondere eine Reihe von Gutachtern und Consultingunternehmen sowohl in der Methodenentwicklung als auch in der Projektbewertung beteiligt gewesen. Sowohl die Entwicklung der beschriebenen Verfahren als auch die Durchführung der einzelnen Bewertungen wurde im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen durch Arbeitskreise begleitet, in denen auch Träger ausgewählter öffentlicher Belange auf ministerialer Ebene bzw. unter Hinzuziehung der nachgeordneten Fachbehörden vertreten sind. Dies betrifft im Verfahren zur Umweltrisikoeinschätzung insbesondere das Bundesumweltministerium, dass zumeist ergänzend durch Mitarbeiter des Bundesamtes für Naturschutz und des Umweltbundesamtes intensiv über den gesamten Prozess eingebunden war und auch Leistungen im Rahmen der naturschutzfachlichen Beurteilung von Projekten erbracht hat.

Diese Aktivitäten wie auch eine recht offene Umgangsweise mit den Bewertungsergebnissen (Einstellung der Bewertungsergebnisse im Zeitraum der Entwurfsfassung des Bundesverkehrswegeplans in das Internet) zeigen Ansätze, die im Hinblick auf die SUP-Anforderungen hinsichtlich einer formelleren Konsultationskultur fortentwickelt werden können.

### 3.3.4 Dringlichkeitsentscheidung der Projekte

*Verfahrensseitig SUP-relevant ist die Fragestellung, ob die Entscheidungsfindung für die Dringlichkeitsreihung der Projekte systematisch Umweltbelange berücksichtigt und damit eine Nachvollziehbarkeit und Transparenz gewährleistet. Nachfolgend wird die Situation bezogen auf den Bundesverkehrswegeplan 2003 dargestellt.*

Die Einordnung der einzelnen untersuchten Projektvorschläge in Stufen unterschiedlicher Dringlichkeit erfolgt „entsprechend ihrer volkswirtschaftlichen Bewertung sowie einer ökologischen und raumordnerischen Einschätzung in Bedarfskategorien“ (BMVBW 2003, S. 3). Die Bedarfskategorien „Vordringlicher Bedarf“ (VB) und „Weiterer Bedarf“ (WB) repräsentieren die „Dringlichkeit“ oder „Bauwürdigkeit“ der im Bundesverkehrswegeplan und in den Bedarfsplänen gelisteten Maßnahmen.

Die nachfolgend gelistete Art und Weise der systematischen Zusammenführung der Beurteilungskriterien ist seitens des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wohl relativ kurzzeitig vor Fertigstellung des Bundesverkehrswegeplans festgelegt worden, da die bisher vorliegende Beschreibung des Verfahrensschrittes und seiner Vorgehensweise in der BVWP-Methodik (BMVBW 2002)<sup>21</sup> offensichtlich nicht wie dort beschrieben angewendet worden ist:

- Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen erhebt selbst den Anspruch, dass das Verfahren ein höchstmögliches Maß an Transparenz und Praktikabilität aufweisen soll (BMVBW 2002, S. 58).
- Eine methodische Verknüpfung von Einzelbewertungen aus Nutzen-Kosten-Analyse, Raumwirksamkeitsanalyse und Umweltrisikoeinschätzung erfolgte nicht.
- Projekte wurden im Regelfall entsprechend der Höhe des Nutzen-Kosten-Verhältnisses für die Kategorie „Vordringlicher Bedarf“ vorgesehen. Die Verteilung des Investitionsvolumens auf die Länder wurde dabei berücksichtigt (BMVBW 2003, S. 19).

---

<sup>21</sup> Das BMVBW (2002, S. 58f) beschreibt eine Vorgehensweise, die offenbar nicht zur Anwendung gekommen ist: Demnach sollten in einer ersten Aggregationsstufe die Ergebnisse von Nutzen-Kosten-Analyse und Raumwirksamkeitsanalyse zusammengeführt werden. Das 10-fache des direkten NKV-Wertes sollte additiv mit den gewichteten Raumordnungspunkten zusammengeführt werden. Dies führte dazu, dass ein Projekt in einer Rangreihung aus Nutzen-Kosten-Gesichtspunkten durch gute Ergebnisse in der Raumwirksamkeitsanalyse seinen Rangplatz verbessern konnte. Voraussetzung wäre allerdings, dass das Nutzen-Kosten-Verhältnis mindestens 1 beträgt und das Projekt damit als volkswirtschaftlich rentabel galt.

- Mit dem Haushaltsbudget bis 2015 nicht mehr finanzierbare Projekte mit einem Nutzen-Kosten-Verhältnis  $> 1$  wurden der Kategorie „Weiterer Bedarf“ zugeordnet (BMVBW 2003, S. 19).
- Projekte mit einem Nutzen-Kosten-Verhältnis  $< 1$  wurden nicht weiter verfolgt (BMVBW 2003, S. 19).
- Projekte des „Vordringlichen Bedarfs“ mit hoher, sehr hoher bzw. herausragender Bewertung im Rahmen der Raumwirksamkeitsanalyse („Prädikatsprojekte“) sollen möglichst vorrangig realisiert werden (BMVBW 2003, S. 21).
- Projekte des „Weiteren Bedarfs“ konnten als „RWA Pool Projekte“ aufgrund günstiger raumordnerischer Bewertungen in die Kategorie „Vordringlicher Bedarf“ wechseln (BMVBW 2003, S. 22).
- Volkswirtschaftlich rentable Schienenprojekte wurden überwiegend auch aus raumordnerischer Sicht positiv bewertet und deshalb in die Kategorie „Vordringlicher Bedarf“ eingestellt (BMVBW 2003, S. 22).
- Verkehrliche Interdependenzen wurden auch Verkehrsträger übergreifend in die Auswahl des bestgeeigneten Vorhabens einbezogen (BMVBW 2003, S. 22f; LOHRBERG 2003).
- Projekte mit dem höchsten Umweltrisiko und solche mit der Einstufung „Erhebliche Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebietes unvermeidbar“ wurden gesondert ausgewiesen.<sup>22</sup> Für diese Projekte besteht ein umfassender Planungsauftrag. „Dabei wird auch untersucht, inwieweit bei den insofern noch nicht entscheidungsreifen Projekten die bisherigen Planungen oder aber Alternativplanungen, vor allem der Ausbau des vorhandenen Straßennetzes, verwirklicht werden können. Über dieses Ergebnis berichtet das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen dem Deutschen Bundestag so rechtzeitig, dass dieser das Ergebnis bei der Einstellung der Projekte in den Straßenbauplan als Anlage zum Bundeshaushalt berücksichtigen kann. Erst mit der Einstellung der Projekte die-

---

<sup>22</sup> Mit Vorliegen der Umweltrisikoeinschätzung und im Rahmen der Ergebnisüberprüfung und -zusammenführung sind alle diese Projekte mit den Ländern in Einzelgesprächen dahingehend erörtert worden, wie die in der Umweltrisikoeinschätzung/ FFH-Verträglichkeitseinschätzung aufgezeigten Konflikte zu lösen sind. Der Nachweis der Problemlösung ermöglichte den Verzicht auf eine besondere Kennzeichnung als Vorhaben „mit festgestelltem hohem ökologischen Risiko“ oder mit „besonderem naturschutzfachlichen Planungsauftrag“ (BMVBW 2003, Projektlisten).

ser Kategorie in den Straßenbauplan als Anlage zum Bundeshaushalt und durch die im Bedarfsplan enthaltene gesetzliche Fiktion werden sie zu Projekten des Vordringlichen Bedarfs [...]“ (BMVBW 2003, S. 21)

Das gesamte Projektbewertungs- und -auswahlverfahren der Bundesverkehrswegeplanung berücksichtigt somit grundsätzlich Belange des Umweltschutzes bei der Dringlichkeitsreihung der Projekte. Allerdings kann die Entscheidungsrelevanz im Einzelnen nur sehr schwer nachvollzogen werden. Die einzelnen Bewertungsergebnisse konnten zwar bis zum Kabinettsbeschluss im Internet eingesehen werden. Dennoch ist der verfahrensmäßige Hintergrund derart komplex und auch anspruchsvoll gestaltet, dass das Einzelergebnis kaum nachvollzogen werden kann. In der Folge ist auch die einzelne Entscheidung über die Dringlichkeit nicht immer plausibel.

Umweltseitig kann aufgrund der Vielfalt methodischer Bausteine und einer nicht durchgängigen Konsistenz des Gesamtverfahrens nicht mit ausreichender Sicherheit festgestellt werden, welches Gewicht die Umweltbelange im Einzelfall tatsächlich entfalten konnten:

- In der Nutzen-Kosten-Analyse finden Umweltgrößen sowohl in den Kosten (z. B. als Kosten für den Lärmschutz sowie pauschalisiert als solche, die aufgrund landschaftspflegerischer Kompensationsmaßnahmen aufgrund der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung entstehen) als auch in den Nutzen Eingang (vgl. Kapitel 3.3.3.1). Sie beeinflussen damit in nicht verallgemeinerbarer Weise das Nutzen-Kosten-Verhältnis.
- Von maximal 15 vergebenen Raumordnungspunkten in der Raumwirksamkeitsanalyse stammen zehn aus dem Zielbereich „Verlagerung und Entlastung“, der eine unmittelbare Schnittmenge aus Raumordnungs- und Umweltzielen darstellt. Die Raumwirksamkeitsanalyse bildet umweltseitig einen Bewertungsteil ab, der mit möglichen Entlastungswirkungen in bereits stärker durch Verkehr belasteten Landesteilen bzw. Siedlungsgebieten korrespondiert.
- Die Umweltrisikoeinschätzung dagegen ermittelt vor allem die von den Projekten ausgehenden Konflikte mit den Werten des Natur- und Umwelthaushalts. Die Verfahrensweise der Verknüpfung der Ergebnisse zeigt allerdings, dass das Bewertungsergebnis der Umweltrisikoeinschätzung keinen unmittelbaren Einfluss auf die Projekteinstufung hat. Es gibt keine systematische Vorgehensweise, die

z. B. nachvollziehbare Qualitätsmaßstäbe setzt im Sinne von definierten Umweltzielen, deren Erreichung eine Voraussetzung für die Aufnahme eines einzelnen Vorhabens ist. Allerdings ist mit der Kennzeichnung eines Vorhabens „mit besonderem naturschutzfachlichen Planungsauftrag“ eine Möglichkeit geschaffen worden, die Dringlichkeitseinstufung unter Vorbehalt zu vollziehen und die Beibehaltung der Einstufung davon nachweisabhängig zu gestalten (BMVBW 2003). Es kommt im Weiteren darauf an, ob die Vorgehensweise des „naturschutzfachlichen Planungsauftrages“ transparent und nachvollziehbar im Sinne der Vermeidung der erkannten Umweltkonflikte ausgestaltet werden wird; dies kann allerdings zum heutigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden.

Der Bundesverkehrswegeplan enthält neben den Vorhabenslisten in seinen Erläuterungen die für das Gesamtverständnis wichtigsten Zusammenhänge des Verfahrens, der eingesetzten Methodik und der Entscheidungsfindung.

Mit der Aufstellung des Entwurfs zum Bundesverkehrswegeplan bzw. spätestens mit dessen Beschluss durch das Bundeskabinett (bezogen auf den Bundesverkehrswegeplan 2003 lagen zwischen Entwurf und Beschluss nur zwei Monate) ist die „Bundesverkehrswegeplanung“ formal beendet.

### **3.3.5 Gesetzgebungsverfahren der Ausbaugesetze mit Bedarfsplänen**

Die strategische Planung für die Bundesverkehrswege erfolgt im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung und wird mit dem Kabinettsbeschluss des Bundesverkehrswegeplans abgeschlossen. Gleichzeitig mit dem Beschluss beginnt das Gesetzgebungsverfahren für die einzelnen Ausbauänderungsgesetze. Die einzelnen Bedarfspläne, jeweils als Anlage dem jeweiligen Gesetzentwurf zugeordnet, entsprechen in dieser Phase den verkehrsträgerspezifischen Teilen des beschlossenen Bundesverkehrswegeplans. Im Zuge der Beratungen in den parlamentarischen Ausschüssen kann es bis zum Beschluss der Gesetze noch zu Änderungen der Projekte kommen.

Eine sachbezogene Konkretisierung im Sinne von Planung und Fortentwicklung der Projekte findet im Übergang von Bundesverkehrswegeplan zu Bedarfsplänen nicht statt. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen äußert sich hier-

zu in seiner Bekanntgabe des Kabinettsbeschlusses zum Bundesverkehrswegeplan 2003 auf seiner Website<sup>23</sup> wie folgt:

„Der Bundesverkehrswegeplan ist zugleich die Grundlage der beiden Entwürfe - des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes sowie - des Fünften Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes

mit den jeweils als Anlage enthaltenen Bedarfsplänen für die Schienenwege des Bundes bzw. für die Bundesfernstraßen. Beide Gesetzentwürfe wurden vom Bundeskabinett gleichfalls am 2. Juli 2003 beschlossen.“

Wie im gesamten Kapitel 3 relativ ausführlich dargelegt, findet der langwierige und auch umweltseitig die Qualität des Plans bestimmende Planungs- und Entscheidungsfindungsprozess im Vorfeld des Bundesverkehrswegeplans statt. Die Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans und dessen Beschluss erfolgt quasi zeitgleich mit der Herauslösung der einzelnen Bedarfspläne und deren Einstellung in das Gesetzgebungsverfahren. Der Bundesverkehrswegeplan ist das Instrument, das eine auch umweltfachlich sinnvolle, den vorgegebenen Zielen entsprechende und die beteiligten Verkehrsträger koordinierende Bearbeitung der Problematik gewährleisten kann. Mit einer Strategischen Umweltprüfung, die sich ausschließlich auf die Bedarfspläne beschränken würde, scheint eine umweltfachlich angemessene Erfüllung der Richtlinienziele nicht gewährleistet.

---

<sup>23</sup> <http://www.bmvbw.de/Bundesverkehrswegeplan-806.htm>, eingesehen zuletzt 14.11.03

### 3.4 Verkehrsplanungen der Länder

#### 3.4.1 Ebenen der Verkehrsplanung in ausgewählten Bundesländern

In einzelnen Bundesländern existieren weitere Pläne und Programme der Verkehrsplanung, die der Umsetzung länderspezifischer Ziele und Maßnahmen im Hinblick auf die verschiedenen Verkehrsträger dienen. Es kann zwischen folgenden Steuerungsinstrumenten unterschieden werden (SURBURG 2002, S. 542 und GATHER 2001, S. 139):

- Landesverkehrsprogramm (oder auch in anderen Bezeichnungen „Landesverkehrsentwicklungsplan“, „Gesamtverkehrsplan“ etc.),
- Landesstraßenbedarfsplan/ -ausbauplan und
- Nahverkehrsplan.

**Tabelle 3: Verkehrspläne und Programme auf Bundes- und auf Länderebene im Vergleich (Auszug aus GATHER 2001, S. 139; ergänzt)**

Träger	Plan/ Programm	Inhalte	Bezugsebene/ Maßstab	Berücksichtigung von Umweltbelangen
Bund	BVWP	Zusammenstellung aller geplanten Verkehrsinfrastrukturinvestitionen des Bundes für alle Verkehrsträger	bundesweit; ohne festen Maßstab; einzelne Projekte 1:200.000; Umweltdaten bis zu 1:50.000	Projekt-URE; Monetarisierung von ausgewählten Umweltbelangen im Zuge der standardisierten NKA
Bund	Bedarfspläne	nach Verkehrsträgern getrennte Zusammenstellung der vom Bund geplanten Verkehrsinfrastrukturinvestitionen als Anlage zu den Ausbaugesetzen		keine gesonderten Verfahren (aber durch Verzahnung BVWP und Bedarfspläne s. o. unter Zeile 1 „Projekt-URE ...“)
Länder	Landesverkehrsprogramm	verkehrspolitische Zielsetzungen und vorgesehene Maßnahmen der Länder für alle Verkehrsträger	landesweit; unmaßstäblich	nicht praktiziert
speziell NRW	Integrierte Gesamtverkehrsplanung NRW (IGVP)	Verkehrsträger Straße, Schiene, Binnenschifffahrt, Flughäfen Ergebnis: Infrastrukturbedarfsplan als Grundlage für Ausbaupläne	landesweit; Basis: 1:200.000; Umwelt-/ RO-Daten z. T. bis 1:10.000	in folgenden Verfahrensschritten: Situationsanalyse, Zielsystem, Qualitätsstandards, Szenarioentwicklung, in der Gesamtnetz- und Projektbewertung ( <a href="http://www.igvp.nrw.de">http://www.igvp.nrw.de</a> )
	Landesstraßenbedarfsplan/	Zusammenstellung des geplanten Straßenaus-	landesweit; einzelne Projekte und Umweltdaten bis zu	Projekt-Umweltbewertung in einzelnen Ländern (z. B.

	-ausbauplan	baus der Länder	1:50.000	Brandenburg, Sachsen-Anhalt)
	Ausbaupläne i. S. v. Finanzierungsplänen	Geplanter Investitionsumfang bezogen auf das jeweilige Haushaltsjahr		nicht bekannt
	Nahverkehrsplan	Planung des Schienenpersonennahverkehrs	landesweit; ohne festen Maßstab	nicht praktiziert

Im Vergleich zum Bundesverkehrswegeplan und den Bedarfsplänen beinhalten Landesverkehrsprogramme in der Regel abstraktere und stärker generalisierende Aussagen. Sie beziehen sich in der Regel auf alle Verkehrsträger. Auch diese Programme können in Zukunft einer SUP-Pflicht unterliegen, sofern mit ihnen u. a. Festlegungen getroffen werden, die bei nachfolgenden Zulassungsentscheidungen zu berücksichtigen sind (SURBURG 2002, S. 542). Sie können also gegebenenfalls eine rahmensetzende Wirkung nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a) SUP-Richtlinie entfalten. Im Einzelfall ist dann allerdings noch zu klären, ob auch eine Aufstellung aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der jeweiligen Länder im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a) SUP-Richtlinie besteht und damit abschließend eine SUP-Pflicht gegeben ist oder nicht.

Neben den Landesverkehrsprogrammen existieren weitere Einzelregelungen zur Aufstellung von Landesstraßenbedarfsplänen oder auch von Landesstraßenausbauplänen (GATHER 2001, S. 139). Bedarfs- und Ausbaupläne zielen darauf ab – ähnlich wie bei dem bisherigen Ansatz zur Bundesverkehrswegeplanung – eine Bedarfs- und Dringlichkeitsbeurteilung sowie -einstufung zu treffen. Sie setzen den Rahmen für die weiteren Planungs- und Realisierungsphasen von Straßen und deren Zulassung (SURBURG 2002, S. 542). In den Bundesländern, in denen eine gesetzliche Pflicht zur Aufstellung (oder Fortschreibung) dieser Planwerke besteht, wird die Integration einer Strategischen Umweltprüfung in Zukunft eine bedeutende Rolle spielen.

Seit 1996 ist für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) der Bundesländer sowie für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) eine sogenannte Nahverkehrsplanung als Pflichtaufgabe vorgeschrieben (SURBURG 2002, S. 542). Auch hier stellt sich die Frage nach einer künftigen SUP-Pflicht. Mit den Nahverkehrsplänen werden Planung, Organisation und Ausbau primär in einzelnen Regionen und damit einzelnen Landesteilen geregelt. In deren bisherigen Aufstellungsprozessen erfolgte keine Integration

von Umweltbelangen (SURBURG 2002, S. 542). Nahverkehrspläne sollen an dieser Stelle jedoch nicht näher betrachtet werden.

### **3.4.2 Bestehende Ansätze zur Berücksichtigung von Umweltbelangen und zur Einbeziehung anderer Behörden und Verbände in der Landesverkehrsplanung**

Das Prinzip des Föderalstaats, die daran angelehnte vertikale Gliederung der klassifizierten Verkehrswege und ein vielfach nach Verkehrsträgern getrenntes Planungswesen kennzeichnen das System der verkehrlichen Planung in Deutschland. Entsprechend vielfältig ist die Gesamtsituation planerischer Ansätze unterhalb der Ebene der Bundesverkehrswege, und entsprechend vielfältig sind auch die Hürden bei dem Unterfangen, Verkehrsplanung ganzheitlich und integrativ anzugehen. Dies erfolgt vielfach durch die Einbindung der Verkehrsplanung in andere Fachplanungen, insbesondere die in ihrem Aufgabenverständnis bereits integrativ angelegte Raumordnung und Landesplanung. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung kann daher nur im Ansatz und exemplarisch die Ebene der Landesverkehrsplanung wiedergegeben werden; der Anspruch auf Vollständigkeit wird nicht erhoben. Dabei werden die Bundesländer Baden-Württemberg, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen angesprochen.

Festzustellen ist, dass das Instrument einer integrierten Gesamtverkehrsplanung nicht in allen Bundesländern existiert. Auch verkehrsträgerspezifische Planungen wie eine Landesstraßenbedarfs- oder -ausbauplanung sind nicht überall gleichermaßen gesetzlich vorgeschrieben, institutionalisiert und mit einem entsprechenden Planwerk dokumentiert. Entsprechend wird auch die Einschätzung darüber, inwieweit hier auch die SUP-Richtlinie greift, nur im Einzelfall entsprechend der in Kapitel 1.1 dargelegten Kriterien zu treffen sein.

Es ist zu berücksichtigen, dass die einzelnen Pläne und Programme in unterschiedlicher Weise projektbezogene Vorgaben machen, vielfach eher politisch-programmatischen Charakter haben und vor allem mit wenig verbindlichen Absichtserklärungen zu verkehrsstrategischen Leitbildern und vorhabensbezogenen Investitionsabsichten abschließen (eine Ausnahme bildet hier das Gesetz über die Integrierte Gesamtverkehrsplanung in Nordrhein-Westfalen).

Nachfolgend wird ein kurzer Überblick gegeben über ausgewählte planerische Ansätze, die in einzelnen Ländern institutionalisiert sind und die aufgrund der besonderen Integration von Umweltbelangen bereits SUP-Elemente aufweisen. Wichtig für die weitere SUP-Diskussion erscheint es, insbesondere auf die Erfahrungen zurückzugreifen, die entweder mit der methodischen Berücksichtigung der Umweltbelange im Planungs- und Entscheidungsprozess oder aber auch mit den Beteiligungsformen auf dieser Ebene gewonnen wurden und werden.

- Ein methodisch fortschrittlicher fachplanerischer Ansatz wurde bereits mit dem **Landesverkehrsentwicklungsplan in Baden Württemberg** besprochen (IVT, IWW 1995), der einen weitgehend integrierten verkehrspolitischen Ansatz unter Einbeziehung von Umweltkriterien darstellt (jedoch ohne separaten Fachbeitrag Umwelt).
- Landesstraßenbedarfsplanung **Brandenburg**:<sup>24</sup> Bereits im Vorfeld der konkreten Umsetzung der SUP-Richtlinie hat das Land Brandenburg die Absicht, Elemente einer Strategischen Umweltprüfung in den Prozess der Neuauflage des Landesstraßenbedarfsplanes einzubeziehen. Zum Landesstraßenbedarfsplan Brandenburg wird daher planungsbegleitend eine Strategische Umweltprüfung durchgeführt. Das im Wesentlichen in fünf Schritte untergliederte Verfahren orientiert sich an dem bisherigen Ablauf der Aufstellung des Landesbedarfsstraßenplanes und wurde um parallele Arbeitsschritte zur Strategischen Umweltprüfung ergänzt. Vereinfacht dargestellt handelt es sich um die Verfahrensschritte:
  - Festlegung des Untersuchungsrahmens,
  - Ermittlung der Bewertungsgrundlagen,
  - Entwicklung von Bedarfsszenarien,
  - Entwicklung von Netzalternativen,
  - Darstellung und Begründung der Ergebnisse.

Hervorzuheben sind die Schritte 3 und 4 mit der Entwicklung von Bedarfsszenarien bzw. Netzalternativen.

---

<sup>24</sup> Die Ausführungen beziehen sich u. a. auf ein Protokoll der 13. Sitzung des Arbeitskreises 1.4.14 „Umweltorientierte Netzgestaltung“ vom 26. August 2002; vgl. auch MSWV BRDB (Hrsg.) (1995).

Die Ziele für die Entwicklung der Bedarfsszenarien wurden aus den Zielen der Verkehrsplanung und für die Umwelt abgeleitet. Für die Verkehrsentwicklung wurden vier Szenarien entwickelt, die hinsichtlich der Integration von Umweltzielen und Leitbildern überprüft und bewertet wurden. Dabei wurden die Umweltziele mit Hilfe entsprechender Kriterien operationalisiert. Die Bewertung der Szenarien führte zur Priorisierung des sogenannten **Brandenburgszenarios**, da dieses eine auf die Nachhaltigkeit der Entwicklung des gesamten Lebensumfeldes der Menschen ausgerichtete Strategie verfolgt (vgl. Fortschreibung Landesstraßenbedarfsplan Brandenburg, Umweltbericht Teil 1). Die aus dem Szenario resultierende Entwicklung von Netzalternativen dient der späteren Prüfung möglicher Linienalternativen für den Straßenbau.

Diese Herangehensweise trägt dem Anspruch der SUP-Richtlinie Rechnung, bereits auf der Ebene der Verkehrskonzeption Umweltziele als Grundlage einer vorsorgeorientierten und nachhaltigen Entwicklung in die Planung einzubeziehen. Zudem wird die Umsetzung der Umweltziele auch für konkrete Vorhaben vorbereitet.

- Auch in **Nordrhein-Westfalen** hat es bereits mit dem **Gesamtverkehrsplan 1990** u. a. in Form einer Beurteilung von Maßnahmeszenarien unter Umweltaspekten einen inhaltlich und methodisch umfassenden, jedoch politisch nicht wirksam gewordenen Ansatz gegeben (PROGNOS et al. 1990; ENQUÊTE-KOMMISSION 1998). Im Rahmen des **Landesstraßenbedarfsplanes Nordrhein-Westfalen** wird eine Plan-Umweltverträglichkeitsprüfung beschrieben, die in einem separaten inhaltlichen Fachbeitrag die lokalen Umwelteffekte aller vorgesehenen Einzelmaßnahmen ermittelt, bewertet und für die politische Entscheidung aufbereitet (STEIN 1997; STEIN et al. 2000). Mit dem im Mai 2000 beschlossenen Gesetz zur Integrierten Gesamtverkehrsplanung (IGVP-G) hat das Land noch einen Schritt weiter gemacht und schreibt die Ausarbeitung eines „Integrierten Gesamtverkehrsplans Nordrhein-Westfalen“ (IGVP NRW) unter dem Leitbild „Nachhaltige Mobilität“ gesetzlich vor. Formal ist dort zwar keine Strategische Umweltprüfung vorgesehen. Allerdings scheinen die diesbezüglich laufenden Planungen aufgrund des Bemühens um die Erfüllung der gesetzlichen Zielvorgaben fachplanerisch neue Wege zu gehen. Gemäß der gesetzlichen Zielvorgaben und Grundsätze sind in der Integrierten Gesamtverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen ge-

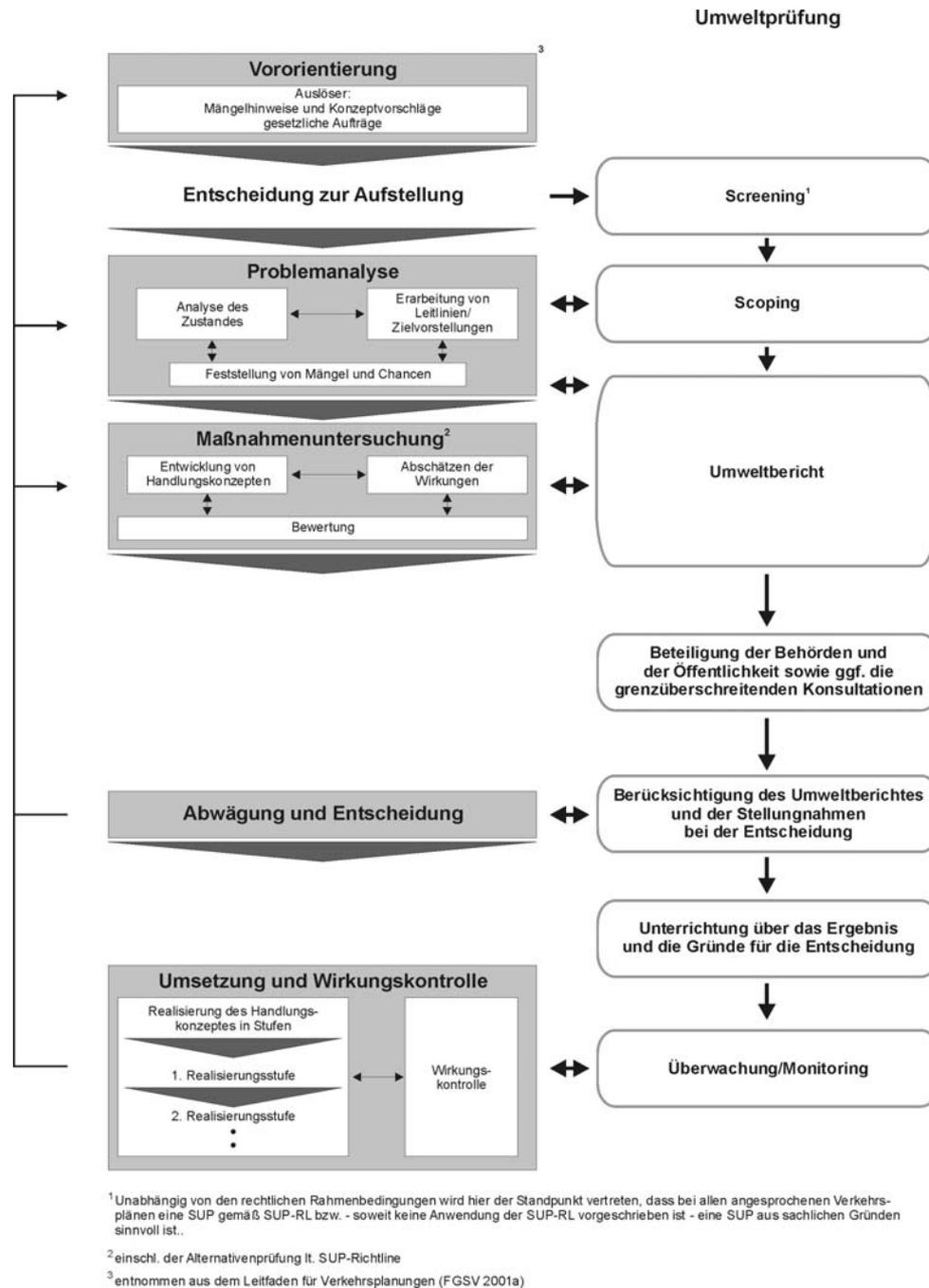
nannt: Integration der Verkehrsträger und Verkehrsmittel, Abstimmung mit den Planungsbeteiligten und Integration der verschiedenen gesellschaftlichen Planungsbelange. Das von einer Projektgruppe entwickelte Bewertungsverfahren baut auf einem eigens entwickelten Zielsystem auf, das entsprechend der gesetzlichen Vorgabe Umweltziele gleichberechtigt einschließt. Zum Verfahren gehören neben der Situationsanalyse die Entwicklung von zwei Globalszenarien sowie einem sogenannten „NRW-Szenario“, welches die Basis für die Prognosen bildet, Szenariobewertung, Verkehrsprognosen, Vorhabensbewertung und ein bis auf die regionale Ebene reichendes moderiertes Beteiligungsverfahren (<http://www.igvp.nrw.de>; vgl. aber auch STEIN et al. 2000 sowie MWTV NRW 1997).

- Im Bundesland **Sachsen** wurde 1995 ein Landesverkehrsplan mit integriertem Ausbauplan „Staatsstraßen“ verabschiedet (SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT 1996 und GATHER 2001, S. 140f). Nach Vorlage des Landesverkehrsplans wurde – allerdings eher als Erprobungsprojekt zu verstehen – eine ergänzende, weitergehende Beurteilungsmethode entwickelt und angewandt, um eine Abstimmung mit landesplanerischen Zielen und Belangen vorzubereiten. Im Zuge einer integrierten Projektbewertung waren auch Aspekte der Raum-, Sozial- und Umweltverträglichkeit zu betrachten, wobei jedoch keine „verrechnende“ Gesamtbewertung der Bauwürdigkeit der Projekte vorgenommen wurde. Im Rahmen von Auswirkungsanalysen wurden mit Hilfe von Checklisten die im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung genannten Schutzgüter sowie die „Wohnfunktion“ untersucht. Es erfolgte eine Ermittlung der Betroffenheiten und Konflikte. Im Einzelfall wurden detailliertere Beschreibungen der Auswirkungen und insbesondere der Wirkintensitäten vorgenommen. Auch waren Schritte einer Beteiligung von Landes- und Regionalplanungsbehörden sowie von Landesstraßenbauverwaltungen eingeschlossen. Letztlich wurde das Vorgehen jedoch als zu aufwändig und zu kostenintensiv eingestuft und nur für einzelne Straßenbauprojekte angewandt.

### **3.4.3      Arbeitspapier der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen zur Strategischen Umweltprüfung im Verkehrssektor**

In Fachkreisen kursiert bereits seit geraumer Zeit das Arbeitspapier zur Strategischen Umweltprüfung von Plänen und Programmen im Verkehrssektor (kurz: ASUP), das als Entwurf innerhalb der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen vom Arbeitsausschuss „Verkehrsnetzgestaltung“ entwickelt und laufend fortgeschrieben wird (vorliegender Stand: Mai 2002; FGSV 2002).

Ziel des Arbeitspapiers ist es, Hinweise für die Aufstellung von Plänen und Programmen im Verkehrssektor zu geben, die den Anforderungen der SUP-Richtlinie genügen. Die Autorengruppe erklärt die Absicht, mit dem Arbeitspapier den notwendigen Erörterungsprozess bis zur Umwandlung in nationales Recht zu unterstützen. Es werden verkehrsrelevante Umweltziele zusammengestellt, die bei einer Strategischen Umweltprüfung berücksichtigt werden sollen (vgl. Anhang IV). Weiterhin werden allgemeine methodische Hinweise zur Festlegung und Berücksichtigung von Umweltansprüchen gegeben, auf die gegebenenfalls auch in den folgenden Kapiteln Bezug genommen wird. Es wird betont, dass für eine umfassende und rechtzeitige Einbeziehung von Umweltaspekten in verkehrsbezogene Planungs- und Entscheidungsprozesse neue, prozessbegleitende Anforderungsprofile entwickelt werden. Den Stand der Überlegungen zum Verfahren einer Strategischen Umweltprüfung eines Verkehrsplanes skizziert Abbildung 13. Der integrierten Betrachtung der Verkehrssysteme und der Verkehrsinfrastruktur auf allen Entscheidungsebenen kommt dabei eine besondere Rolle zu. Derartige Anwendungsbeispiele fehlen allerdings noch, so die Autoren. Im Rahmen des laufenden Arbeitsausschusses werden daher die beispielhaften Erfahrungen aus den Ländern ausgewertet und in die Weiterentwicklung integriert.



**Abbildung 13: Vorgehensweise bei der Aufstellung eines Planes oder Programms im Verkehrssektor (FGSV 2002, Abbildung 1)**

## 4 Stärken und Schwächen der Verkehrsplanung des Bundes im Hinblick auf die Anforderungen der SUP-Richtlinie

### 4.1 Beurteilung der Verfahrensaspekte

**Tabelle 4: Stärken und Schwächen der Bundesverkehrswegeplanung im Hinblick auf die Anforderungen der Strategischen Umweltprüfung**

SUP-Aspekt	Bundesverkehrswegeplan	Bedarfsplan bzw. -pläne
Gesamtverfahren	Verfahrensablauf der BVWPg nicht verbindlich festgelegt vielschichtiges, schwer durchschaubares Gesamtverfahren mit zahlreichen Teilprojekten und Verfahrenselementen (-)	klar geregelte Verfahrensstruktur eines parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens, beginnend mit einem Kabinettsbeschluss und abgeschlossen durch Beschlüsse von Bundestag und Bundesrat (+)
Scoping	kein Scoping im Sinne einer beteiligungsorientierten Festlegung zum Planungsvorgehen, zu Inhalten von umweltfachlichen Beiträgen und zum Umfang des abschließenden Umwelt-Dokuments (-) informelle Ansätze und Entscheidungsstrukturen bezogen auf die Berücksichtigung von Umweltbelangen planungsbegleitend vorhanden (z. B. Expertenanhörungen, Forschungsvorhaben-, Begleitkreise, Einbeziehung von Behörden zu Teilprojekten) (+)	kein Scoping als Verfahrenselement (-)
Umweltbericht zum Planentwurf	Umweltbericht zum BVWP als zusammenfassendes Dokument ist nicht gefordert (-) BVWP-Entwurf enthält allgemeine Erläuterungen zur Verfahrensweise und Berücksichtigung der Umweltergebnisse, Verweise auf weitere Dokumente Dokumente und Ergebnisse von Arbeitsphasen der BVWPg zeigen für sich genommen nur einen Ausschnitt des komplexen Systems; es fehlt eine gesamthafte, transparente vor allem frühzeitigere Bereitstellung von Informationen über Umweltauswirkungen (+-)	Umweltbericht zu jedem einzelnen Bedarfsplan ist nicht gefordert (-) Bedarfspläne bestanden bisher aus verkehrsträgerspezifischen Vorhabensprogrammen, Verweis auf Erläuterungen im BVWP Dokumente und Ergebnisse von Arbeitsphasen der BVWPg zeigen für sich genommen nur einen Ausschnitt des komplexen Systems; es fehlt eine gesamthafte, transparente vor allem frühzeitigere Bereitstellung von Informationen über Umweltauswirkungen (+-)
	Einzeldokumente sind planungsbegleitend erstellt und haben Einfluss auf Planungsentscheidungen und Planentwurf (Ergebnisse der Projektbewertungen inkl. URE, Gesamtverkehrsprognose 2015 mit Ergebnissen der CO <sub>2</sub> -Prognose)	abgesehen von einzelprojektbezogenen Zusatzprüfungen (z. B. Nachweise als Ergebnis des „naturschutzfachlichen Planungsauftrags“) keine über den BVWP und die darauf Bezug nehmenden Dokumente hinausgehenden Unterlagen

SUP-Aspekt	Bundesverkehrswegeplan	Bedarfsplan bzw. -pläne
	(+-)	keine Darstellung der von dem jeweiligen Bedarfsplan ausgehenden Umwelteffekte vorgesehen (-)
Bekanntmachung	alle Projektbewertungen (URE) und weitere Dokumente zum BVWP 2003 mit Relevanz für Umweltauswirkungen im Internet verfügbar (+)	vgl. BVWP (+)
Konsultationen	keine formalen Beteiligungsregelungen (-)	Konsultationen entsprechend der rechtlichen Anforderungen an das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren (+-)
	informelle Beteiligung/ Einbeziehung von anderen Bundesministerien, Naturschutz- und Umweltbehörden des Bundes, Teilen der qualifizierten Öffentlichkeit, Landesstraßenbauverwaltungen, der Deutschen Bahn und teilweise auch politischer Ländergremien im Rahmen der Projektmeldungen und -bewertungen; Projektmeldungen nach Quotenvorgaben kritisch (+-)	
	keine gebündelte Informationsbereitstellung, allerdings Methodik und Dokumente zur Umweltbeurteilung (URE, CO <sub>2</sub> -Prognose) im Internet verfügbar (+-)	vgl. BVWP (+-)
	keine grenzüberschreitenden Konsultationen vorgesehen (-)	vgl. BVWP (-)
Überwachung	keine Bestimmungen und Verfahrensweisen zur Überwachung der Zielerreichung; es fehlen messbare Zielvorgaben (-)	keine Bestimmungen und Verfahrensweisen zur Überwachung der Zielerreichung; es fehlen messbare Zielvorgaben (-)
	Einstufung von Projekten unter Vorbehalt mit „naturschutzfachlichem Planungsauftrag“ als Ansatzpunkt für umweltbezogene Weiterverfolgung einzelner Projekte (?) (+)	Einstufung von Projekten unter Vorbehalt mit „naturschutzfachlichem Planungsauftrag“ als Ansatzpunkt für umweltbezogene Weiterverfolgung einzelner Projekte (?) (+)
	Überprüfungsauftrag nach § 4 FStrG bzgl. Anpassung des Bedarfsplans an die Verkehrsentwicklung unter Einbeziehung der Belange der Raumordnung, des Umweltschutzes und des Städtebaus; ausbaufähig im Hinblick auf die Intention, die Veränderung des Umweltzustandes regelmäßig zu überprüfen (+-)	

Die in der Tabelle aufgeführte Übersicht über die Stärken und Schwächen der bisherigen Bundesverkehrswegeplanung im Hinblick auf die neuen Anforderungen durch die Strategische Umweltprüfung werden im nachfolgenden Abschnitt näher erläutert.

#### 4.1.1 Scoping im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrswegeplanung

Das Verfahren zum Bundesverkehrswegeplan 2003 (vgl. Kapitel 3) zeigt, dass die politisch geforderte stärkere Berücksichtigung der Umweltbelange dazu geführt hat, dass einzelne Phasen und Bausteine der Bundesverkehrswegeplanung bereits eine Beteiligung externer Stellen und Behörden des Bundesverkehrsministeriums vorsahen und Vorgehensweisen frühzeitig auch mit den Anforderungen der Umweltseite abgestimmt wurden.

Beispiel: Die Methodenentwicklung und Durchführung der Umweltrisikoeinschätzung erfolgte in Begleitung und enger Abstimmung mit einem „forschungsbegleitenden Arbeitskreis“, in dem das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie seine nachgeordneten Fachbehörden Umweltbundesamt und Bundesamt für Naturschutz vertreten waren. Das Bundesamt für Naturschutz selbst hat sowohl die Datenbereitstellung unterstützt als auch aktiv Umweltrisikoeinschätzungen ausgearbeitet.

Derartige Vorgehensweisen wären bezogen auf die Strategische Umweltprüfung in einen Scoping-Begleitprozess zu integrieren. Die Ergebnisse und Entscheidungen sind aufgrund entsprechender fachlicher Notwendigkeiten zu protokollieren und gegebenenfalls auch im Umweltbericht zu dokumentieren.

Ein Optimierungsbedarf ergibt sich dahingehend, einen **formellen** Schritt der Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrades der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen einzuführen.

#### **4.1.2 Umweltberichterstattung in der bisherigen Bundesverkehrswegeplanung – „Puzzle von Einzelbausteinen“**

Grundsätzlich ist zunächst die Feststellung, dass aktuell eine zusammenfassende Darstellung aller den Bundesverkehrswegeplan und/ oder die einzelnen Bedarfspläne betreffenden Umweltaspekte, wie sie für einen Umweltbericht entsprechend der Richtlinienanforderungen erwartet wird, nicht besteht. Entsprechende Vorschriften sind auch bisher für die besagten Pläne nicht vorhanden. Dem Umweltbericht gemäß der Strategischen Umweltprüfung kommt daher die Aufgabe zu, die Struktur des Verfahrens, die Art und Weise der Integration der Umweltbelange, die Ergebnisse des iterativen Planungsprozesses u. a. aus Umweltsicht gesamthaft und nachvollziehbar darzustellen.

Im Hinblick auf die Frage, ob die Strategische Umweltprüfung für den Bundesverkehrswegeplan oder den Bedarfsplan fachlich sinnvoll sei, ist die Feststellung von Bedeutung, dass alle Beiträge zur Berücksichtigung der Umweltbelange bereits in der Phase der Bundesverkehrswegeplanung erarbeitet und im Bundesverkehrswegeplan berücksichtigt werden. Sie sind dennoch gleichermaßen auch auf die Bedarfspläne bezogen, da in der Phase vom Bundesverkehrswegeplan zum einzelnen Bedarfsplan abgesehen von projektbezogenen Zusatzprüfungen und Nachweisen („naturschutzfachlicher Planungsauftrag“) keine planerische Konkretisierung erfolgt. Die verkehrsträgerspezifischen Vorhaben des beschlossenen Bundesverkehrswegeplans werden als Bedarfspläne in das Gesetzgebungsverfahren eingestellt. Eine weitere umweltseitige Beurteilung ist in diesem Gesetzgebungsverfahren nicht vorgesehen.

Das Verfahren der Bundesverkehrswegeplanung enthält jedoch inhaltliche Bausteine, die für die Informationen zur Erfüllung des Anforderungskataloges des Anhang I der SUP-Richtlinie und für die Erstellung des Umweltberichts herangezogen werden können (vgl. Kapitel 3):

- Umweltziele und deren Stellenwert im Zuge des „Szenario Writing“ und der Festlegung auf das Szenario „Integration“;
- CO<sub>2</sub>-Prognose als Teil der Verkehrsprognose und als Kriterium für die Szenarioentscheidung (PROGNOS 2001; BMVBW 2003);
- Dokumente zur Methodik des Projektbewertungsverfahrens mit seinen Bausteinen Nutzen-Kosten-Analyse, Raumwirksamkeitsanalyse und naturschutzfachliche

Beurteilung (d. h. Vorprüfung Bundesamt für Naturschutz, Umweltrisikoeinschätzung und FFH-Verträglichkeitseinschätzung);

- Ergebnisse der Projektbewertungen, so insbesondere die Ergebnisse der Umweltrisikoeinschätzung in Text und Karten, öffentlich zugänglich im Internet (Projektinformationssystem PRINS) und
- Stellenwert der Umweltziele, hier insbesondere der Ergebnisse der Umweltrisikoeinschätzung bei der Entscheidung über die Dringlichkeit der Projekte (BMVBW 2003).

Ein Optimierungsbedarf ergibt sich dahingehend, dass die bisher in Einzelbausteinen erarbeiteten „Umweltinformationen“ nunmehr **gebündelt** und den **inhaltlichen Anforderungen des Anhangs I der SUP-Richtlinie** entsprechend erarbeitet werden müssen. Darüber hinaus ergibt sich aus fachlichen Erwägungen ein Bedarf an einer **frühzeitigeren Bereitstellung von Umweltinformationen** bereits auf einer Szenarien- und Verkehrskonzeptentscheidungsebene, um dem Erfordernis einer sachgerechten und effektiven **Alternativenprüfung** gerecht zu werden. Zudem ist das Zielsystem weiter auszubauen, um den nach der SUP-Richtlinie genannten Schutzgütern entsprechende Bewertungsmaßstäbe zuordnen zu können.

#### **4.1.3 Innerstaatliche Konsultationen im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrswegeplanung**

Für die Konsultationen im Verfahren der Feststellung eines Bedarfsplans gelten die allgemeinen Anforderungen an Gesetzgebungsverfahren. Für die Bundesverkehrswegeplanung allerdings existiert kein geregelttes Beteiligungsverfahren im Sinne der SUP-Richtlinie.

Bislang wurde im Rahmen der Abstimmungen und Anhörungen zum Bundesverkehrswegeplan die Beteiligung anderer Bundesministerien auf informeller Ebene durchgeführt. Auch Naturschutz- und Umweltbehörden des Bundes sowie Teile der qualifizierten Öffentlichkeit (Verbände) wurden an diesem Abstimmungsprozess beteiligt. Die Bundesländer und die Deutsche Bahn sind in den Projektmelde- und Bewertungsprozess involviert. Eine Beteiligung regionaler oder lokaler Behörden oder auch einer breiteren Schicht der Öffentlichkeit fehlt. Die Beteiligungsschritte erfolgten im Rahmen der

Meldung von Verkehrsinfrastrukturprojekten durch die Bundesländer und im Rahmen von Verbändeanhörungen zu den gemeldeten Verkehrsprojekten des Bundesverkehrswegeplans. Für die Beteiligungen standen auch bisher schon eine ganze Reihe von für den Bundesverkehrswegeplan spezifischen Informationsgrundlagen (z. B. die Ergebnisse der Umweltrisikoeinschätzung oder die entsprechenden Projektdossiers etc.) zur Verfügung. Eine frühzeitige Beteiligung bereits zu einer Phase, die einem künftigen Scoping ähnelt, fand ansatzweise über die Einbeziehung von Experten und Gutachtern in Forschungsvorhaben und forschungsbegleitenden Arbeitskreisen statt. Erfordernisse zur Optimierung ergeben sich aber insbesondere im Hinblick auf die Schaffung von **formalisierten, planungsprozessbegleitenden** und **frühzeitigen** Konsultationsverfahren und zwar sowohl innerstaatlich wie grenzüberschreitend.

#### **4.1.4 Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Entscheidungsfindung im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrswegeplanung**

Die SUP-Richtlinie beinhaltet in Artikel 8 ein Berücksichtigungsgebot bezüglich des Umweltberichts, der nach Artikel 6 und Artikel 7 SUP-Richtlinie abgegebenen Stellungnahmen und der Ergebnisse grenzüberschreitender Konsultationen. Damit wird durch die Umsetzung der SUP-Richtlinie zumindest für die Ebene der Bedarfsplanung, die bislang nur entsprechend allgemeiner Anforderungen an Gesetzgebungsprozesse ausgestaltet war, die Schaffung von institutionalisierten Schritten für eine Entscheidungsfindung verlangt. Diese Vorgaben werden zur Weiterentwicklung des Planungs- und Zulassungsprozesses von Bundesverkehrswegen beitragen (LEWIN 2003, S. 227).

Die Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltrisikoeinschätzung ist im konkreten Verfahren schwer nachzuvollziehen. Zunächst werden alle Projekte entsprechend ihrer Bedeutung aus volkswirtschaftlicher Sicht in die Vorhabensprogramme des Bundesverkehrswegeplans und wohl auch der Bedarfspläne eingestellt. Es bleibt allerdings abzuwarten, wie mit dem Vorbehalt, der sich aus dem Ergebnis des „naturschutzfachlichen Planungsauftrages“ ergibt, praktisch umgegangen wird. Zur Zeit besteht zumindest die Möglichkeit, dass ein Vorhaben, das trotz des „naturschutzfachlichen Planungsauftrages“ nicht verträglich mit den Erhaltungszielen eines „Natura 2000-Gebietes“ zu gestalten ist, aus dem Dringlichkeitsprogramm gestrichen wird.

#### 4.1.5 Bekanntgabe der Entscheidung im bisherigen Verfahren der Bundesverkehrswegeplanung

Auch bisher wurden die Entscheidungen zum Bundesverkehrswegeplan bzw. zu den Bedarfsplänen bekannt gemacht. Hier sind durch die Implementierung der SUP-Richtlinie weitergehende Pflichten zur Bekanntmachung auch umwelt- und konsultationsbezogener Informationen zu erwarten. Insbesondere eine zusammenfassende Erklärung, wie Umwelterwägungen in den Plan einbezogen wurden, wird künftig die Transparenz der Entscheidungsfindung erhöhen.

#### 4.2 Beurteilung fachlich-methodischer Aspekte

Nachfolgend wird versucht, die zum Bundesverkehrswegeplan 2003 vorliegenden Dokumente und Ausarbeitungen hinsichtlich der Erfüllung bzw. Nichterfüllung von inhaltlichen Anforderungen an einen Umweltbericht darzustellen. Dabei spielt hinein, dass sich aus den Anforderungen der SUP-Richtlinie gegebenenfalls auch mittelbar Konsequenzen für die Vorgehensweise des fachplanerischen Verfahrens der Bundesverkehrswegeplanung ergeben. Wenn z. B. die Strategische Umweltprüfung in ihren Umweltberichtsansforderungen die Begründung der gewählten Alternative aus Umweltsicht fordert, so ist dies im gegenwärtigen Verfahren nicht ohne Weiteres leistbar.

Wesentliche **Schwächen** gegenüber inhaltlichen SUP-Anforderungen bestehen wie folgt:

- Umweltziele sind auf allen Ebenen von der Programmatik der integrierten Verkehrspolitik und der Bundesverkehrswegeplanung über die Szenarienentscheidung bis zu den einzelnen Elementen der Projektbewertung benannt. Es wurden allerdings bezogen auf den gesamten Entscheidungsprozess keine Prüfmaßstäbe definiert, die sich dann entscheidungsrelevant durchsetzen können. Somit kann nicht dargestellt werden, ob die Umweltziele erfüllt wurden oder nicht.
- Das gesamte Verfahren konzentriert sich sehr stark auf die Ebene der Projektbewertung und bleibt dabei, von Ausnahmen abgesehen, innerhalb der einzelnen Verkehrsträger. Zwar wurde die Umweltrisikoeinschätzung inzwischen Verkehrsträger übergreifend vereinheitlicht; es fehlt jedoch der kreative Ansatz, bestehende verkehrliche Probleme Verkehrsträger übergreifend und netzbezogen zu lö-

sen. Dies würde bedeuten, sich von der Korridorbetrachtung zu lösen und stärker in die vergleichende Betrachtung konzeptioneller Alternativen auf Netzebene einzusteigen, wie sie in den Niederlanden oder in Finnland durchgeführt wird (EU-KOMMISSION/ DHV 1999, S. 109). Die Möglichkeiten, die in den Veröffentlichungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen unter dem Thema „Interdependenz“ von Vorhaben angesprochen werden, können als ein erster Schritt in diese Richtung angesehen werden und müssten zu einem Ansatz fortentwickelt werden, der auch die Entwicklung netzbezogener Alternativen fördert. Gerade wenn das Prüfergebnis eines Einzelprojekts hohe Umweltrisiken und Unverträglichkeiten mit „Natura 2000-Gebieten“ ausweist, ist die Suche nach alternativen Lösungen für eine sachgerechte Planung verpflichtend.

- Bestimmte Bestandteile des Umweltberichts, insbesondere Ausarbeitungen zur Problematik von Umwelt und Verkehr, werden bisher nicht aufbereitet. Da auch diesbezügliche Umweltziele nicht ausreichend konkretisiert und auf nationalem Niveau messbar dargestellt werden, fehlt eine entsprechende Gesamtdarstellung der Umweltwirkungen des Plans, d. h. der Gesamtheit des Vorhabensprogramms. Weder werden in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie benannte Ziele abgebildet (z. B. die Begrenzung des Flächenverbrauchs durch Angabe erzielbarer summarischer Daten aus der Umweltrisikoeinschätzung), noch werden die Ergebnisse der CO<sub>2</sub>-Prognose aus dem Szenarioprozess bezogen auf das tatsächlich verabschiedete Vorhabensprogramm verfeinert aktualisiert. Unter diesen Umständen können keine Angaben über die Erfüllung von Umweltzielen abgegeben werden.
- Selbstverständlich können neue Anforderungen im Detail noch nicht erfüllt werden. Dies betrifft zum Beispiel die Aufnahme des neuen Schutzgutes „Biodiversität“ in die Umweltbewertung.

Deutliche **Stärken** im Sinne der inhaltlichen SUP-Anforderungen sind folgende:

- Bei der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans werden Infrastrukturprojekte für drei verschiedene Verkehrsträger betrachtet (Straße, Schiene, Wasserstraße) und mit vergleichbaren Bewertungsmethoden beurteilt. Damit ist beim Bundesverkehrswegeplan die Möglichkeit für eine Verkehrsträger übergreifende und integrative Planung gegeben. Deshalb ist wiederum konsequent, dass die Strategische Umweltprüfung für den Bundesverkehrswegeplan aus fachlicher Sicht eine wichtigere Funktion erfüllt als eine Strategische Umweltprüfung ausschließlich für die Bedarfspläne, die für sich betrachtet jeweils isoliert für einzelne Verkehrsträger stehen, d. h. der Bezug zum Bundesverkehrswegeplan letztlich hergestellt werden muss.
- Einzelne Bewertungsbausteine erfüllen grundsätzlich die anzulegenden Anforderungen aus Umweltsicht. Dies betrifft zum Teil die Umweltrisikoeinschätzung, welche durch kontinuierliche Modernisierung inzwischen in optimierter Form auch Verkehrsträgervergleiche ermöglicht. Auch mit der Raumwirksamkeitsanalyse, die sich mit dem Verlagerungspotenzial in hoch belasteten Korridoren beschäftigt, werden einzelne Elemente der SUP-Anforderungen erfüllt.

Ein zukünftiger Bundesverkehrswegeplan (oder Bundesverkehrsentwicklungsplan; vgl. Kapitel 7) hat aus fachlicher Sicht vor allem die Aufgabe, die Projektbewertung in Richtung Netzbetrachtung weiterzuentwickeln, als die bestehenden Projektbewertungsverfahren weiter zu optimieren. Die Europäische Union wies bereits 1999 auf entsprechende Ansätze in Deutschland hin (EU-KOMMISSION/ DHV 1999, S. 81f unter Bezugnahme auf PÖU, IGS 1993). Möglicherweise kann in Anbetracht dessen die ausgefeilte Bewertung einzelner Vorhaben auch etwas vereinfacht werden.

## 5 Umsetzung der verfahrensbezogenen Anforderungen der SUP-Richtlinie in der Bundesverkehrswegeplanung

### 5.1 Verfahrensablauf „Bundesverkehrswegeplanung mit integrierter Strategischer Umweltprüfung“ aus fachlicher Sicht

Mit den verfahrensbezogenen Schritten einer Strategischen Umweltprüfung zur Bundesverkehrswegeplanung ist aus fachlicher Sicht möglichst frühzeitig zu beginnen. Es geht darum, bereits zu einem frühen Planungsstadium durch die Anwendung des Vermeidungsgrundsatzes und die Betrachtung von Alternativen, Umweltkonflikte zu lösen.

Die Strategische Umweltprüfung sollte in ihrer Verfahrensstruktur den gesamten Planungsprozess begleiten, wobei sie insbesondere durch eine abgeschichtete und gestufte Prüfung der Umweltbelange gekennzeichnet ist.

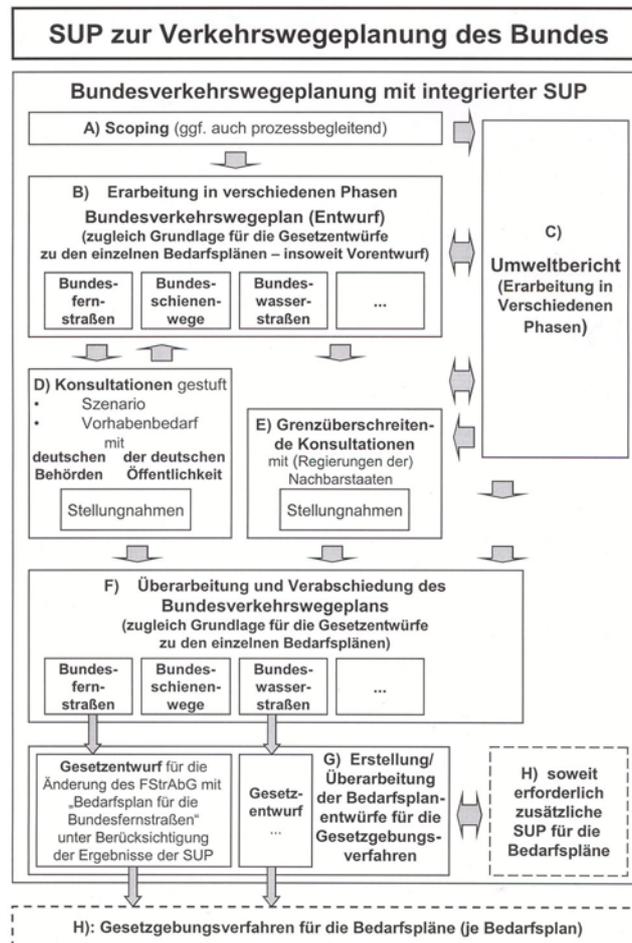
Ein Vorschlag zum Verfahrensablauf einer Strategischen Umweltprüfung zum Bundesverkehrswegeplan und zu den Bedarfsplänen ist skizzenhaft in Abbildung 14 dargestellt. Die Einzelelemente und die Bezüge ergeben sich aus den Anforderungen der SUP-Richtlinie und den bestehenden Verfahrenselementen der Bundesverkehrswegeplanung bzw. der Bedarfsplanung (1992, 2003):

- Alle verfahrensmäßigen und fachinhaltlichen Anforderungen, die sich aus der SUP-Richtlinie ergeben und in den Gesamtprozess zu integrieren sind, sollen im Rahmen eines **Scoping** festgelegt werden.
- Der **Umweltbericht** (zum Bundesverkehrswegeplan bzw. seinem Entwurf) hat die Aufgabe, die definierten Informationspflichten, d. h. die Ergebnisse aller entsprechend der SUP-Richtlinie relevanten umweltbezogenen Aktivitäten aus dem Prozess der Bundesverkehrswegeplanung zu dokumentieren.
- Der **Beteiligungsprozess** zum Bundesverkehrswegeplan bezieht national sowie gegebenenfalls grenzüberschreitend die Behörden und die Öffentlichkeit ein.

Entsprechend den Ergebnissen des Umweltberichtes sowie den Konsultationsergebnissen werden die **Entwürfe der Bedarfspläne** für die Gesetzgebungsverfahren gegenüber dem Bundesverkehrswegeplan (bzw. seinem Entwurf) **geändert**.

Es wird davon ausgegangen, dass die Durchführung der verfahrensrelevanten Schritte sowie die inhaltliche Aufbereitung der Umweltprüfung im Wesentlichen durch das Bun-

desministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zu erfolgen hat. Denn das Bundesverkehrsministerium ist die Behörde, die für die Planungen des Bundes im Bereich der Verkehrswegeplanung zuständig ist und mit der Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans 2003 zugleich die Entwürfe für die verkehrsträgerbezogenen Bedarfspläne, die Grundlage für die verschiedenen Gesetzgebungsverfahren sind, erstellt. Daher ist das Verkehrsministerium zugleich auch für die jeweilige Erstellung des Umweltberichts zuständig.



**Abbildung 14: Genereller Verfahrensablauf der Strategischen Umweltprüfung zur Verkehrswegeplanung des Bundes (eigene Darstellung)**

Das Schaubild wird in den folgenden Kapiteln bezogen auf die jeweiligen Phasen der Strategischen Umweltprüfung weitergehend erläutert.

## 5.2 Scoping

Die Festlegung des Untersuchungsumfanges bzw. das Scoping (vgl. Kapitel 2.1.1) erfolgt vor dem Hintergrund des Regelungsgegenstandes des betroffenen Plans und der diesbezüglichen Entscheidungsrelevanz der Umweltbelange.

Die Aufgabenstellung im Scoping bezieht sich neben der Bestimmung des Umfangs und Detaillierungsgrades des Umweltberichts u. a. auf die Abschichtung bestimmter Aufgabenstellungen im Hinblick auf alle Stufen des Systems der Verkehrswegeplanung in Deutschland. Vermeidung von Mehrfachprüfungen als Vorgaben der Europäischen Union (siehe unten) und Vermeidung von Doppelarbeiten durch vernünftige Abgrenzung von Planungsphasen als Sachstand der Verkehrswegeplanung sind aufeinander abzustimmen und grenzen den Untersuchungsrahmen ein. Unter Verfahrensgesichtspunkten sind die entscheidenden Fragen:

- Welche Untersuchungsschwerpunkte ergeben sich im Hinblick auf verschiedene Entscheidungsstationen für die Bundesverkehrswegeplanung unter Berücksichtigung der Vermeidung von Mehrfachprüfungen im gestuften Planungsverfahren?
- Wann, d. h. in welcher Phase des fachplanerischen Prozesses, findet die Festlegung des Untersuchungsumfanges statt, und in welcher organisatorischen Form ist sie verfahrenstechnisch sinnvoll zu etablieren (einmaliger Scoping-Termin oder prozessbegleitende Struktur)?
- Wer ist zum Scoping der Verkehrswegepläne in welcher Form zu beteiligen? Dieser Aspekt wird im Kapitel 5.4 Konsultationen behandelt.

Die inhaltlichen Schwerpunkte der Umweltprüfung (d. h. zum Umweltbericht) werden im Kapitel 6 erörtert (siehe dort).

### 5.2.1 Festlegung des Untersuchungsrahmens unter Berücksichtigung der Vermeidung von Mehrfachprüfungen

Insbesondere bei Plänen, die Teil eines hierarchisch aufgebauten Gesamtgefüges sind, sieht die Richtlinie generell die Vermeidung von Mehrfachprüfungen vor, d. h. auch die Abschichtung von Umweltinformationen im Umweltbericht (9. Erwägungsgrund).

Die EU-Kommission konkretisiert ihre Auffassung von einer sinnvollen Abschichtungsthematik wie folgt (EU-KOMMISSION/ DHV 1999, S. 15):

- “Environmental assessments (i. e. SEAs and/ or EIAs) of different levels of transport infrastructure planning should be tiered. The most appropriate way of tiering depends on the system of planning and decision-making.
- The following levels of planning and decision-making should be distinguished:
  - **network level**, to determine whether and how the nodes in a transport network in a jurisdiction and its neighbours should be connected to each other by infrastructure for any mode of transport, i. e. “multi-modal” planning;
  - **corridor level**, to determine the best way to connect two traffic attraction nodes to each other with any mode of transport infrastructure;
  - **project level**, to determine the detailed location and design of the proposed infrastructure.
- The planning and decision-making system should allow for **multi-modal plans** and alternatives at network and corridor level, since different modes can function as environmentally friendly alternatives.
- Where possible, the SEA of **transport infrastructure plans should be combined with that of transport policy options** at network (jurisdiction) level. The SEA may be extended to the multi-modal network as a whole. This opens up options such as encouragement of public transport, development of planning and assessment guidance, etc.

- An assessment of a transport infrastructure plan at **network level** should include the following components:
  - assessment of existing multi-modal transport network and expected future changes using established environmental objectives and standards;
  - identification of alternative courses of action to improve the expected future situation, including transport infrastructure proposals;
  - forecasting the impacts of the alternatives on the environment.
- Modal **alternatives** at network level should be developed sufficiently to permit assessment of the plan as a whole. This implies that decisions about particular corridors within the network should be postponed until planning, assessment and decision-making at corridor level is undertaken.
- At **corridor level**, the assessment should be limited to any issues that influence the decision about the corridor as a whole: which of the main alternatives should be chosen, and under which environmental conditions? This implies that, for example, details about the route of linear infrastructure are only relevant if they could influence the decision on the corridor. The assessment of impacts that can be sufficiently mitigated at project level should be postponed until the project-level EIA is undertaken.
- When approving a network-level or corridor-level plan, which provides **irreversible consent** for transport infrastructure development, there should be sufficient confidence that unacceptable environmental impacts will not occur when the project is further developed and implemented.” (EU-KOMMISSION/ DHV 1999, S. 15; vgl. auch LANGENHELD 2001, S. 110ff)

Bezogen auf das etablierte gestufte System der Verkehrswegeplanung des Bundes wäre in diesem Sinne die etablierte Abschichtung der zu prüfenden Umweltsachverhalte bei der Umweltberichterstattung zu überprüfen, d. h.

- Welche Informationen sind im Umweltbericht zum Bundesverkehrswegeplan (bzw. zu einem Bedarfsplan) auf dieser eher abstrakten Ebene sachgerecht und entscheidungsrelevant? Kann und soll der Schwerpunkt gegenüber dem bisherigen Verfahren von der Projekt- und Korridor Betrachtung stärker auf die Netzebene verlagert werden?
- Welche Informationen sollten im Grundsatz dem Umweltbericht zur Linienbestimmung nach § 16 Fernstraßengesetz [bisher Gegenstand der (Projekt-) Umweltverträglichkeitsprüfung, voraussichtlich nach Novellierung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ebenfalls Gegenstand der Strategischen Umweltprüfung] vorbehalten bleiben und sind in erster Linie für den Vergleich alternativer Varianten geeignet?<sup>25</sup>

Es ist auch hinsichtlich der fachlichen Bearbeitung des Umweltberichts sicherzustellen, dass die Grenzen zwischen den Planungsstufen möglichst klar gezogen und eingehalten werden, um Doppelbewertungen zu vermeiden. Von Bedeutung ist weiterhin, dass auf vorgelagerten Entscheidungsstufen keine schärfere Aussagegenauigkeit erreicht werden darf, als dem Planungsstand angemessen ist.

Diese Problematik wird bereits bei dem derzeitigen Bundesverkehrswegeplan 2003 und seiner möglicherweise nicht klaren Abgrenzung zwischen der Umweltrisikoeinschätzung zum Bundesverkehrswegeplan und der Umweltverträglichkeitsstudie zur Linienplanung bzw. -bestimmung deutlich. Beide Instrumente beurteilen jeweils Projekte und entsprechen prinzipiell einer künftigen Strategischen Umweltprüfung für die Koridorebene. Allerdings unterscheiden sich die Zielsetzungen sehr deutlich: Während die Umweltrisikoeinschätzung auf relativ abstraktem Niveau den Grad der Umweltkonflikte eines eher gering beplanten Projektes in einem Korridor ermittelt und damit einen Teilbeitrag zum Vergleich verschiedener Projekte im Hinblick auf Investitionsprioritäten leistet, geht es bei der Umweltverträglichkeitsstudie eindeutig um die Ermittlung der

---

<sup>25</sup> Im vorliegenden Bericht wird die Abgrenzung zur Umweltverträglichkeitsprüfung zur Vorhabenzulassung (Planfeststellung), die die im konkreten Maßstab erforderlichen Untersuchungen zur Optimierung des Vorhabens und zur Kompensation der unvermeidbaren, gegebenenfalls auch über das Naturschutzfachliche hinausgehenden Eingriffsfolgen (Lärmschutz) zu untersuchen und darzustellen hat, nicht vertieft.

umweltverträglichsten Vorhabensvariante. Die von der EU-Kommission gleichermaßen angesprochene Strategische Umweltprüfung für die Netzebene wird derzeit weder durch die Umweltrisikoeinschätzung noch durch die Umweltverträglichkeitsstudie angesprochen. Bereits aus der bestehenden Situation wird ersichtlich, dass in Zukunft noch deutlicher auf klare Abgrenzungen bei der Bearbeitung des Umweltberichts im Hinblick auf die verschiedenen Planungsebenen zu achten ist.

Bezogen auf die Ebene der Bundesverkehrswegeplanung selbst ist aber zudem zu berücksichtigen, dass auch hier eine Abfolge von Untersuchungs- und Entscheidungsschritten abgewickelt wird, die sich aufeinander beziehen (iterativer Prozess) und teilweise nicht mehr reversibel sind. So ist die Prognose der Verkehrsbewegungen im Netz, die maßgeblich die gesamtwirtschaftliche Bewertung des einzelnen Projektes beeinflusst, unmittelbar auf Entscheidungen zurückzuführen, die in der frühen Planungsphase im Zuge des Szenarioprozesses getroffen werden (vgl. Kapitel 3).

### **5.2.2 Zeitpunkt und fachliches Erfordernis zur Prozessorientierung des Scoping**

Das Scoping ist generell vor Beginn der Umweltuntersuchungen einzuleiten und abhängig von Inhalten und Abläufen der konkreten Planung als verfahrensbegleitender Prozess durchzuführen. Bei iterativen, sich stufenweise konkretisierenden Planungsprozessen, die auch wichtige und umweltseitig festlegende Zwischenentscheidungen kennen, ist es fachlich sinnvoll und erforderlich, gegebenenfalls mehrere Scoping-Termine (Abstimmungsgespräche mit den zu beteiligenden Umweltbehörden) vorzusehen. Somit kann das Scoping auch als wichtiges Element der Planungsprozesssteuerung angesehen werden.

### 5.2.3 Klärungsumfang

Bezogen auf die derzeitige Aufgabenstellung und Verfahrensstruktur der Bundesverkehrswegeplanung sind folgende Fragestellungen im Hinblick auf das Scoping von Bedeutung:

- welche allgemeinen Zielvorgaben für den Bundesverkehrswegeplan (und die Bedarfspläne) gelten sollen und wie sie voneinander abhängen (Zielsystem);
- wie sich die Gewichtung bzw. Verzahnung der Belange der Umwelt mit den anderen Belangen in den jeweiligen Entscheidungsphasen des Prozesses gestalten soll;
- ob entsprechend des Gesamtverfahrens der Planung eine Dokumentation der relevanten Umweltaspekte in einem Umweltbericht und deren Einbringung in einen Konsultationsprozess bei Vorlage des Planentwurfs im weit fortgeschrittenen Planungsprozess ausreicht, oder ob entsprechend der Reichweite von zwischenzeitlich zu treffenden Entscheidungen auch eine Untergliederung der Umweltprüfung in Phasen sinnvoller wäre;
- welche Alternativen an welcher Stelle des Prozesses in die Planung einbezogen werden sollen (alternative Szenarien, alternative Systemlösungen, alternative Netzlösungen bzw. Netzkonzepte);
- welche Informationen der Umweltbericht insgesamt enthalten muss, und aus welchen Untersuchungen oder Darstellungen im Zusammenhang mit der Erarbeitung eines Plans dieser zusammenzustellen ist;
- ob und inwieweit (darüber hinaus) Informationen, die auf anderen Ebenen des Entscheidungsprozesses, in dem der einzelne verkehrsträgerbezogene Bedarfsplan steht, oder die aufgrund anderer gemeinschaftlicher oder innerstaatlicher Rechtsvorschriften gesammelt wurden, für die Erstellung der Umweltberichte herangezogen werden sollen;
- welche Daten- und Informationsgrundlagen dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen von den einzelnen Behörden zur Verfügung gestellt werden;

- ob und inwieweit einzelne Behörden an der Erstellung des Umweltberichtes bzw. seiner Teile, z. B. durch bestimmte Beiträge, mitwirken<sup>26</sup>;
- ob und inwieweit für bestimmte Teile der Umweltberichte zusätzliche Untersuchungen durchgeführt werden und
- wie der Umweltbericht gegliedert wird, um in ausreichender Weise die Beziehungen verschiedener Teile untereinander und zu den schließlich vorgesehenen verkehrsträgerbezogenen Bedarfsplänen deutlich zu machen.

In Anhang I der SUP-Richtlinie sind die Informationen, die der Umweltbericht enthalten soll, aufgelistet. Diese Auflistung ist bei der im Planungsfall jeweils erforderlichen Konkretisierung als Grundlage hinzuzuziehen, um sicherzustellen, dass die erforderlichen Untersuchungen veranlasst und Unterlagen zusammengestellt werden (vgl. Kapitel 6).

#### **5.2.4 Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung eines Scoping-Prozesses**

##### ***Zeitpunkt und Begleitprozess***

Eine erste Besprechung über den Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung ist nach Beschlussfassung zur Überarbeitung der bestehenden Bedarfspläne durchzuführen. Fachlich bietet es sich an, während der Erstellung von Umweltinformationen für den Umweltbericht weitere Scoping-Termine vorzusehen. Dies dient einem Austausch von präzisierten Informationen sowohl seitens der zu konsultierenden anderen Behörden an das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen als auch umgekehrt.

---

<sup>26</sup> Die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung und speziell die Erstellung der Umweltberichte zu den hier anstehenden Verkehrswegeplanungen des Bundes ist im Hinblick auf eine zielführende und effiziente Ausarbeitung auch als eine ressortübergreifende Aufgabe anzusehen, so dass verschiedene Behörden nach Möglichkeit gezielte Beiträge erstellen sollten.

### ***Einladung und Beteiligte***

(vgl. Kapitel 5.4.1.3)

### ***Besprechungsverlauf und Dokumentation***

Während des ersten **Scoping-Termins** bespricht das Bundesverkehrsministerium mit den eingeladenen Behörden Umfang und Detaillierungsgrad der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen. Hierzu berichtet das Verkehrsministerium als zuständige Behörde über den Ablauf des beabsichtigten Planungsverfahrens und die vorgesehene Berücksichtigung der Umweltbelange. Die Besprechung sollte ausgehend von einer Besprechung über die grundsätzliche Struktur des Umweltberichtes nach den einzelnen verkehrsträgerbezogenen Beiträgen gegliedert durchgeführt werden. Dabei sind Querbeziehungen und Überschneidungen in den zu gebenden Darstellungen zu berücksichtigen.

Über die weitere Verfahrensweise der Prozessbegleitung und Einbeziehung der betroffenen Umweltbehörden und sonstigen Stellen wird eine Entscheidung herbeigeführt. Das Ergebnis des Scoping wird in einem Scoping-Dokument niedergelegt.

## **5.3 Umweltbericht als Verfahrenselement**

### **5.3.1 Umweltbericht als Instrument der Planoptimierung und Entscheidungsvorbereitung**

Der Umweltbericht dokumentiert die inhaltlichen Anforderungen der SUP-Richtlinie. Er ermöglicht eine nachvollziehbare Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme von SUP-pflichtigen Plänen (4. Erwägungsgrund). Hieraus ergibt sich zwangsläufig, dass der Umweltbericht im Sinne der Europäischen Union insbesondere im Falle langwieriger, komplexer und insbesondere iterativer Planungsverfahren prozessbegleitend erstellt werden soll.

### **5.3.2 Fachlicher Vorschlag zur formalen Einordnung der Arbeiten zum Umweltbericht**

Der Umweltbericht bildet den zentralen Kern der Strategischen Umweltprüfung. Die für seine Erstellung notwendigen Informationen werden begleitend zur Planentwurfserstellung erarbeitet. Diese Ermittlungsphase mündet in einen Umweltbericht zum Planentwurf, der alle im Zuge des Planungs- und Entscheidungsprozesses erstellten, für die Umweltprüfung relevanten Dokumente für den Konsultationsprozess und eine spätere Entscheidung nachvollziehbar aufbereitet (vgl. Kapitel 5.4).

Der iterative Planungs- und Entscheidungsprozess der Bundesverkehrswegeplanung, der auch die Umweltbelange einschließt, macht es erforderlich, Teile des Umweltberichts parallel zur Ausarbeitung des Entwurfs des Bundesverkehrswegeplans zu erstellen und für wichtige Entscheidungen auch Konsultationen durchzuführen.

Die Gewährleistung eines transparenten Planungs- und Entscheidungsprozesses sowie die Berücksichtigung vollständiger und zuverlässiger Informationen bei der Entscheidungsfindung erfordern für die Bundesverkehrswegeplanung zumindest eine Untergliederung des Prozesses in zwei Entscheidungsphasen, die die Erstellung jeweils eines (Teil-) Umweltberichtes und die Durchführung von Konsultationen nahe legen:

- die Entscheidung über das den Verkehrsprognosen zu Grunde zu legende Szenario,
- die Dringlichkeitseinstufung der gemeldeten Einzelprojekte im Entwurf zum Bundesverkehrswegeplan.

Wie der fachliche Umweltbericht bzw. seine Teile inhaltlich auszufüllen sind, ist Gegenstand des Kapitels 6.

## 5.4 Innerstaatliche und grenzüberschreitende Konsultationen

### 5.4.1 Innerstaatliche Konsultationen

#### 5.4.1.1 Überlegungen zu den Phasen der innerstaatlichen Konsultationen

Der Artikel 6 der SUP-Richtlinie verweist auf Konsultationen der Öffentlichkeit und anderer Behörden, die **vor** einer Entscheidungsfindung **frühzeitig** und damit **während des Planungsprozesses** vorzusehen sind. Diese, sich aus der SUP-Richtlinie ergebenden Punkte werden durch den Erwägungsgrund Nr. 15 weiter untermauert:

Nach Nr. 15 geht es bei der Umsetzung der Richtlinie u. a. um die Schaffung transparenterer Entscheidungsfindungen. Transparenz ist dann gegeben, wenn vor einer für einen Plan notwendigen Entscheidung (oder auch vor einer jeweiligen Zwischenentscheidung) die Konsultation von anderen Behörden und der Öffentlichkeit vorgesehen wird. Das bisherige Aufstellungsverfahren zu einem Bundesverkehrswegeplan kennzeichnet sich dadurch, dass Zwischenentscheidungen auf verschiedenen Stufen des gesamten Planungsprozesses notwendig sind, die in nicht unerheblichem Maße den weiteren Planungsverlauf prägen. So wird bereits mit der Auswahl eines für die Planung zu Grunde zu legenden Verkehrsentwicklungsszenarios beispielsweise eine Vorentscheidung für die weitere Planungsrichtung festgelegt. Soll eine Strategische Umweltprüfung fachlich möglichst wirksam in das Aufstellungsverfahren einer künftigen Bundesverkehrswegeplanung integriert werden, so hat im Hinblick auf eine frühzeitige und transparente Entscheidungsfindung die Konsultation von Behörden und der Öffentlichkeit vor den jeweiligen verschiedenen Entscheidungsstufen, also möglichst **prozessbegleitend** zu erfolgen (vgl. auch GERLACH et al. 2002, S. 556).

Dass es sich bei der Konsultation nicht allein um einen einzelnen Verfahrensschritt handelt, sondern um eine prozessorientierte Beteiligung, wird auch dadurch ersichtlich, dass die SUP-Richtlinie bereits zur Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrades des Umweltberichts das Konsultieren (anderer Behörden) fordert. Damit kann der übergeordnete Terminus der Konsultation auch als die Gesamtheit aller in einem Verfahren integrierten einzelnen Beteiligungsschritte verstanden werden. Diesen Ansatz stützt die SUP-Richtlinie auch durch den Erwägungsgrund Nr. 9, der den **Verfahrensaspekt** der Strategischen Umweltprüfung in den Vordergrund stellt. Damit wird unterstrichen, dass die Strategische Umweltprüfung bzw. die das Ergebnis der Strategi-

schen Umweltprüfung vorbereitenden Schritte – also auch die Konsultationsschritte – bereits Teil des eigentlichen Planungsverfahrens (hier: Aufstellungsverfahrens zu einem Bundesverkehrswegeplan) sein sollen.

#### **5.4.1.2 Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung innerstaatlicher Konsultationen**

Eine künftige, die angesprochenen Aspekte der Strategischen Umweltprüfung berücksichtigende **verfahrensmäßige** Umsetzung der Konsultationen sollte sich aus fachlichen Erwägungen durch folgende Beteiligungsstationen im Aufstellungsverfahren zu einem Verkehrswegeplan auf Bundesebene auszeichnen:

1. Konsultationsrunde (oder frühzeitige Beteiligung) bereits bei den Festlegungen zum Umweltbericht (Scoping) in einer frühen Phase des Planungsstarts (die SUP-Richtlinie spricht hier unter Artikel 5 Absatz 4 lediglich davon, dass die in Artikel 6 Absatz 3 genannten Behörden bei der Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrades der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen konsultiert werden);
2. Konsultationsrunde (Beteiligung) vor einer ersten Ergebnis- und Entscheidungsphase, die sich auf die Szenarienauswahl bezieht, da nur hier im eigentlichen Sinne effektiv über „Alternativen“ entschieden werden kann; anschließende Information der Behörden und der Öffentlichkeit über die Entscheidung (die SUP-Richtlinie spricht hier unter Artikel 6 Absatz 2 lediglich von einer frühzeitigen und effektiven Gelegenheit zur Stellungnahme);
3. Konsultationsrunde (Beteiligung) vor einer zweiten Ergebnis- und Entscheidungsphase, die sich auf die Projektbetrachtungsphase bezieht, da hier über Verkehrsprojekte entschieden wird; anschließende Information der Behörden und der Öffentlichkeit über die Entscheidung (die SUP-Richtlinie spricht hier unter Artikel 6 Absatz 2 lediglich von einer effektiven Gelegenheit zur Stellungnahme).

#### **5.4.1.3 Fachlicher Vorschlag zum Beteiligtenkreis und zur methodisch-organisatorischen Umsetzung innerstaatlicher Konsultationen**

Neben der verfahrensbezogenen Einbettung der Konsultationen sind Fragen zum Beteiligtenkreis und zur methodisch-organisatorischen Umsetzung von Interesse. Die SUP-Richtlinie überlässt mit Artikel 6 Absatz 5 allerdings weitgehend den Mitgliedstaaten die Einzelheiten zur Organisation der Konsultationen. Dagegen ist der Beteiligtenkreis zum einen durch Artikel 6 Absatz 3 und 4 der SUP-Richtlinie näher bestimmt:

- die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich betroffenen Behörden,
- die betroffenen und voraussichtlich betroffenen Teile der Öffentlichkeit,
- die interessierten Teile der Öffentlichkeit und
- die relevanten Nichtregierungsorganisationen.

Zum anderen bestimmt Artikel 5 Absatz 4 SUP-Richtlinie den Kreis der zu Konsultierenden für eine Festlegung für den Umweltbericht (Scoping) auf zumindest:

- die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich betroffenen Behörden.

Der skizzierten, prozessorientierten Einbettung folgend, könnte eine zielgruppenbezogene und methodisch-organisatorische Umsetzung wie in den nachfolgenden Abschnitten fachlich gelöst werden.

#### ***Erste frühzeitige Konsultationsrunde (Beteiligung) bei den Festlegungen zum Umweltbericht (Scoping)***

##### **Beteiligte**

Bereits zur Festlegung des Umfangs und Detailgrades des Umweltberichts (Scoping) sind die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich betroffenen Ministerien auf Bundesebene und folgende Bundesbehörden zu konsultieren:

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit;
- Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft;
- Umweltbundesamt;
- Bundesamt für Naturschutz;

- Bundesamt für Gewässerschutz;
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung;
- Bundesanstalt für Wasserbau;
- Eisenbahnbundesamt;
- Wasser- und Schifffahrtsdirektionen;
- die für die Verkehrswegeplanung in den Ländern zuständigen Ministerien;
- die für Fragen der Umweltverträglichkeitsprüfung, des Umwelt-, insbesondere des Naturschutzes zuständigen Ministerien der Länder;

Daneben ist es aus fachlicher Sicht sinnvoll, über die laut SUP-Richtlinie zwingend zu beteiligenden Behörden auch die nachfolgenden Verbände zu beteiligen (HANUSCH 2002, S. 35).

- die nach § 58ff Bundesnaturschutzgesetz anerkannten und bundesweit tätigen Umwelt- und Naturschutzverbände (vgl. auch EU-KOMMISSION/ DHV 1999);
- die im Bereich des Verkehrswesens tätigen Verbände (Verkehrsclub Deutschland, Allgemeiner Deutscher Automobil Club, etc.);
- ...

An diese Verbände, fachbezogenen Institute und Kammern kann eine Einladung versandt werden, mit der Bitte, einen Vertreter zu bestimmen, der die Interessen im Planungsprozess vertritt (HANUSCH 2002, S. 36). Eine weitergehende Konsultation beispielsweise auch Sachverständiger Dritter ist ebenfalls sinnvoll, wohingegen eine allgemeine Beteiligung der interessierten Öffentlichkeit in dieser Auftaktphase jedoch wenig zielführend erscheint (GATHER 2001, S. 139).

### **Ablauf einer ersten Konsultationsrunde (zu den Festlegungen zum Umweltbericht bzw. zum Scoping)**

Die vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vorbereiteten Besprechungs- und Abstimmungsgrundlagen zur Konkretisierung des Untersuchungsrahmens und zur Festlegung des Umfangs und Detailgrades des Umweltberichts werden an die oben genannten Behörden und qualifizierten Teile der Öffentlichkeit ver-

sandt (vgl. auch Kapitel 5.2.4). Das Bundesverkehrsministerium sammelt – sehr ähnlich zum Vorgehen in einem Verfahren der Projekt-Umweltverträglichkeitsprüfung – erste mündliche bzw. schriftliche Stellungnahmen. Anschließend lädt es dann zur Besprechung des voraussichtlichen Untersuchungsrahmens ein – zum sogenannten Scoping-Termin. Der konkretisierte Untersuchungsrahmen wird erörtert, gegebenenfalls geändert und ergänzt. Falls die Behörden, aber ggf. auch die freiwillig beteiligten Verbände über Informationen verfügen, die für die Erarbeitung eines Umweltberichts hilfreich sein können, sollten sie diese zur Verfügung stellen. Abschließend sollten die Ergebnisse dieses Schrittes in einem Protokoll festgehalten werden, das als Rahmen für weitere Arbeiten zum Umweltbericht, aber auch zum Ablauf des Verfahrens gilt.

***Zweite Konsultationsrunde vor einer Entscheidung über eine Szenarienauswahl bzw. über Verkehrskonzepte (erste Ergebnis- und Entscheidungsphase)***

**Beteiligte**

Die Einführung einer Konsultationsrunde vor einer Entscheidung über eine Szenarienauswahl bzw. über Verkehrskonzepte mit Netzvorschlügen stellt sehr **frühzeitig** bereits eine generelle Beteiligungsmöglichkeit sicher. Da auf dieser noch sehr abstrakten und großräumigen Planungsebene individuell-motivierte Einzelbelange vermutlich noch keine große Rolle spielen, sollten hier aus fachlicher Sicht ausschließlich die auch bereits in der Phase des Scoping benannten anderen Behörden und qualifizierten Teile der Öffentlichkeit eingebunden werden. Eine umfassendere Konsultationsrunde sollte erst im dritten Schritt, in der Projektbetrachtungsphase angestrebt werden. Aus formalrechtlicher Sicht erscheinen jedoch auch auf dieser ersten Entscheidungsebene zu Szenarien, Möglichkeiten für die Beteiligung der interessierten Öffentlichkeit notwendig. Gegebenenfalls kann eine solche allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung auch „kanalisiert“ über die Verbände erfolgen.

Dennoch ist die Bedeutung dieser Konsultationsrunde vor einer ersten Ergebnis- und Entscheidungsphase nicht zu unterschätzen und auch aus rechtlicher Sicht legitimiert. So schreibt Artikel 6 Absatz 2 SUP-Richtlinie ausdrücklich vor, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung **frühzeitig** und **effektiv** zu sein habe.

Die Norm stellt nach ihrem Wortlaut darauf ab, dass dies vor der Annahme des Plans zu geschehen habe. Diese Vorschrift ist nach ihrem Sinn und Zweck sowie nach dem

Grundsatz des „effet utile“ dahingehend auszulegen, dass die Beteiligung zu erfolgen hat, ehe eine relevante Entscheidung getroffen wurde und sei es auch nur eine Entscheidung auf der Stufe einer Entscheidungskaskade. Anders kann der **Rationalität der Stufung** einer Entscheidung nicht Rechnung getragen werden.

Die Konsultationsrunde vor der ersten Entscheidungsphase ist auf jeden Fall begründet, denn im BVWP wird auf dieser Stufe abschließend über Szenarien entschieden. Diese Phase stellt entscheidende Weichen. Hier wird die Szenarienauswahl getroffen und über Alternativen entschieden. Nach dieser Phase verengt sich der „Trichter“ des Entscheidungsspielraums wesentlich. Wie sich aus Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 5 Absatz 2 SUP-Richtlinie entnehmen lässt, will die Richtlinie eine Beteiligung in der Phase, in welcher die jeweils zu treffenden Entscheidungen „am besten geprüft werden können“. Die SUP-Richtlinie wird rechtlich ggf. unzureichend umgesetzt, wenn vor der abschließenden Entscheidung über ein Szenario keine allgemeine Beteiligung der Öffentlichkeit stattfindet, wohingegen allerdings auch noch zu berücksichtigen ist, dass dieser Schritt der Beteiligung „effektiv“ auszugestalten ist.

#### **Ablauf der „zweiten“ Konsultationsrunde**

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen verschickt die Planungsinformationen bzw. den Vorschlag für seine Szenarienentscheidung sowie für Konzept- und Netzentwürfe mit entsprechenden Umweltinformationen an die zu beteiligenden Einrichtungen (siehe oben) sowie ggf. an die oben benannten Verbände. Die Ministerien, Behörden und Verbände sollten aus fachlicher Sicht eine dreimonatige Frist zur Einreichung ihrer schriftlichen Stellungnahmen erhalten (ähnlich GROTEFELS, UEBBING 2003, S. 466 zur Öffentlichkeitsbeteiligung der Strategischen Umweltprüfung in der Landes- und Regionalplanung). Nach Ablauf der Frist können die Hinweise und Anregungen ausgewertet und in einem **Erörterungstermin** noch einmal gesondert verhandelt werden. Ein Erörterungstermin ist zwar nach SUP-Richtlinie formal nicht gefordert, erscheint aber zu diesem Planungsstadium, sofern sich die Beteiligung auf behörden- und institutionenbezogene Teilnehmer beschränkt, fachlich dennoch geboten und auch durchführbar. Sollte in diesem Schritt bereits eine allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen werden, so ist allerdings auf einen Erörterungstermin zu verzichten, da ein solcher Termin praktisch nicht durchführbar erscheint.

### ***Dritte Konsultationsrunde vor einer Entscheidung über Einzelprojekte (zweite Ergebnis- und Entscheidungsphase)***

#### **Beteiligte**

Im fortschreitenden Planungsprozess wird vor einer Entscheidung über Einzelprojekte und vor deren Bedarfseinstufung eine weitere Konsultationsrunde eingerichtet, die den Entwurf des Plans sowie den Umweltbericht zugrundelegt. Neben den bereits in den vorangegangenen Konsultationsrunden beteiligten Ministerien, Behörden und Teilen der Öffentlichkeit dient die dritte Konsultationsrunde auch dazu, einen größeren Kreis Planungsinteressierter einzuschließen (im Sinne von Artikel 6 Absatz 4 SUP-Richtlinie). Weiteren Behörden ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu ermöglichen.

Bei der Öffentlichkeitsbeteiligung ist den Betroffenen, voraussichtlich Betroffenen und Interessierten eine Stellungnahmemöglichkeit einzuräumen. Für eine dritte Konsultationsrunde sollte aus fachlicher Sicht auch eine Beteiligung der „interessierten Öffentlichkeit“ (im weitesten Sinne eine theoretisch mögliche „Jedermann-Beteiligung“) vorgesehen werden, um den Anforderungen der SUP-Richtlinie gerecht zu werden (vgl. auch GROTEFELS, UEBBING 2003, S. 464ff zur Landes- und Regionalplanung). Aufgrund der Planungsebene und den noch immer relativ abstrakten Planungsvorgaben ist nicht zu erwarten, dass die gesamte Öffentlichkeit der Bundesrepublik Deutschland ein Interesse an einer Stellungnahme haben wird und tatsächlich Stellung bezieht (vgl. z. B. VERHEEM 2002 zu einem Beteiligungsbeispiel aus den Niederlanden). Weitergehende Ausführungen zur fachlich-methodischen Umsetzung des Beteiligungsschrittes finden sich im Anhang I.

Neben der richtliniengemäßen Umsetzung über ein „Jedermann-Prinzip“ wäre auch das Modell der Einbeziehung von Delegierten der Öffentlichkeit denkbar und entspräche noch am ehesten den Anforderungen an transparente Planungsverfahren. Das sogenannte „**Delegiertenprinzip**“ widerspricht jedoch der SUP-Richtlinie, da die Richtlinie eine mittelbare Öffentlichkeitsbeteiligung nicht vorsieht. „Bei der mittelbaren Öffentlichkeitsbeteiligung fungieren Repräsentanten der Öffentlichkeit als deren „Sprachrohr“. Die Bürgerinnen und Bürger können also nicht direkt, sondern nur indirekt auf den Entscheidungsprozess Einfluss nehmen“ (HANUSCH 2002, S. 35; vgl. dazu auch den Ansatz einer sogenannten Planungszelle bei BONGARDT 1999, S. 5 und 32f und bei DIENEL 2002, S. 17).

### **Ablauf der „dritten“ Konsultationsrunde**

Der grobe Ablauf einer umfassenderen projektbezogenen Konsultationsrunde kann sich entsprechend den Vorgaben aus der SUP-Richtlinie primär in folgende sechs Unterschritte gliedern:

- Bekanntmachung der Informationsmöglichkeiten (z. B. Bekanntgabe des Standortes der Daten im Internet),
- „Zugänglichmachen“ des Plans mit der Information der Behörden und der Öffentlichkeit (Art. 6 Abs. 1 SUP-Richtlinie) und damit aktive Bekanntmachung,
- Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme (Art. 6 Abs. 2 SUP-Richtlinie),
- deren Berücksichtigung (Art. 8 SUP-Richtlinie) sowie
- Bekanntgabe der Entscheidung für Behörden und Öffentlichkeit (Art. 9 Abs. 1 SUP-Richtlinie).

Möglichkeiten der Standardisierung von Stellungnahmen und der Automatisierung der Auswertung sollten auf dieser Ebene genutzt werden. Methodisch kann der grobe Ablauf in einem Feinkonzept konkretisiert werden. Das Feinkonzept mit weiteren auch technischen Vorschlägen findet sich im Anhang zum Forschungsbericht (vgl. Anhang I).

## **5.4.2 Grenzüberschreitende Konsultationen**

### **5.4.2.1 Überlegungen zu den Phasen der grenzüberschreitenden Konsultationen**

Anforderungen an eine grenzüberschreitende Konsultation finden sich u. a. in Artikel 7 der SUP-Richtlinie. Grenzüberschreitende Konsultationen sind demnach vorzusehen:

- wenn ein Mitgliedstaat die Auffassung vertritt, dass die Durchführung eines Plans voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt eines anderen Mitgliedstaates haben wird, oder
- wenn ein anderer Mitgliedstaat, der voraussichtlich erheblich betroffen sein wird, von sich aus einen Antrag auf Konsultation stellt.

Bei der Bundesverkehrswegeplanung und den Bedarfsplänen ist davon auszugehen, dass sie möglicherweise grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben können und daher Artikel 7 Absatz 1 der SUP-Richtlinie Anwendung findet. Deshalb ist den entsprechenden Mitgliedstaaten (den direkten Nachbarstaaten) die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden Konsultation aktiv anzubieten.

#### **5.4.2.2 Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung der grenzüberschreitenden Konsultationen**

Eine aus verfahrensbezogener Sichtweise zu entwickelnde grenzüberschreitende Konsultation sollte, auch im Hinblick auf die Öffentlichkeit des zu beteiligenden Mitgliedstaates, hauptsächlich in der Entscheidungsphase zur Projektbewertung ansetzen. Damit wären die nationale sowie die supranationale Öffentlichkeit gleichberechtigt vor einer zweiten Entscheidung beteiligt. Zudem sind auf Ebene der Projekteinstufung die Planungsaussagen soweit konkretisiert, dass sich hieraus mögliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen aussagekräftiger beurteilen lassen.

#### **5.4.2.3 Fachlicher Vorschlag zur methodisch-organisatorischen Umsetzung grenzüberschreitender Konsultationen**

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen übermittelt den **Regierungen der Mitglied- bzw. Nachbarstaaten**<sup>27</sup> den Bundesverkehrswegeplan bzw. die Entwürfe für Projektbewertungen sowie den bzw. die begleitenden Umweltbericht/ e. Anschließend klärt das Bundesverkehrsministerium den Konsultationswunsch mit den Regierungen.

Dazu weist das Bundesverkehrsministerium den voraussichtlich betroffenen Mitglied- bzw. Nachbarstaat auf die einzelnen Verkehrsprojekte hin, die voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben werden. Schließlich werden Vorschläge unterbreitet, in welchem Zeitrahmen Konsultationen durchgeführt werden können.

---

<sup>27</sup> Es wird angeregt, neben den möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten auch die Nachbarstaaten in entsprechender Weise zu beteiligen, die absehbar Mitgliedstaat der Europäischen Union werden. Daher wird zugleich der Begriff „Nachbarstaat“ verwendet.

Der Bundesverkehrswegeplan bzw. die Planentwürfe und Projektbewertungen sowie der bzw. die Umweltbericht/ e und ein Stellungnahmeformular sollten nach Möglichkeit in digitaler Fassung in einem strukturierten Informationssystem übermittelt werden, wobei gegebenenfalls ein Ausschnitt der Projekte mit voraussichtlich grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen ausreicht.<sup>28</sup>

Nach Möglichkeit sollten die Informationen zu den Verkehrsprojekten, die mit erheblichen grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen verbunden sein können, in die Sprache des jeweils voraussichtlich betroffenen Mitglied- bzw. Nachbarstaates übersetzt werden. Entsprechendes gilt für weitere Informationen zum Verständnis des Bundesverkehrswegeplans bzw. der jeweiligen Planentwürfe sowie des bzw. der Umweltberichte/ s.

Soweit Konsultationen gewünscht werden, teilt der Mitgliedstaat zugleich mit, inwieweit die Konsultationen in dem vorgeschlagenen Zeitrahmen und unter Beteiligung welcher Ministerien durchgeführt werden können. Zudem werden dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen Wünsche für konkrete Inhalte der Konsultationen mitgeteilt.

Das Bundesverkehrsministerium führt unter Beteiligung des Bundesumweltministeriums mit den zuständigen Ministerien des Mitglied- bzw. Nachbarstaates, der Konsultationen gewünscht hat, Konsultationen über die voraussichtlichen grenzüberschreitenden Auswirkungen durch. Zudem erfolgt eine Erhebung und Auswertung von digitalen Stellungnahmen der Öffentlichkeit. Eine Bekanntgabe der Entscheidung über die Stellungnahmen soll abschließend auch grenzüberschreitend erfolgen.

---

<sup>28</sup> vgl. dazu auch das Prozedere zur innerstaatlichen Beteiligung im Feinkonzept im Anhang I

## **5.5 Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Entscheidungsfindung**

### **5.5.1 Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung**

Artikel 8 der SUP-Richtlinie begründet eine Berücksichtigungspflicht hinsichtlich:

- des erstellten Umweltberichts,
- der durch die Öffentlichkeit und die zu konsultierenden Behörden abgegebenen Stellungnahmen sowie
- der Ergebnisse einer grenzüberschreitenden Konsultation.

Bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren sind diese Unterlagen zu berücksichtigen.

Für die Bedarfspläne bedeutet dies, dass die genannten Informations- und Entscheidungsgrundlagen nicht erst bei deren Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden, sondern bereits in der vorangehenden Phase der Ausarbeitung der Bedarfspläne. Die Ausarbeitung der Bedarfspläne wiederum ist unmittelbar mit der Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans verknüpft. Aus inhaltlicher Sicht ergibt sich dadurch das Erfordernis, die Erstellung des Umweltberichts und die (grenzüberschreitenden) Konsultationen von Öffentlichkeit und Behörden prozessbegleitend zur Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans durchzuführen.

Für die Bedarfspläne der Fernstraßen verlangt das Fernstraßenausbaugesetz überdies bei der Prüfung, ob der Bedarfsplan der Verkehrsentwicklung anzupassen ist, „in die Prüfung die bei der Bedarfsplanung berührten Belange, insbesondere die [...] des Umweltschutzes [...] einzubeziehen“ (§ 4 FStrAbG). Der Umweltbericht bereitet diese Belange des Umweltschutzes auf und ist demnach auch aus Sicht von § 4 Fernstraßenausbaugesetz der entscheidende und umweltqualifizierende Beitrag.

Methodisch betrachtet, können die Ergebnisse der Konsultationen durch eine unabhängige Institution aufbereitet und dem Entscheidungsträger zur Berücksichtigung vorgelegt werden (UBA 2002, S. 4f).

Das Berücksichtigungsgebot der SUP-Richtlinie verlangt für die Ebene der Bedarfsplanung, die bislang nur entsprechend allgemeinen Anforderungen an Gesetzgebungsprozesse ausgestaltet war, die Schaffung von verbindlichen Vorgaben. Die Vorgaben

der SUP-Richtlinie werden damit zur Weiterentwicklung des Planungs- und Zulassungsprozesses von Bundesverkehrswegen beitragen (LEWIN 2003, S. 227).

Die Berücksichtigung der Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung bei der Ausarbeitung des Bundesverkehrswegeplans bzw. der Einbringung der Bedarfspläne in das Gesetzgebungsverfahren müssen abschließend dokumentiert werden, um bei der Bekanntgabe der Entscheidung in eine zusammenfassende Erklärung gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b) SUP-Richtlinie einfließen zu können. Dies erfolgt im Sinne einer „zusammenfassenden Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen“ des jeweiligen Bedarfsplanes im Rahmen der Begründung des Gesetzentwurfs.

Das Bundeskabinett beschließt den Bundesverkehrswegeplan bzw. die Entwürfe für die verschiedenen Bedarfspläne unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung.

Entsprechend den Regelungen zur Änderung bzw. Verabschiedung der jeweiligen Ausbau- bzw. Bedarfsgesetze (Fernstraßenausbaugesetz, Bundesschienenwegeausbaugesetz, etc.) werden die Entwürfe und deren Begründungen von der Bundesregierung in die entsprechenden Verfahren eingebracht.

## **5.6 Bekanntgabe der Entscheidung**

### **5.6.1 Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung**

Die Mitgliedstaaten haben dafür Sorge zu tragen, dass die betroffenen Behörden und die Öffentlichkeit sowie die konsultierten Mitglied- bzw. Nachbarstaaten von der Annahme des Plans in Kenntnis gesetzt und ihnen relevante Unterlagen zugänglich gemacht werden.

Für die Verkehrswegeplanung auf Bundesebene obliegt es dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

- den beteiligten Behörden,
- der Öffentlichkeit und
- den konsultierten Mitglied- bzw. Nachbarstaaten

auf der Grundlage der Ergebnisse der jeweiligen Gesetzgebungsverfahren die Entscheidung bekannt zu geben.

Neben dem angenommenen Plan selbst ist eine zusammenfassende Erklärung zugänglich zu machen, in der dargelegt wird, wie Umwelterwägungen in den Plan einbezogen wurden, wie der Umweltbericht, die Stellungnahmen und Konsultationsergebnisse berücksichtigt wurden und aus welchen Gründen der angenommene Plan, nach Abwägungen mit den geprüften vernünftigen Alternativen, gewählt wurde. Die zusammenfassende Erklärung, die mit einer Begründungslast korrespondiert, ist von dem Umweltbericht, der mit einer Informationspflicht korrespondiert, zu trennen (SPANNOWSKY 2000, S. 205f). Weiterhin sind die Informationen über Maßnahmen, die zur Überwachung beschlossen wurden, zugänglich zu machen.

Für den einzelnen Bedarfsplan sind folglich jeweils zugänglich zu machen:

- das im Bundesgesetzblatt bekannt gemachte Ausbau- bzw. Bedarfsgesetz (einschließlich dem gegebenenfalls zugehörigen Bedarfsplan);
- eine zusammenfassende Erklärung, die darlegt
  - wie Umwelterwägungen in den Plan einbezogen werden (hierzu gehören u. a. relevante Auszüge aus den Begründungen zum Gesetzentwurf sowie entsprechende Ergebnisse aus dem weiteren Gesetzgebungsverfahren z. B. Protokolle aus Bundestags-, Bundesrats- oder Ausschuss-Sitzungen);
  - wie die Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung Berücksichtigung finden (vgl. Kapitel 5.5);
  - aus welchen Gründen der angenommene Plan, nach Abwägungen mit den geprüften vernünftigen Alternativen, gewählt wurde sowie
- die beschlossenen Maßnahmen zur Überwachung (vgl. Kapitel 5.7).

Die zugänglich zu machenden Angaben sollten im Internet auf der Homepage der Bundesregierung bzw. des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen für Jedermann zur Einsichtnahme veröffentlicht werden. Weiterhin ist es denkbar, die Unterlagen in Form von Planauslagen mittels Informationsveranstaltungen oder Ausstellungen zugänglich zu machen. Wichtig dabei ist eine leicht verständliche Aufbereitung der Unterlagen.

## 5.7 Überwachung von Umweltauswirkungen

Laut Artikel 10 Absatz 1 der SUP-Richtlinie überwachen die Mitgliedstaaten die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne auf die Umwelt. Ziel ist es, u. a. frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln. Darüber hinaus sollen die Mitgliedstaaten durch eine Überwachung in der Lage sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Artikel 10 Absatz 2 der SUP-Richtlinie zeigt auf, dass zur Bewältigung der Anforderungen an eine Überwachung auch bestehende Überwachungsmechanismen angewandt werden können, um Doppelarbeit zu vermeiden.

Im Übrigen sind bereits im Umweltbericht die geplanten Maßnahmen zur Überwachung zu beschreiben (Anh. I lit. i) SUP-Richtlinie).

Für die Strategische Umweltprüfung zur Verkehrswegeplanung des Bundes stellen sich damit vor allem folgende Fragen:

- a. Auf welche erheblichen Umweltauswirkungen hätte sich eine Umweltüberwachung bei der Durchführung der Maßnahmen der übergeordneten Verkehrswegeplanung des Bundes auszurichten, und wann müsste diese einsetzen?
- b. In welcher Weise kann sich eine Überwachung auf die Ebene der übergeordneten Verkehrswegeplanung beziehen, wenn die Durchführung der Maßnahmen des Plans, die einzelnen Verkehrsprojekte, letztlich erst mit der Zulassung der Einzelvorhaben erfolgt?
- c. Was können unvorhergesehene negative Umweltauswirkungen sein, die möglicherweise erst mit einer Überwachung ermittelt werden können?
- d. Was können geeignete Abhilfemaßnahmen sein, um erhebliche Umweltauswirkungen beheben zu können?
- e. Welche bestehenden Überwachungsmechanismen können für die Umweltüberwachung geeignet sein?

### **5.7.1 Art und Zeitpunkt von möglichen überwachungsbedürftigen erheblichen Umweltauswirkungen von Verkehrsprojekten des Bundes**

Fraglich ist in diesem Zusammenhang zunächst, was als Durchführung des Planes zu verstehen ist. Hierzu ist festzustellen, dass die tatsächliche Realisierung von Verkehrsprojekten des Bundes erst dann stattfinden kann, wenn das einzelne Vorhaben über das erforderliche Baurecht, i. d. R. in Form der fachplanungsrechtlichen Planfeststellung, verfügt. In diesem Planungszusammenhang erweist es sich, ob mit dem Vorhaben unvorhergesehene Umweltauswirkungen verbunden sind.

Aufgrund des Planungs- und Beurteilungsmaßstabes auf der übergeordneten Planungsebene sowie des Planungsstandes der Vorhaben des Planes können die erheblichen Umweltauswirkungen in der Strategischen Umweltprüfung zwangsläufig nur in einer diesen Umständen Rechnung tragenden Genauigkeit ermittelt, beschrieben und bewertet werden. Auf diesen Aspekt weist auch Artikel 5 Absatz 2 SUP-Richtlinie hin, der von „vernünftigerweise“ zu verlangenden Angaben im Umweltbericht spricht. In entsprechender Weise erfolgt auch in der projektbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung zur Linienbestimmung sowie bei einer im Raumordnungsverfahren durchzuführenden Umweltverträglichkeitsprüfung die Prüfung der Umweltverträglichkeit „nach bzw. entsprechend dem Planungsstand“.

Das hierbei zwangsläufig auftretende Erkenntnisdefizit wird schließlich durch die auf der Zulassungsebene angesiedelte Umweltverträglichkeitsprüfung behoben, indem dort insbesondere die zusätzlichen oder anderen erheblichen Umweltauswirkungen zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten sind (vgl. auch §§ 15 Abs. 5 und 16 Abs. 3 UVPG).

Zu den Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen bei der Durchführung des Planes können jedenfalls die mit Zulassung eines Verkehrsprojekts z. B. als Nebenbestimmung im Planfeststellungsbeschluss zu veranlassenden speziellen Überwachungsmaßnahmen wie beispielsweise Funktions- und Wirkungskontrollen gezählt werden.

Da auf der übergeordneten Planungsebene der Bundesverkehrswege- und Bedarfsplanung der für die vorgenannten speziellen Überwachungsmaßnahmen (insbesondere Funktions- und Wirkungskontrollen) notwendige genaue Kenntnisstand noch nicht vorliegt, können solche Maßnahmen auch noch nicht im einzelnen beschlossen werden.

Denkbar ist allerdings, dass auf die Berücksichtigung solcher Maßnahmen in den nachfolgenden Planungs- und Verfahrensstufen entsprechend hingewiesen wird.

Die letztendliche Realisierung eines Verkehrsprojekts ist davon abhängig, dass die weiteren Planungs- und Verfahrensstufen durchgeführt werden. Dazu gehören neben der Zulassungsentscheidung – wie oben angesprochen i. d. R. die Planfeststellung – bezüglich der Fachplanung die Linienbestimmung – jedenfalls soweit es Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen betrifft – und aus raumordnerischer Sicht das Raumordnungsverfahren. Insofern lassen sich bei einem entsprechenden Verständnis auch die unterhalb der Ebene der Verkehrswegeplanung des Bundes durchzuführenden Planungsstufen als „Durchführung des Plans“ begreifen. Im Verhältnis zur Strategischen Umweltprüfung für die übergeordnete Verkehrswegeplanung würde es bezüglich einer Überwachung, dann vor allem um die Frage gehen, inwieweit die in der Strategischen Umweltprüfung zu den erheblichen Umweltauswirkungen des Plans erstellten Prognosen zutreffend sind oder ob noch wesentliche Abweichungen eintreten.

Es ist wesentlich, dass Änderungen der Prognosen bewertet werden können. Dafür sind Kriterien erforderlich, die anhand von definierten Zielen beurteilt werden können. Im Übrigen müssen die auf unterschiedlichen Ebenen angefertigten Prognosen in methodischer Hinsicht vergleichbar sein. Hierbei ist es selbstverständlich, dass sich die Kriterien zwangsläufig auf die mit dem Umweltbericht zu den verschiedenen Schutzgütern zu erläuternden Sachverhalte beziehen müssen.

### **5.7.2 Fachlicher Vorschlag zur verfahrensmäßigen Umsetzung der Überwachung**

Neben diesen ersten fachlichen Überlegungen sind weitere Aspekte von Bedeutung und rahmensetzend für eine mögliche Einbettung des Monitoringschrittes. Im Hinblick auf die Verkehrsentwicklung, die Belange der Raumordnung, des Umweltschutzes und des Städtebaus besteht zumindest nach § 4 des Fernstraßenausbaugesetzes (und in Teilen auch nach § 4 des Bundesschienenwegeausbaugesetzes) bereits die Vorgabe zur Überprüfung des Bedarfs nach Ablauf von jeweils fünf Jahren. Weiterhin sieht beispielsweise § 7 Fernstraßenausbaugesetz eine jährliche Berichtspflicht über den Fortgang des Bundesfernstraßenbaus vor (ähnlich auch im Bundesschienenwegeausbaugesetz). An diese zeitlichen Vorgaben lassen sich gegebenenfalls auch die nach der

SUP-Richtlinie erforderlichen Überwachungsaufgaben koppeln, so dass ein jährlicher Bericht auch Aussagen über die bei der Durchführung des Plans entstehenden erheblichen und unvorhersehbaren negativen Auswirkungen auf die Umwelt enthält (vgl. auch Abschnitt 8.2.3).

Einerseits sollte also der Schritt der Überwachung den oben genannten Anforderungen an einen möglichst frühzeitigen, aber fachlich dennoch sinnvollen Beginn gerecht werden. Andererseits sollte eine nach Implementierung des Plans erfolgende jährliche „Berichtserstellungspflicht“ berücksichtigt werden.

Sollte eine solche „Koppelung“ des Schrittes der Überwachung an die bereits per Gesetz festgelegten Bedarfsüberprüfungen bzw. Berichtspflichten erfolgen, so liefert dies weitere Hinweise zur Frage der **Zuständigkeit** auch für die Überwachung im Sinne der SUP-Richtlinie. In den jeweiligen §§ 4 und 7 Fernstraßenausbaugesetz und Bundeschienenwegeausbaugesetz sind die Zuständigkeiten für die Bedarfsüberprüfung dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zugeordnet. Insofern scheint es bereits aus diesem Grunde geboten, auch die Aufgaben der Überwachung im Zusammenhang mit der Strategischen Umweltprüfung in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zu geben.

Verfahrensstrukturell können **zwei Überwachungsrichtungen** vorgesehen werden:

- die gesamthafte planbezogene Überwachung,
- die projektbezogene Überwachung.

Bei der **gesamthafte planbezogene Überwachung** geht es insbesondere um die Umweltauswirkungen, die sich sowohl in ihrer Summe für den gesamten Bundesverkehrswegeplan als auch auf nationaler Ebene untersuchen lassen. Hierzu zählen z. B. das Monitoring zur CO<sub>2</sub>-Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, eine Überwachung der Entwicklung neu versiegelter Flächen oder auch eine Kontrolle zum Erhalt Unzerschnittener Verkehrsarmer Räume (etc). Dabei sind insbesondere die durch Verkehrsinfrastruktur bedingten Anteile zu ermitteln und mit den Zielvorgaben zu vergleichen. Für diesen gesamthafte Überwachungsansatz sind die Überwachungsprogramme des Bundes und der Länder zu nutzen und gegebenenfalls auszubauen (vgl. Anhang III).

Bei der **projektbezogenen Überwachung** geht es um unvorhergesehene Auswirkungen, die im Rahmen von Verwaltungsverfahren auf nachfolgenden Planungsebenen (Raumordnungsverfahren/ Linienbestimmung, Planfeststellung) ermittelt werden können (s. o.).

Die Ergebnisse aus beiden Ermittlungsrichtungen sollen in dem oben vorgeschlagenen Bericht zusammengeführt werden. Ein Ansatz dieser Art ergibt sich nicht unbedingt aus den in der SUP-Richtlinie genannten Anforderungen, erscheint jedoch aus fachlicher Sicht durchaus als effektiver Lösungsweg.

Die in der SUP-Richtlinie gewählte Terminologie – „um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen“ – legt den Schluss nahe, dass das Monitoring keinem Selbstzweck dient, sondern tatsächlich auch dazu zu nutzen ist, negative unvorhergesehene Folgen zu bewältigen (vgl. zum Begriff der „Nachbesserungspflicht“ auch Abschnitt 8.2.3). Um diesem Ansatz gerecht zu werden, könnte der Schritt der Überwachung verfahrensbezogen so angelegt werden, dass durch ihn sowohl rück- wie auch vorwirkende Planungskorrekturen möglich sind. Das heißt, auch hier gibt es **zwei Folgenbewältigungsrichtungen**:

- die rückwirkende Folgenbewältigung über eine Planänderung bzw. über die Neubewertung von Projekten, insbesondere hinsichtlich des Bedarfs und damit eine Bedarfsplanfortschreibung;
- die vorwirkende Folgenbewältigung auf Ebene der Linienbestimmung und Projektzulassungsebene.

Die **rückwirkende Folgenbewältigung** zielt im Wesentlichen darauf ab, den für die nachfolgenden Planungsebenen festgestellten „verbindlichen“ Bedarf noch einmal neu zu beurteilen und gegebenenfalls zu korrigieren. Dazu wird eine Bedarfsplanänderung bzw. eine Bedarfsplanfortschreibung erforderlich, in der spätestens dann die bei der ersten Planaufstellung noch nicht vorhersehbaren erheblichen Auswirkungen neu berücksichtigt werden. Es besteht also rückwirkend die Möglichkeit, Abhilfe für neue Umweltauswirkungen zu schaffen (vgl. Abschnitt 8.4).

Die **vorwirkende Folgenbewältigung** kennzeichnet sich dadurch, dass unvorhersehbare erhebliche Umweltauswirkungen auf der Ebene der Raumordnung/ Linienbestimmung sowie der Planfeststellung bewältigt werden können. Diese Art der Abhilfe führt

zu entsprechenden Konsequenzen und einer korrigierenden Einflussnahme im weiteren Verlauf der Zulassung von einzelnen Projekten.

Beide Wege einer Folgenbewältigung sollten offen gehalten werden, um eine möglichst große Bandbreite verschiedener Abhilfemaßnahmen entwickeln und umsetzen zu können.

Welche Fachinhalte im Verfahrensschritt der Überwachung zu erarbeiten sind, wird im entsprechenden Kapitel zur Umsetzung der materiell-rechtlichen Anforderungen an den Umweltbericht geschildert. Im Umweltbericht sind die konkreten Maßnahmen der Überwachung darzustellen (Anh. I lit. i) SUP-Richtlinie).

## 6 Umsetzung der Anforderungen der SUP-Richtlinie an den Umweltbericht in der Bundesverkehrswegeplanung

Die rechtlichen Anforderungen der SUP-Richtlinie an den Umweltbericht sind in Kapitel 2 erläutert. In Kapitel 6 geht es deshalb nicht mehr um die rechtlichen Anforderungen der Richtlinie, sondern um Möglichkeiten zur fachlichen Umsetzung dieser rechtlichen Vorgaben. Dazu ist es notwendig, die in der SUP-Richtlinie genannten rechtlichen Begriffe und Inhalte zum Umweltbericht auf die spezifischen Bedingungen und Inhalte der Bundesverkehrswegeplanung zu übertragen. Kapitel 6.1 enthält Vorschläge für die Umsetzung der Anforderungen an den Umweltbericht gemäß Anhang 1 in der Bundesverkehrswegeplanung. Kapitel 6.2 zeigt ein mögliches Gliederungsschema zum Umweltbericht für die verschiedenen Planungsphasen der Szenario- und Verkehrskonzeptentwicklung einerseits sowie der Projektbewertung andererseits.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die fachliche Konkretisierung der Inhalte eines Umweltberichts zum Bundesverkehrswegeplan. Die Tabelle wird in den nachfolgenden Abschnitten zu einzelnen Aspekten tiefergehend erläutert.

**Tabelle 5: Überblick über die Inhalte eines Umweltberichts zum Bundesverkehrswegeplan (eigene Darstellung)**

Anh. I SUP-RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse und Zwischenergebnisse mit Bedeutung für die SUP am Beispiel des BVWP 2003 Hinweise auf Quellen
a) [und e)]	allgemeine Beschreibung der Ziele des BVWP bzw. der Bedarfspläne sowie der umweltbezogenen Ziele für den Umweltbericht; relevant hier die Zielorientierung bzgl. der Umweltbelange und deren Stellenwert	Zielsystem der Bundesverkehrswegeplanung und der Bedarfspläne generelle Ziele (verkehrlich, raumordnungspolitisch, sozio-ökonomisch) alternative Entwicklungsszenarien für die Verkehrsprognose und Entscheidung für ein Szenario Zielsysteme mit Bedeutung für die Projektbewertung Darstellung der Bezüge zu aktuellen Zielsystemen der Nachhaltigkeitspolitik	Ansatz der „Integrierten Verkehrsplanung“ i. S. d. BMVBW (vgl. „Verkehrsbericht 2000“) umweltbezogene Zielvorgaben und Bedingungen des Szenarios „Integration“; Dokument? aus Methodenbeschreibungen zur NKA, URE, RWA u. a. (vgl. FuE-Vorhaben) insb. „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – Perspektiven für Deutschland“

Anh. I SUP-RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse und Zwischenergebnisse mit Bedeutung für die SUP am Beispiel des BVWP 2003 Hinweise auf Quellen
	Beziehung zu anderen Plänen und Programmen	Darstellung des Verhältnisses von BVWPg und Bedarfsplänen; Interdependenzen der Bedarfspläne untereinander; Beziehung zu europäischen Verkehrswegeplanungen (TEN) Abgrenzungen und Überschneidungen zur Verkehrswegeplanung der Länder Abgrenzung/ Integration der Raumordnungspolitik (und ggf. landschaftsplanerischer Fachbeiträge auf Länderebene)	
b)	Darstellung Umweltzustand	gesamthafte Ermittlung und Darstellung der nationalen Umweltqualität; Verursacheranteil des Verkehrs und Umweltkonflikte durch das Gesamtverkehrsnetz benennen - Klimagase - Schadstoffe - Lärm - Flächenverbrauch - Zerschneidung, Verkammerung Darstellung des Umweltzustandes in den Untersuchungsräumen der Einzelmaßnahmen des Plans	seitens des BMVBW liegen aus dem BVWP-Prozess keine eigenen Erhebungen zur nationalen Umweltproblematik vor; Darstellung muss auf der Datengrundlage anderer Stellen erfolgen (UBA, BfN, einschlägige Berichte der Bundesregierung, sonstiger staatlicher und nichtstaatlicher Stellen) URE/ FFH-VE zu ca. 720 Straßen- und Schienenprojekten und 7 Bundeswasserstraßenprojekten
	voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans	Prognose „Null Fall“: Erkennbare Umweltkonflikte bei Nichtdurchführung der Bundesverkehrswegeplanung generell bzw. der verkehrsträgerbezogenen Bedarfspläne und ggf. auch einzelner Maßnahmen	Verkehrsprognose „Null Fall“: Interpretation der umweltbezogenen Folgen der Verkehrsentwicklung, auch für die alternativen Szenarien kein eigenständiger Gliederungspunkt der URE
c)	Umweltmerkmale der Gebiete, die mglw. beeinflusst werden	Darstellung der URE-Methodik innerhalb der BVWPg und der Einbeziehung von BfN (FES) und Umweltgutachtern (URE) Projektauswahl für URE: Methodik, Kriterien und Ergebnisse des FES des BfN Einschätzung des Umweltrisikos (URE): Korridorabgrenzung, Kriterien des Raumwiderstandes und Bewertung (insb. bzgl. der	Auswertung von Dokumenten und Darstellung der Ergebnisse: FuE-Vorhaben zur Methode URE (GÜNEWIG, HOPPENSTEDT 2001; PÖU 2001) Methode FES zur Auswahl von Projekten für die URE (BERNOTAT, HERBERT 2001, Methodenbericht nicht veröffentlicht) Ergebnisse FES (BfN, nicht veröffentlicht)

Anh. I SUP-RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse und Zwischenergebnisse mit Bedeutung für die SUP am Beispiel des BVWP 2003 Hinweise auf Quellen
		ggf. betroffenen „Natura 2000-Gebiete“)	veröffentlicht) Ergebnisse URE (PÖU, BfN)
d)	sämtliche relevanten Umweltprobleme des Plans	allgemeine und gesamthafte Darstellung (vgl. Buchst. f) generelles Problem mit Umweltrelevanz: keine eigene verkehrsplanerische Konzeption des Bundes; lediglich System zur Projektbewertung auf Zuruf (Bewertung von Projektwünschen)	
	Konflikte mit „Natura 2000-Gebieten“ bzw. dem Netz „Natura 2000“	allgemeine projektbezogene und gesamthafte plan- und konzeptbezogene Darstellung (im einzelnen vgl. Buchst. f) Ermittlung und Beurteilung der Auswirkungen der Vorhaben des BVWP/ der Bedarfspläne als Ganzes auf das kohärente Schutzgebietsnetz „Natura 2000“	
e)	Umweltziele mit Bedeutung für den Plan	ausführliche Darstellung der für die BVWP relevanten Umweltziele und der geeigneten Indikatoren, Bewertungsmaßstäbe und Kriterien Berücksichtigung der Umweltziele und Bewertungsergebnisse beim „Szenario Writing“, bei der gesamtwirtschaftlichen Bewertung und beim „Syntheseverfahren“ (Zusammenführung der Bewertungen) Anforderung aus Sicht des UBA (z. B. Maßnahmenplan Verkehr) bzw. einschlägiger Forschungsergebnisse (z. B. der „Umweltorientierten Fernverkehrskonzepte“ von IWW et al. 1999) oder des AK im FGSV bzw. der UVP-Gesellschaft: Richtlinie zur integrierten Netzgestaltung (AK FGSV), Arbeitshilfe SUP in der Verkehrswegeplanung (ASUP)	Zielsysteme zur Orientierung und Berücksichtigung Zielsystem der „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“ und ähnliche Ansätze zur nachhaltigen Mobilität (ENQUÊTE-KOMMISSION) Zielsystem „Nationale Nachhaltigkeitsstrategie“ Zielsystem ASUP (AK FGSV, Stand: Oktober 2002), RIN Entwurf (FGSV 2002, Stand: Juli 2002) Zielsystem und Teilziele der BVWP/ Bedarfspläne Zielsystem Integrative Verkehrswegeplanung – Umweltziele Berücksichtigung im Szenarioprozess Berücksichtigung Klimaschutz/ CO <sub>2</sub> / Ressourcenschutz (Energie) Berücksichtigung in der NKA Berücksichtigung in der URE/ FFH-VE Berücksichtigung in der raumord-

Anh. I SUP-RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse und Zwischenergebnisse mit Bedeutung für die SUP am Beispiel des BVWP 2003 Hinweise auf Quellen
			nerischen Bewertung
	Berücksichtigung der Ziele im Planungsprozess	Stellenwert und Entscheidungsrelevanz der Umweltziele Berücksichtigung der Umweltziele bei der Szenarioauswahl Berücksichtigung der Umweltziele bei der gesamtwirtschaftlichen Bewertung Projektbewertung (Berücksichtigung der URE im „Syntheseverfahren“)	Dokument zum „Szenario Writing“ und zur Entscheidung über das Szenario „Integration“ (vgl. „Verkehrsbericht 2000“) Dokumente zum „Syntheseverfahren“ und den in diesem Zusammenhang durchgeführten Einzelfallentscheidungen (Stichwort „Ländergespräche“)
f)	voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt	Auswirkungen auf alle im Anhang I der SUP-Richtlinie genannten Schutzgüter Darstellung der Ermittlungs- und Bewertungsmethoden und der Ergebnisse bezogen auf globale und räumliche Umweltbeeinträchtigungen	CO <sub>2</sub> -Prognose URE: Einzelergebnisse URE: zusammenfassende, ggf. summarische Darstellung bezogen auf Schutzgüter Szenario- und Netzbetrachtung
	Konflikte mit „Natura 2000-Gebieten“ bzw. dem Netz „Natura 2000“	Darstellung der Teilergebnisse der URE und zur FFH-VE	FFH-VE: zusammenfassende, ggf. summarische Darstellung der Ergebnisse FFH-VE: Einzelergebnisse
	grenzüberschreitende Umweltauswirkungen	Identifizierung der Verkehrsprojekte, die voraussichtlich mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt eines Mitglied- bzw. Nachbarstaates verbunden sind	URE: grenzüberschreitende Projekte Einschätzung der Auswirkungen (nicht vorhanden für Projektteile außerhalb des Bundesgebietes)
g)	Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen	Ansätze zur Überprüfung von alternativen Verkehrsnetzen, alternativen Verkehrsträgern, alternativen Lösungen von Projekten mit Vermeidungsrelevanz (auch im Hinblick auf FFH-bezogene Alternativenprüfung; vgl. Buchst. g) und h) generelle Darstellung der guten fachlichen Praxis und der konkreten Maßnahmen zur Vermeidung von Beeinträchtigungen in der Verkehrswegeplanung (z. B. Maßgaben zur Konfliktvermeidung in der URE und der FFH-VE) generelle Darstellung der Maß-	FuE-Vorhaben zur Thematik, soweit sie durch den BMVBW in Auftrag gegeben wurden und im Rahmen des BVWP-Prozesses berücksichtigt wurden gestufter Planungsprozess für Bundesverkehrswege; Berücksichtigung der Umweltbelange durch UVS, FFH-VP und LBP URE-Dokumente

Anh. I SUP-RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse und Zwischenergebnisse mit Bedeutung für die SUP am Beispiel des BVWP 2003 Hinweise auf Quellen
		gaben zur Konfliktvermeidung in der URE sowie FFH-VE Kompensationsmaßnahmen bzw. Kompensationskonzepte sind entsprechend den Möglichkeiten auf dieser Planungsebene einzu- beziehen	
h)	Kurzdarstellung zur Begründung der ausgewählten Alternativen	Begründung der Auswahl des Szenarios für die Verkehrsprognose Begründung zur Frage der Verkehrssystemalternativen; welche „vernünftigen Verkehrssystemalternativen“ (Art. 5 Abs. 1) wurden geprüft? alternative Lösungen zur Zielerreichung (organisatorische, ökonomische, ordnungspolitische Maßnahmen) Beschreibung des Projektmeldeverfahrens Beurteilung von Projektalternativen in der Projektbewertung/ Auflistung der Alternativen	Darstellung des Vorgehens der Projektmeldungen und deren Bewertung; Alternativen werden seitens des BMVBW nicht geprüft Dokument Szenarioprozess („Verkehrsbericht 2000“) Einschränkung der „Ländergespräche“ auf einen Teil von Vorhaben, für die sehr hohe Umwelt- risiken und eine mögliche Beein- trächtigung von „Natura 2000- Gebieten“ gegeben war
	Vorgehensweise der Alternativenprüfung und Entscheidungsfindung	hier speziell: Verkehrsträger übergreifende Ansätze im Planungsprozess (Alternativenprüfung) Einzelfallprüfung bei sehr hohem Umweltrisiko bzw. unvermeidbar erheblichen Beeinträchtigungen von „Natura 2000-Gebieten“	
i)	Maßnahmen zur Überwachung	Darstellung der Vorgehensweise beim Monitoring im weiteren Planungsprozess Monitoring bei Projekt-UVP und FFH-VP auf nachfolgender Planungsebene Rückkopplung der Projektplanung mit der BVWPig: ggf. Neubewertung im Rahmen der nächsten Fortschreibung Gesamthaftes, planbezogenes Monitoring mit Hilfe von Bundesprogrammen (Bsp.: CO <sub>2</sub> -Entwicklung zum Anteil Verkehr	bisher noch Vorgehensweise dokumentiert „naturschutzfachlicher Planungsauftrag“: Einstellung in den Bedarfsplan mit Vorbehalt insb. für unvermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen „Natura 2000“; Nachweis der FFH-Verträglichkeit und Bedarfseinstufung werden gekoppelt (insb. bzgl. des Offenhaltens bedarfsplanbezogener Alternativen noch im weiteren Planungsprozess von Linienbestimmung und Planfeststellung)

Anh. I SUP-RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse und Zwischenergebnisse mit Bedeutung für die SUP am Bei- spiel des BVWP 2003 Hinweise auf Quellen
		in der gesamten Bundesrepublik Deutschland)	
j)	nichttechnische Zusammenfas- sung	allgemeinverständliche Zusam- menfassung der Gliederungs- punkte entsprechend Buchst. a) bis j)	

## **6.1 Umsetzung der Anforderungen an den Umweltbericht gemäß Anhang I der SUP-Richtlinie in der Bundesverkehrswegeplanung**

### **6.1.1 Darstellung des Inhalts und der Ziele der Bundesverkehrswegeplanung (Buchst. a)**

Für den Umweltbericht ist zunächst eine Kurzdarstellung des Inhalts des Plans zu liefern. Diese Anforderung der SUP-Richtlinie ist durch eine Beschreibung des Verfahrens sowie eventuell die Abgrenzung des Untersuchungsraums sowie der Untersuchungszeit abzuarbeiten.

Für den Umweltbericht sind darüber hinaus die Ziele des Plans zu beschreiben. Hier geht es in erster Linie um die mit dem Plan verfolgten verkehrsorientierten Ziele, die jedoch kaum von den Zielen einer nachhaltigen und damit auch umweltorientierten Mobilitätsentwicklung zu trennen sind. Für die Umweltprüfung geht es nicht allein um Ziele des Plans, sondern im Zusammenhang mit den auch in Anhang I Buchstabe e) der SUP-Richtlinie genannten Zielen des Umweltschutzes darum, inwieweit im Zielbündel umweltrelevante Zielsetzungen in welcher Verbindlichkeit enthalten sind und wie deren Stellenwert einzuschätzen ist.

Darzustellen ist das Zielsystem der Bundesverkehrswegeplanung vornehmlich im Hinblick auf:

- die generellen Ziele der „Integrierten Verkehrspolitik“ (verkehrlich, raumordnungspolitisch, sozioökonomisch), die für die Bundesverkehrswegeplanung verbindlich sind (vgl. Kapitel 3.3.1). Hierbei macht es Sinn, diese Ziele in Verbindung mit den Nachhaltigkeitszielen der Bundesregierung darzustellen und zu bewerten, auch wenn deren umweltbezogener Teil eigentlich erst nach Anhang I Buchstabe e) SUP-Richtlinie vorzulegen ist.
- die Zielbündel, die für alternative Entwicklungsszenarien stehen, und die Bedeutung von Umwelterwägungen und -kriterien, die die Szenarioauswahl entscheidend beeinflusst haben (vgl. Kapitel 3.3.2) sowie
- die Konkretisierung des Zielsystems für die einzelnen Bausteine der Projektbewertung (Nutzen-Kosten-Analyse, Raumwirksamkeitsanalyse, Umweltrisikoeinschätzung, FFH-Verträglichkeitseinschätzung; vgl. Kapitel 3.3.3).

Gefordert ist die Darstellung der Beziehungen des geprüften Plans „zu anderen relevanten Plänen und Programmen“. Folgende Sachverhalte sind dabei darzustellen:

- das Verhältnis von Bundesverkehrswegeplan und Bedarfsplänen, und der spezielle Auftrag an die Bundesverkehrswegeplanung, diese Verkehrsträger übergreifend zu koordinieren;
- die spezifische Situation der Zuständigkeiten für die Verkehrsplanungen im Föderalstaat Deutschland und die Aktivitäten, die zu einer größtmöglichen Abstimmung zwischen Bundes- und Landesverkehrswegeplanungen geführt haben (z. B. die Beziehungen zu den Landesverkehrsentwicklungsplänen);
- das Verhältnis zu raumordnerischen Zielkonzepten der Bundesraumordnung und dem Bundesraumordnungsprogramm;
- die Beziehungen zu Plänen und Programmen der Raumordnung auf Landesebene und den landschaftsplanerischen Fachbeiträgen;
- die Berücksichtigung der europäischen Verkehrswegeplanungen (TEN);
- sonstige Pläne und Programme.

Folgende Dokumente mit Bedeutung für die Strategische Umweltprüfung wurden im aktuellen Prozess der Bundesverkehrswegeplanung erarbeitet und sind für die Aufbereitung und Dokumentation der in Anhang I Buchstabe a) genannten Umweltinformationen heranzuziehen:

- Ansatz der „Integrierten Verkehrspolitik“ im Sinne des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen [vgl. „Verkehrsbericht 2000“ (BMVBW 2000)],
- „Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Perspektiven für Deutschland“ (BMU 2002, S. 401ff),
- umweltbezogene Zielvorgaben und Bedingungen des Szenarios „Integration“ [vgl. „Verkehrsbericht 2000“ (BMVBW 2000, S. 59ff)],
- Methodenbeschreibungen zur Nutzen-Kosten-Analyse, Raumwirksamkeitsanalyse, städtebaulichen Beurteilung, „Früherkennungssystem“, Umweltrisikoeinschätzung, FFH-Verträglichkeitseinschätzung (vgl. z. B. PÖU 2000) sowie
- „Sustainable Transport“ (EU-Strategie).

Die „Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Plans [...] sowie der Beziehung zu anderen Plänen und Programmen“ (Anh. I lit. a) SUP-Richtlinie) sollte aus fachlicher Sicht zu Beginn der Bundesverkehrswegeplanung dargelegt werden.

### 6.1.2 Darstellung des Umweltzustands (Buchst. b)

Die Darstellung des **Umweltzustands** sollte gesamthaft bezogen auf die **nationale Umweltqualität** erfolgen. Im Gegensatz zu dem Begriff „Umweltmerkmale“ bewegt sich der Begriff „Umweltzustand“ folglich auf einem höheren Abstraktionsniveau, ist also generalistischer angelegt. Dabei sind der Verursacheranteil des Verkehrs sowie die Umweltkonflikte des „Gesamtverkehrsnetzes“ darzustellen. Zu berücksichtigen sind hierbei insbesondere solche Sachverhalte, die sich auf nationalem Niveau summarisch darstellen lassen:

- Klimagase,
- Schadstoffe,
- Lärm sowie
- Flächenverbrauch und Zerschneidung, Verkammerung.

Die Darstellung des Umweltzustands bezogen auf die Korridore einzelner Projekte ist unter Anhang I Buchstabe b) der SUP-Richtlinie nicht im Einzelnen auszuführen (vgl. hierzu Kapitel 6.1.3).

Darüber hinaus ist die voraussichtliche Entwicklung des Umweltzustandes bei Nichtdurchführung des Bundesverkehrswegeplans zu prognostizieren (Prognose „Null Fall“). Die erkennbaren Umweltkonflikte bei Nichtdurchführung der Bundesverkehrswegeplanung generell und gegebenenfalls auch der einzelnen Maßnahmen sind zu beschreiben.

Die in den Anhängen II und III dargestellten recherchierten vorhandenen Umweltinformationssysteme sind insbesondere im Hinblick auf deren Anwendbarkeit im Zuge der Erfüllung der Anforderungen aus Anhang I Buchstabe b) SUP-Richtlinie zu diskutieren; denn es sollten im Rahmen der Erstellung des Umweltberichts keine eigenen Datenerhebungen durchgeführt werden (vgl. auch FGSV 2002, S. 4). Datengrundlagen in diesem Sinne können Datenbanken sowie Umweltbeobachtungsprogramme sein.

Seitens des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen liegen aus dem jetzigen Prozess der Bundesverkehrswegeplanung keine eigenen Erhebungen zur nationalen Umweltproblematik vor. Allerdings liegen seitens des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen erstellte spezielle Auswertungen vor, die zu-

mindest Hinweise auf umweltrelevante Leistungen im Zusammenhang mit dem Verkehrswegebau geben.<sup>29</sup>

Für die Aufbereitung und Dokumentation der in Anhang I Buchstabe b) SUP-Richtlinie geforderten Angaben ist daher vorrangig auf Datengrundlagen anderer Stellen zurückzugreifen (einschlägige Berichte der Bundesregierung, des Umweltbundesamtes, des Bundesamtes für Naturschutz, des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, sonstiger staatlicher und nichtstaatlicher Stellen). Für die Erstellung eines Umweltberichts könnte – unter Annahme des Systems der jetzigen Bundesverkehrswegeplanung – auf folgende Dokumente zurückgegriffen werden:

- CO<sub>2</sub>-Prognose des Umweltbundesamtes;
- im „Früherkennungssystem“ des Bundesamtes für Naturschutz festgehaltene Schutzgebiete;
- Umweltrisikoeinschätzung/ FFH-Verträglichkeitsuntersuchung zu den Einzelmaßnahmen des Bundesverkehrswegeplans;
- Verkehrsprognose „Nichtdurchführung Bundesverkehrswegeplan“: Berechnung, Darstellung und Interpretation der umweltbezogenen Folgen der Verkehrsentwicklung insgesamt, auch alternativ für die Szenarien und
- Prognose „Nichtdurchführung Bundesverkehrswegeplan“ im Rahmen der Umweltrisikoeinschätzung.

Aufbereitung und Dokumentation der „relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans“ sind vornehmlich in der Konzeptphase für die Szenarioentscheidung relevant. Das Abstraktionsniveau der Untersuchung des Umweltzustands entspricht dem der Szenarioentscheidung.

---

<sup>29</sup> z. B. gibt das BMVBW jährlich Berichte „Statistik des Lärmschutzes an Bundesfernstraßen“ heraus; die Deutsche Bahn gibt seit 2000 Umweltberichte heraus

### **6.1.3 Darstellung der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinträchtigt werden (Buchst. c)**

Die „Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinträchtigt werden,“ sind insbesondere für die Untersuchungsräume der Einzelprojekte des Bundesverkehrswegeplans bzw. für deren Korridore zu benennen. Dabei sind die Raumwiderstandskriterien der Umweltrisikoeinschätzung zu berücksichtigen (vgl. Kapitel 3.3.3.3).

Zur Erfüllung der Anforderungen, die sich aus Anhang I Buchstabe c) SUP-Richtlinie ergeben, ist insbesondere eine theoretische Betrachtung der Umweltrisikoeinschätzung vorzunehmen. Zunächst ist die Methodik der Umweltrisikoeinschätzung sowie deren Einbettung in die Bundesverkehrswegeplanung zu untersuchen. Dabei sind die Untersuchungsergebnisse des „Früherkennungssystems“ des Bundesamtes für Naturschutz in die Betrachtungen einzubeziehen. Zudem sind die beim „Früherkennungssystem“ angewandten Kriterien darzustellen. Für die Beschreibung der Umweltrisikoeinschätzung ist vor allem auf die Korridorabgrenzung, die Kriterien des Raumwiderstandes und die Inwertsetzung insbesondere bezüglich der gegebenenfalls betroffenen „Natura 2000-Gebiete“ einzugehen. Die Auswertung der nachfolgenden Dokumente und die Darstellung der Ergebnisse – ergänzt um weiteres Fachwissen – können zur Beschreibung der Umweltmerkmale herangezogen werden:

- Methode „Früherkennungssystem“ (BERNOTAT, HERBERT 2001),
- FuE-Vorhaben zur Methode von Umweltrisikoeinschätzung und FFH-Verträglichkeitseinschätzung (GÜNNEWIG, HOPPENSTEDT 2001; PÖU 2001),
- Ergebnisse „Früherkennungssystem“ (BFN, nicht veröffentlicht) und
- Ergebnisse Umweltrisikoeinschätzung (PÖU, BFN).

Aufbereitung und Dokumentation der „Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden,“ sind insbesondere auf der Projektebene für die Dringlichkeitseinstufung der gemeldeten Einzelprojekte bedeutsam. Die zu analysierenden Umweltmerkmale werden dem für die Dringlichkeitseinstufung nötigen Detaillierungsgrad gerecht.

#### 6.1.4 Darstellung der Umweltprobleme der Bundesverkehrswegeplanung (Buchst. d)

Bei der Darstellung der relevanten Umweltprobleme der Bundesverkehrswegeplanung sollte es sich um eine **gesamthafte Darlegung auf Konzeptebene** und eine **allgemeine Darlegung auf Projektebene** sämtlicher relevanter Umweltprobleme durch die Bundesverkehrswegeplanung handeln, wobei insbesondere die Konflikte mit „Natura 2000-Gebieten“ bzw. dem Netz „Natura 2000“ Berücksichtigung zu finden haben. Das heißt, dass der Bundesverkehrswegeplan im Entwurf vorzuliegen hat und Umweltzustand sowie „Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinträchtigt werden,“ (Anh. I lit. c) SUP-Richtlinie) bereits untersucht wurden.

Werden Umweltprobleme im Sinne von Vorbelastungen interpretiert, ist je nach deren Konkretisierungsgrad aufgrund des engen Zusammenhangs eine gemeinsame Abarbeitung mit Anhang I Buchstabe b) SUP-Richtlinie (Umweltzustand) oder Buchstabe c) (Umweltmerkmale) sinnvoll.

Was die **gesamthafte konzeptbezogene Darstellung** der Umweltprobleme durch die Bundesverkehrswegeplanung für die Szenarioentscheidung anbelangt, so ist darunter die Darstellung sämtlicher relevanter Umweltprobleme in zusammengefasster Form auf nationaler Ebene zu verstehen. Dabei beziehen sich die Umweltprobleme auf die bereits bestehende Situation zum jeweils gültigen Bundesverkehrswegeplan (also z. B. Lärmvorbelastungen aus der jetzigen Verkehrssituation etc.). Mit dem Begriff der „Umweltprobleme“ sind nicht die erst künftig durch eine Fortschreibung der Bundesverkehrswegeplanung zu erwartenden Umweltauswirkungen gemeint. Es bleibt anzumerken, dass bislang keine eigene verkehrsplanerische Konzeption des Bundes existiert und lediglich ein System zur Projektbewertung „auf Zuruf“ stattfindet. Die gesamthafte Ermittlung der Umweltrelevanz ist demnach im Rahmen der jetzigen Bundesverkehrswegeplanung zu ergänzen (vgl. Kapitel 6.1.6).

Die **allgemeine projektbezogene Darstellung** von Umweltproblemen durch den Bundesverkehrswegeplan kann im Zusammenhang mit der Aufbereitung und Dokumentation der „voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen“ (Anh. I lit. f) SUP-Richtlinie) auf der Projektebene bei der Dringlichkeitseinstufung erfolgen.

### **6.1.5 Darstellung der Umweltziele mit Bedeutung für die Bundesverkehrswegeplanung und deren Berücksichtigung im Planungs- und Entscheidungsprozess (Buchst. e)**

Die für die Bundesverkehrswegeplanung relevanten Umweltziele sowie die geeigneten Indikatoren, Bewertungsmaßstäbe und Kriterien sind darzustellen. Es ist zu analysieren, inwieweit die umweltrelevanten Bewertungsergebnisse der Bundesverkehrswegeplanung im Planungs- und Entscheidungsprozess Berücksichtigung gefunden haben. Dabei sind der Stellenwert und die Entscheidungsrelevanz der Umweltziele sowohl im Rahmen der Szenarioauswahl als auch bei der Projektbewertung – der Berücksichtigung der Umweltrisikoeinschätzung im „Syntheseverfahren“ – zu untersuchen (vgl. auch IWW et al. 1999, S. 203ff).

Die Ziele des Umweltschutzes sollten aus dem mittlerweile weltweit etablierten Leitbild einer „Nachhaltigen Entwicklung“ abgeleitet werden. Die „Nachhaltige Entwicklung“ stellt in der Bundesrepublik Deutschland ein Leitbild politischen Handelns dar (FGSV 2002, S. 6), indem das Gebot, dass „auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen“ zu schützen sind, 1994 als Staatsziel im Grundgesetz verankert wurde. Darüber hinaus beschloss am 17. April 2002 das Bundeskabinett die „Nationale Nachhaltigkeitsstrategie“ (BUNDESREGIERUNG 2002). Bezogen auf den Verkehrssektor definiert beispielsweise der Arbeitskreis „Umweltorientierte Verkehrsnetzgestaltung“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen eine „Nachhaltige Entwicklung“ wie folgt: „Ein bestimmter Verkehr kann insofern als „nachhaltig“ bezeichnet werden, wenn die individuell gewünschten und gesellschaftlich akzeptierten Teilnahmebedürfnisse (Mobilität) mit möglichst wenig Instrumenteneinsatz (Verkehr) und damit möglichst geringem Ressourcenverbrauch bzw. geringer Ressourcenbeanspruchung befriedigt werden können. Gerade zu Beginn des Verkehrsplanungsprozesses kann dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung in besonderer Weise nachgekommen werden, da hier grundlegende Entscheidungen getroffen werden, die den zukünftigen Verkehrsaufwand beeinflussen.“ (FGSV 2002, S. 6)

Entsprechend der Richtlinie sind die „festgelegten Ziele des Umweltschutzes“ zu berücksichtigen. Diese Formulierung gibt Anlass zu Interpretationen. Gemäß des Arbeitskreises „Umweltorientierte Verkehrsnetzgestaltung“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen sind damit die Ziele des Umweltschutzes angesprochen, die durch Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften, internationale Konventio-

nen oder politische Beschlüsse festgelegt werden (FGSV 2002, S. 15). Werden die Interpretationen der EU-Kommission zu den inhaltlichen Anforderungen der Richtlinie herangezogen und hier insbesondere das in deren Auftrag erstellte „Manual on Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans“, so ist neben der Übernahme auch die Entwicklung und Festlegung von operationalisierten Umweltzielen im Rahmen der Verkehrsplanung zur Förderung der „Nachhaltigen Entwicklung“ als Bewertungsmaßstäbe für die Strategische Umweltprüfung vorzunehmen (EU-KOMMISSION/ DHV 1999).

Hinweise für die Aufbereitung und Dokumentation der in Anhang I Buchstabe e) der SUP-Richtlinie genannten Umweltziele finden sich untergliedert nach ihrer Ausrichtung in folgenden Dokumenten:

#### **A) Zielsysteme zur Orientierung und Berücksichtigung**

- Zielsystem der „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – Perspektiven für Deutschland“ und ähnliche Ansätze zur nachhaltigen Mobilität (ENQUÊTE-KOMMISSION; vgl. auch BMU 2002, S. 401ff),
- Zielsystem „Arbeitspapier Strategische Umweltprüfung“ (FGSV 2002, Stand: Oktober 2002),
- RIN Entwurf (FGSV 2002, Stand: Juli 2002) und
- „Sustainable Transport“ (EU-Strategie)

#### **B) Zielsystem und Teilziele der Bundesverkehrswegeplanung**

- Zielsystem „Integrative Verkehrspolitik“ – Umweltziele [vgl. z. B. „Verkehrsbericht 2000“ (BMVBW 2000)];
- naturschutzfachliche Zielstellungen in der Umweltrisikoeinschätzung;
- Aufzeichnungen zur Berücksichtigung des Klimaschutzes, CO<sub>2</sub>-Aspekten, des Ressourcenschutzes (Energie) im Szenarioprozess und
- Aufzeichnungen zur Dringlichkeitseinstufung bzw. Berücksichtigung der Umweltrisikoeinschätzung im „Syntheseverfahren“ sowie durch die Einzelfallentscheidungen („Ländergespräche“).

Die Darstellung der „auf internationaler oder gemeinschaftlicher Ebene oder auf der Ebene der Mitgliedstaaten festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Plan [...]

von Bedeutung sind,“ hat ausführlich zu Beginn der Bundesverkehrswegeplanung zu erfolgen.

Die Darstellung der „Art, wie diese Ziele und alle Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung des Plans [...] berücksichtigt wurden“, erfordert eine Differenzierung in zwei Ergebnis- und Entscheidungsphasen, nämlich zur Szenario- und Verkehrskonzeptentscheidung einerseits und der Projektentscheidung andererseits. Es ist zu beschreiben, inwieweit Umweltziele in die Szenarioentscheidung auf der Konzeptebene und in die Dringlichkeitseinstufung auf der Projektebene eingeflossen sind.

#### **6.1.6 Darstellung der voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt (Buchst. f)**

Zur Erfüllung der Anforderungen, die sich aus Anhang I Buchstabe f) SUP-Richtlinie ergeben, sind die Ergebnisse bezogen auf globale und lokale Umweltbeeinträchtigungen darzustellen. Dabei sind u. a. die Konflikte mit „Natura 2000-Gebieten“ bzw. dem Netz „Natura 2000“ zu benennen. Es sollte eine **gesamthaft konzeptbezogene und eine allgemein projektbezogene Darlegung** der Auswirkungen auf die Umwelt erfolgen. Dafür müssen Umweltzustand und Umweltmerkmale [Anh. I lit. b) und c) SUP-Richtlinie; vgl. Kapitel 6.1.2 und 6.1.3] bereits untersucht sein.

Darüber hinaus sind die Ermittlungs- und Bewertungsmethoden darzustellen und die Verkehrsprojekte zu identifizieren, die voraussichtlich mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt eines Mitglied- bzw. Nachbarstaates verbunden sind.

Die Darstellung der „voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen“ der Bundesverkehrswegeplanung auf die Schutzgüter dient als Grundlage für die Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie, die sich aus Anhang I Buchstabe g) und h) ergeben (Vermeidung, Verminderung und Ausgleich; Alternativenprüfung).

Zur Erfüllung der Anforderungen, die sich aus Anhang I Buchstabe f) der SUP-Richtlinie ergeben, können beispielsweise die folgenden Dokumente dienlich sein:

- CO<sub>2</sub>- und Luftschadstoffprognosen des Umweltbundesamtes und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen;
- Grundlageninformationen der Bundesraumordnung zu verschiedenen Schutzgütern (BBR 2000);
- FuE-Vorhaben zur Methode von Umweltrisikoeinschätzung und FFH-Verträglichkeitseinschätzung (GÜNNEWIG, HOPPENSTEDT 2001; PÖU 2001);
- Ergebnisse Umweltrisikoeinschätzung: Einzelergebnisse;
- Ergebnisse Umweltrisikoeinschätzung: zusammenfassende, gegebenenfalls summarische Darstellung bezogen auf ausgewählte Schutzgüter;
- Ergebnisse FFH-Verträglichkeitseinschätzung: Einzelergebnisse;
- Ergebnisse FFH-Verträglichkeitseinschätzung: zusammenfassende, gegebenenfalls summarische Darstellung der Ergebnisse und
- Ergebnisse Umweltrisikoeinschätzung: grenzüberschreitende Projekte.

Was die **gesamthaft konzeptbezogene Darstellung** von Umweltauswirkungen für die Szenarioentscheidung anbelangt, so sind die Umweltauswirkungen des Gesamtnetzes, insbesondere hinsichtlich kumulativer Wirkungen und Wechselwirkungen zu untersuchen. Dabei wird unter Umständen lediglich eine Abklärung bestimmter Schutzgüter möglich sein. Erschwerend ist, dass bislang keine eigene verkehrsplanerische Konzeption des Bundes existiert und lediglich eine Projektbewertung „auf Zuruf“ stattfindet. Die gesamthafte Ermittlung der Umweltrelevanz ist demnach im Rahmen der jetzigen Bundesverkehrswegeplanung zu ergänzen. Es sind Möglichkeiten zur Szenarien- bzw. netzbezogenen Ermittlung von Umweltauswirkungen vorzusehen.

Die **allgemeine projektbezogene Darstellung** von Umweltauswirkungen kann im Zusammenhang mit der Aufbereitung und Dokumentation der Umweltmerkmale [Anh. I lit. c); vgl. Kapitel 6.1.3] erfolgen. Es sind die „voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt“ bzw. die Schutzgüter getrennt nach den Einzelmaßnahmen des Bundesverkehrswegeplans, den Projekten, die sich gegenseitig beeinflussen („in-

terdependente Maßnahmenbündel“) und für das Verkehrsnetz insgesamt als Synthese der Einzelmaßnahmen zu ermitteln.

Die Formulierung der Richtlinie „voraussichtliche erhebliche Auswirkungen, die die Durchführung des Plans [...] auf die Umwelt hat, [...]“ (Art. 5 Abs. 1 SUP-Richtlinie) gibt Anlass zu Interpretationen. Die in der Richtlinie geforderte Ermittlung der „voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen“ der Bundesverkehrswegeplanung auf die Schutzgüter wird im Sinne der Europäischen Kommission im „Manual on Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans“ wie folgt interpretiert:

Umweltauswirkungen auf die Schutzgüter sind danach Ressourcenverbrauch, Klimaveränderung (Treibhauseffekt, Ozonverminderung), Versauerung, Beeinträchtigung der Biodiversität, Beeinträchtigung der öffentlichen Gesundheit, Smog, Beeinträchtigung von Boden, Grund- und Oberflächenwasser, Luft, Beeinträchtigungen von kulturell, archäologisch oder geologisch wertvollen Bereichen und Beeinträchtigung der Landschaft (EU-KOMMISSION/ DHV 1999).

Die Prognose genannter Umweltauswirkungen sollte gemäß des Handbuches anhand von Indikatoren erfolgen, wobei bezüglich jedes einzelnen Umweltindikators eine Untersuchung durchzuführen wäre. So vermag beispielsweise der Indikator Energieverbrauch, Klimaveränderungen abzuschätzen. Als Umweltindikatoren werden von der Europäischen Kommission genannt:

Energieverbrauch, Schadstoffemissionen, Immissionen in Boden, Grund- und Oberflächenwasser, Flächenverbrauch in Restriktionsgebieten, Abstand zu Restriktionsgebieten und Flächenverbrauch allgemein (EU-KOMMISSION/ DHV 1999).

Auch wenn diese Indikatorenliste noch nicht alle im Sinne der SUP-Richtlinie genannten Schutzgüter des Anhangs I Buchstabe f) abdeckt, so stellt sie zumindest einen ersten brauchbaren Ansatz zur weitergehenden Operationalisierung der Anforderungen an eine Prognose der Umweltauswirkungen dar, die weiter auszubauen ist.

**Tabelle 6: Umweltindikatoren für die Prognose der Beeinträchtigungen der Umwelt (EU-KOMMISSION/ DHV 1999)**

Indicator	Issues	
energy consumption, energy efficiency, energy yield	used for	global warming, acidification, public health
emission levels of air pollutants	used for	global warming, ozone depletion, acidification, public health
mileage of motor vehicles	used for	global warming, acidification, public health
congestion of traffic	used for	local impacts
emission levels to soil, ground water and surface water	used for	biodiversity loss, public health
generalized maximum hazard distance	used for	public safety
generation of hazardous waste	used for	impacts of hazardous waste disposal
generation of non hazardous waste	used for	impacts of non hazardous waste disposal
land use in natural areas	used for	impact to protected species, loss of valuable habitat
proximity to sensitive areas	used for	habitat quality deterioration
land occupation	used for	loss of habitat, loss of other values fixed to locations, loss of attractive landscape
compatibility with physical planning policies	used for	local impacts

Die zu erfassenden Umweltauswirkungen und dazugehörigen Indikatoren variieren entsprechend der Planungs- und Entscheidungsebene. Bei der **gesamthaft konzeptbezogenen Darstellung** von Umweltauswirkungen für die Szenarioentscheidung sind schwerpunktmäßig Umweltauswirkungen aufzubereiten und zu dokumentieren wie Ressourcenverbrauch, Klimaveränderung (Treibhauseffekt, Ozonverminderung) und Versauerung, Flächenverbrauch, Zerschneidung und Lärm. Die Umweltindikatoren zu deren Erfassung sind z. B. der Energieverbrauch und die Schadstoffemissionen.

Für die **allgemeine projektbezogene Darstellung** erscheint es insbesondere sinnvoll, folgende Umweltauswirkungen zu untersuchen:

- Beeinträchtigungen der Biodiversität;
- Beeinträchtigungen der öffentlichen Gesundheit;
- Luftschadstoffbelastungen (z. B. Smog);
- Beeinträchtigungen des Bodens;
- Beeinträchtigungen von Grund- und Oberflächenwasser;

- Beeinträchtigungen von kulturell, archäologisch oder geologisch wertvollen Bereichen;
- Beeinträchtigungen der Landschaft.

Dazugehörige Indikatoren sind dementsprechend Immissionen in Boden, Grund- und Oberflächenwasser, Flächenverbrauch in Restriktionsgebieten, Abstand zu Restriktionsgebieten und Flächenverbrauch allgemein.

Im Folgenden wird erläutert, wie eine **allgemein projektbezogene Darstellung** von Umweltauswirkungen nicht nur getrennt nach den Einzelmaßnahmen des Bundesverkehrswegeplans, sondern auch für sich gegenseitig beeinflussende Projekte („interdependente Maßnahmenbündel“) sowie für das Verkehrsnetz insgesamt erfolgen kann.

Eine Prognose und Bewertung (vgl. Kap. 6.1.5) der voraussichtlichen Umweltauswirkungen von Verkehrsnetzen anhand festgelegter Ziele des Umweltschutzes muss auf entsprechenden Umweltinformationen basieren (vgl. Kapitel 6.1.2, 6.1.3 und 6.1.4 sowie Anhang II und Anhang III). Die voraussichtlichen Umweltauswirkungen bzw. Umweltprobleme sind dabei ins Verhältnis zum Umweltzustand zu setzen. Die zu erwartenden Veränderungen des Umweltzustands sind schließlich mit den festgelegten Umweltzielen zu vergleichen, um die Schwere von Konflikten beurteilen zu können. Gerade eine netzbezogene Bewertung der Umweltauswirkungen verlangt die Aufnahme von Umweltinformationen in einem großräumigen Untersuchungsraum, der den bisher bekannten „Korridor“ der Umweltrisikoeinschätzung überschreiten muss (PÖU, IGS 2001, S. 11). Den auf Bundesebene nutzbaren Daten- und Informationsgrundlagen kommt deshalb besondere Bedeutung zu (vgl. Kapitel 6.1.2, 6.1.3 und 6.1.4 sowie Anhang II und Anhang III). Es geht bei der Überprüfung der Umweltauswirkungen von Netzvor schlägen um folgende grundlegende Fragestellungen, die auch die Güte und den Detailgrad der bereitzustellenden Umweltinformationen mitbestimmen:

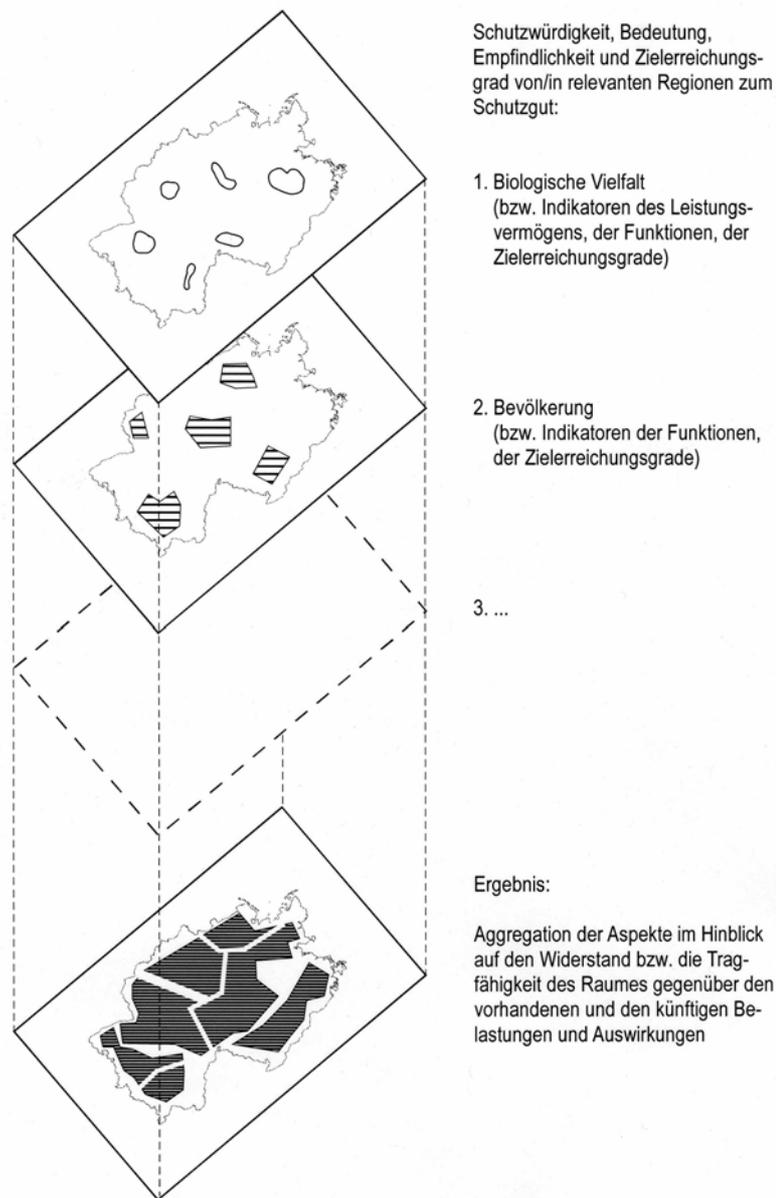
- Welches ist das umweltverträglichste aller sinnvollen potenziellen Verkehrsnetze, d. h. welche Netzalternative bewirkt mit welcher Kombination von Netzelementen (z. B. auch Straße versus Schiene) den größten Nutzen bzw. den geringsten Schaden für die Umwelt, ohne die mobilitätsbezogene Funktionsfähigkeit des Verkehrsnetzes in unakzeptabler Weise einzuschränken?
- Welcher Umweltzustand wird sich nach Umsetzung des Bundesverkehrswegeplans einstellen?

- In welchem Maße wird dieser Umweltzustand mit den festgelegten Umweltzielen übereinstimmen?

Um diese Fragen beantworten zu können und um letztlich auch alternative Lösungen entwickeln und in die Beurteilung einstellen zu können (vgl. Kapitel 6.1.8), sind bundesweit flächendeckende Aussagen zu den Schutzgütern der Richtlinie zu ermitteln. Aus diesen Informationen ist der Raumwiderstand bzw. die Tragfähigkeit gegenüber einem Verkehrsnetz zu ermitteln. Ziel der Bereitstellung von Umweltinformationen und der Bewertung von Umweltkonflikten ist es, Hinweise zu geben auf aus Umweltsicht verträglichere alternative Lösungsmöglichkeiten, die auch aus verkehrlicher Sicht sinnvoll sind.

Dazu sind die Schutzgüter der Richtlinie weiter zu operationalisieren, d. h. für den Planungsprozess handhabbar zu machen. Es sind schutzwürdige bzw. bedeutende oder empfindliche Regionen bezogen auf die Leistungs- und Funktionsfähigkeit sowie auf die festgelegten Zielerreichungsgrade zunächst einzeln darzustellen [vgl. Abbildung 15 in Anlehnung an Merkblatt zur Umweltverträglichkeitsstudie in der Straßenplanung, MUVS (FGSV 1990, S. 10)]. In einem zusammenführenden Schritt sind die Einzelinformationen zu aggregieren und die weniger konfliktträchtigen Regionen/ Korridore, aber auch die sehr konfliktträchtigen Räume kartographisch darzustellen. Diese Umweltinformationen dienen dann als weitere Grundlage zur Entwicklung variierender Netzelemente für ein Verkehrsnetz und der Prognose dazugehöriger Umweltauswirkungen.

Zu berücksichtigen ist, dass eine Umweltsituationsbewertung lediglich einen der Maßstabsebene entsprechenden Detailgrad aufweisen kann, es folglich nicht um eine abschließend detaillierte Operationalisierung, sondern um eine erste grobe Einschätzung der räumlichen Wertigkeiten geht. Das bestätigt auch STÜER (2003, S. 4): „Auf den höherstufigen Planungsebenen der Bundesverkehrswegeplanung wird in der Regel eine summarische Prüfung im Sinne einer Grobprüfung ausreichen, deren Detaillierungsgrad noch nicht dem einer Umweltprüfung auf der Ebene der Projektzulassung entspricht.“ Fehlende Umweltinformationen zu einzelnen Schutzgütern und damit fehlende Möglichkeiten zur Prognose von Umweltauswirkungen auf dieser vorgezogenen Planungsebene sind abzuschichten und auf nachfolgenden (gegebenenfalls Projektbetrachtungs-) Ebenen zu ermitteln.



**Abbildung 15: Ermittlung des Raumwiderstands bzw. der Tragfähigkeit des Raumes gegenüber Umweltauswirkungen eines Verkehrskonzeptes mit Netzvorschlag (Wertstufen und Zielerreichungsgrade im Hinblick auf Schutzgüter nicht dargestellt; vgl. FGSV 1990, S. 10)**

In dem oben angesprochenen Planungsansatz sind die jeweiligen Raumeigenschaften bezogen auf die Schutzgüter der Richtlinie in ordinalen Wertskalen hinsichtlich ihres „Raumwiderstandes“ zu beurteilen (vgl. GÜNEWIG, HOPPENSTEDT 2001, S. 359f). Hierzu werden die einzelnen Kriterien entsprechend ihrer umweltfachlichen Bedeutung

und der Repräsentanz der angestrebten Umweltziele in Raumwiderstandsstufen unterteilt (z. B. in einer fünfstufigen Skala eines sehr geringen bis sehr hohen Raumwiderstands oder einem sehr geringen bis sehr hohen Zielerreichungsgrad). Die Zahl der Skalenstufen hängt in erheblichem Maße von der Aussageschärfe der jeweiligen schutzgutbezogenen Datengrundlage ab. Es erfolgt eine Überlagerung der Schutzgüter im Sinne einer Akkumulation von Wertkriterien bzw. Zielerreichungsgraden. Aus Vereinfachungsgründen sollen jedoch lediglich die Kategorien hoher und sehr hoher Raumwiderstand/ Zielerreichungsgrad in den schutzgutbezogenen Planungskarten/-ebenen berücksichtigt werden. Im Aggregationsschritt wird die Zahl der potenziell betroffenen Schutzgüter bzw. deren Operationalisierungsebenen pro Flächeneinheit dargestellt. Je größer dabei die Zahl empfindlicher, schutzwürdiger und zielkompatibler Schutzgut- und Funktionsebenen ist, desto höher ist der Raumwiderstand. Für die jeweilige Raumwiderstandseinstufung relevant sind Unterschiede im Restriktionsgrad und der Empfindlichkeit gegenüber verkehrsspezifischen Wirkungen sowie Disparitäten in der Schutzwürdigkeit bestimmter Gebietskategorien (vgl. GÜNNEWIG, HOPPENSTEDT 2001, S. 359f). Die nachfolgende Tabelle zeigt die zusammengestellten Gebietskriterien bundesweit flächendeckend verfügbarer Datengrundlagen (nicht abschließende Beispielsammlung).

**Tabelle 7: Raumwiderstandskriterien und Wertstufen (verändert und ergänzt in Anlehnung an GÜNNEWIG, HOPPENSTEDT 2001, S. 361; Themenfelddaten aus BBR 2000 und BfLR 1997)**

Themenfeld	Potenzieller Raumwiderstand/ Zielerreichungsgrad
<b>Biologische Vielfalt</b>	
regional- bzw. kreisspezifischer Anteil naturnaher Flächen 9 % und mehr 7 bis unter 9 %	sehr hoch hoch
Vorrangflächen des Naturschutzes aus Bundessicht (Entwurf für eine Fachplanung)	sehr hoch
<b>Bevölkerung/ menschliche Gesundheit</b>	
Verdichtungsräume	sehr hoch
<b>Fauna/ Flora</b>	
regional- bzw. kreisspezifischer Anteil naturnaher Flächen 9 % und mehr 7 bis unter 9 %	sehr hoch hoch
Vorrangflächen des Naturschutzes aus Bundessicht (Entwurf für eine Fachplanung)	sehr hoch
Unzerschnittene Lebensräume sehr groß (Größenklasse > 10.000 ha) groß (Größenklasse 5.000 bis unter 10.000 ha) mittel (Größenklasse 1.000 bis unter 5.000 ha)	sehr hoch sehr hoch hoch
<b>Boden/ Wasser/ Luft/ klimatische Faktoren</b>	
bedeutsame Regionen/ Kreise der Wassergewinnung Wassergewinnung in m <sup>3</sup> je Einwohner 125 und mehr 100 bis unter 125	sehr hoch hoch
Einzugsgebiete von Trinkwassergewinnungsanlagen aus Oberflächengewässern Trinkwasserschutzzonen Überschwemmungsgebiete	sehr hoch sehr hoch hoch
Rückgang verkehrsbedingter Emissionen im Zeitraum 1985-1990 bezogen auf Regionen/ Kreise (zum Begriff der Emissionsdichten siehe BfLR 1997) z. B. Rückgang verkehrsbedingter Stickoxid-Emissionsdichten > 50 % z. B. Rückgang verkehrsbedingter Stickoxid-Emissionsdichten 30 bis unter 50 % z. B. Rückgang verkehrsbedingter VOC-Emissionsdichten > 60 % z. B. Rückgang verkehrsbedingter VOC-Emissionsdichten 40 bis unter 60 %	sehr hoch hoch sehr hoch hoch

<b>Sachwerte/ kulturelles Erbe einschließlich architektonisch wertvoller Bauten und archäologischer Schätze</b>	
regional- bzw. kreisspezifischer Anteil von Landwirtschaftsflächen 70 % und mehr 60 bis unter 70 %	sehr hoch hoch
regional- bzw. kreisspezifischer Anteil von Waldflächen 40 % und mehr 30 bis unter 40 %	sehr hoch hoch
regional- bzw. kreisspezifischer Anteil von Abbauflächen 0,5 % und mehr	hoch
<b>Landschaft</b>	
Attraktivitätsindex bezogen auf Landschaft, Fremdenverkehr und Erholung 111 und mehr 92 bis unter 111	sehr hoch hoch
Heilbäder und Kurorte	sehr hoch
Ziele der Raumordnung Vorrang: Schutz der Landschaft/ Erholungsbereiche Vorrang: Freiraumsicherung (in Verdichtungs-/ Ordnungsräumen), Regionaler Grünzug	hoch hoch
<b>Wechselbeziehungen</b>	

### ***Schutzgutbezogene Informationsgrundlagen am Beispiel des Schutzgutes Biologische Vielfalt***

Im Sinne des Übereinkommens über die biologische Vielfalt zählen zu diesem Schutzgut die Artenvielfalt, die genetische Vielfalt wildlebender und domestizierter Arten sowie die Ökosystemvielfalt. Derzeit liegen jedoch noch keine offiziellen, flächendeckenden Datengrundlagen für die Bundesrepublik Deutschland vor. Hier werden in Zukunft aber Informationen auf Bundesebene erarbeitet, die dann auch für eine Strategische Umweltprüfung im Zusammenhang mit der Bundesverkehrswegeplanung genutzt werden können (vgl. auch die vorläufigen „Leitlinien für die Einbeziehung von Biodiversitätsaspekten in die Gesetzgebung und/ oder das Verfahren von Umweltverträglichkeitsprüfung und Strategischer Umweltprüfung“). In einer auf nationaler Ebene ausarbeitenden Biodiversitätsstrategie (Art. 6 CBD) sollen die „Hot-Spots“ mit einer hohen bis sehr hohen Biodiversität räumlich dargestellt werden (TRAUTNER 2003, mdl.). Liegen diese Informationen über Regionen mit entsprechend qualifizierten Biodiversitätsmerkmalen vor, so können sie als erste Ebene in ein Modell zur Ermittlung des Raum-

widerstands und der Tragfähigkeit gegenüber einem Verkehrsnetz auf Bundesebene eingestellt werden.

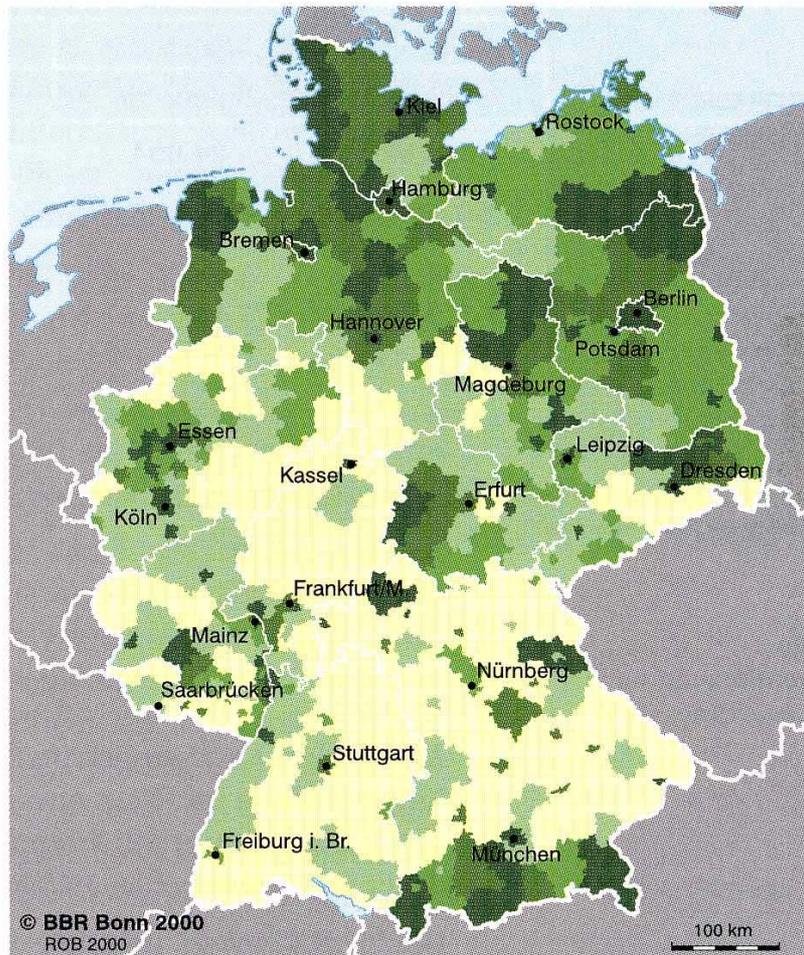
Bis zum Zeitpunkt der Verabschiedung einer nationalen Biodiversitätsstrategie muss der Aspekt der Biodiversität mit Hilfe anderer Indikatoren erfasst und für den Prozess der Strategischen Umweltprüfung als Planungsinformation aufbereitet werden. Auf nationaler Ebene existieren Grundlageninformationen zum jeweiligen Anteil naturnäherer Flächen an den Kreisflächen (zur fachlichen Definition und zu den Grundlagendaten vgl. BBR 2000, S. 41f). Auch wenn diese Informationen noch nicht ausreichen, um Artenvielfalt, genetische Vielfalt sowie Ökosystemvielfalt in der Bundesrepublik Deutschland vollständig abzubilden, so liefern sie dennoch erste Hinweise über Raumwiderstände begründet aus dem Anspruch des Schutzgutes „biologische Vielfalt“. Die Wahrscheinlichkeit für mögliche weitergehende Konflikte mit dem Aspekt der Biodiversität erscheint in den entsprechenden Regionen (Kreisen) mit einem größeren Anteil naturnaher Flächen höher als in Regionen mit einem geringen Anteil naturnaher Flächen. Die folgende Abbildung 16 zeigt die nutzbare Informationsgrundlage flächendeckend für die Bundesrepublik Deutschland.

### **Möglichkeiten der Prüfung von Umweltauswirkungen anhand von Zielen des Umweltschutzes**

Bezogen auf das Schutzgut „biologische Vielfalt“ kann der Grad der Zielerreichung zur Sicherung von mindestens 10 % der Landesfläche für ein Netz verbundener Biotope (§ 3 BNatSchG) räumlich konkretisiert werden. So weisen Regionen/ Kreise, in denen der Anteil naturnäherer Flächen bereits neun und mehr Prozent einnimmt, ein sehr viel größeres Potenzial zur Erreichung dieses festgelegten Umweltziels auf als Regionen mit geringeren Anteilen naturnäherer Flächen. Dementsprechend sind in den Regionen mit einem potenziell höheren Zielerreichungsgrad auch größere Konflikte zu erwarten, da dieses Potenzial zur Erreichung des Ziels durch den Neu- oder Ausbau von Verkehrsinfrastruktur wieder vermindert werden könnte. Erhebliche negative Umweltauswirkungen im Sinne einer Gefährdung des bereits Erreichten sind in diesen Regionen nicht auszuschließen. Sie sind sogar wahrscheinlicher als in Regionen mit einem geringeren Anteil naturnaher Flächen. Gebiete mit einem hohen potenziellen Zielerrei-

chungsgrad sind deshalb als Kriterium für die besondere Schutzwürdigkeit in die Raumwiderstands- und Tragfähigkeitsanalyse einzustellen.

## Naturnahe Flächen



### Anteil der naturnäheren Flächen an der Gesamtfläche 1997 in %

	bis unter	3
	3 bis unter	5
	5 bis unter	7
	7 bis unter	9
	9 und mehr	

Anmerkung: Der Indikator misst den Anteil der naturnäheren Flächen und Erholungsflächen, ohne Wald, an der Gesamtfläche.

**Abbildung 16: Anteil naturnäherer Flächen an der Gesamtfläche eines Kreises (BBR 2000, S. 41)<sup>30</sup>**

<sup>30</sup> Der Indikator erfasst auch Wasserflächen. Waldflächen werden in den Angaben des BBR separat und vor allem im Hinblick auf das Schutzgut „Sachwerte“ betrachtet. Dennoch liegen auch hierzu entsprechende Grundlagendaten vor (vgl. die vorangegangene Tabelle zu den Raumwiderstandskriterien und Wertstufen).

### **6.1.7 Darstellung der Vermeidungs-, Verminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen (Buchst. g)**

Für die Darstellung von Vermeidungs-, Verminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen gemäß Anhang I Buchstabe g) SUP-Richtlinie sind zunächst die Ansätze zur Überprüfung von alternativen Verkehrsnetzen, alternativen Verkehrsträgern und alternativen Lösungen von Projekten mit Vermeidungsrelevanz – auch bezogen auf die FFH-bezogene Alternativenprüfung [Anh. I lit. h) SUP-Richtlinie; vgl. Kapitel 6.1.8] – zu untersuchen. Generell ist die gute fachliche Praxis zur Vermeidung von Beeinträchtigungen in der Bundesverkehrswegeplanung darzulegen. Die in der Umweltrisikoeinschätzung sowie der FFH-Verträglichkeitseinschätzung ergriffenen Maßnahmen zur Konfliktvermeidung sind darzustellen. Ausgleichsmaßnahmen können auf dieser Planungs- bzw. Entscheidungsebene nur konzeptionell einbezogen werden. Es sind erste Vorstellungen zur großräumigen Kompensation zu entwickeln, z. B. über die Identifikation von Wiederaufforstungs-, Renaturierungs- und Sanierungsregionen. Darüber hinaus sind Informationen über die Nutzungsmöglichkeiten regionaler Kompensationspools darzustellen. Der Schwerpunkt der „strategischen“ Umweltprüfung sollte in erster Linie jedoch in der Suche nach geeigneten Alternativen zur größtmöglichen Vermeidung und Verminderung von Umweltauswirkungen gesehen werden.

Die Darstellung der „voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen“ der Bundesverkehrswegeplanung auf die Schutzgüter gemäß Anhang I Buchstabe f) der SUP-Richtlinie dient als Grundlage für die Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie, die sich aus Anhang I Buchstabe g) und h) ergeben (Vermeidung, Verminderung und Ausgleich; Alternativenprüfung). Vermeidung, Verminderung und Ausgleich finden insbesondere im Rahmen der Alternativenprüfung statt. Die Aufbereitung und Dokumentation der Anforderungen, die sich aus Anhang I Buchstabe g) der SUP-Richtlinie ergeben, sollte daher im Zusammenhang mit der Erfüllung der Erfordernisse von Buchstabe h) (Alternativenprüfung) erfolgen (vgl. Kapitel 6.1.8).

Generell ist die gute fachliche Praxis zur Vermeidung von Beeinträchtigungen in der Bundesverkehrswegeplanung darzulegen (Szenarien- und Netzebene). Zum anderen sind die Maßgaben zur Konfliktvermeidung, die generell im Zuge der Projektauswahl angelegt wurden, darzustellen (Projektebene).

Zur Erfüllung der Anforderungen, die sich aus Anhang I Buchstabe g) SUP-Richtlinie ergeben, können aus den folgenden Dokumenten bzw. Verfahrenselementen Hinweise für die Entwicklung von Vermeidungs-, Verminderungs- (und Ausgleichsmaßnahmen) gezogen werden:

- FuE-Vorhaben zur Thematik soweit sie durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen in Auftrag gegeben wurden und im Rahmen des Prozesses der Bundesverkehrswegeplanung berücksichtigt wurden;
- die sich aus der Szenarienauswahl ableitenden Begleitmaßnahmen zur Verkehrlenkung und -gestaltung (z. B. ordnungspolitischer, rechtlicher oder fiskalischer Art);
- gestufter Planungsprozess für Bundesverkehrswege: FFH-Verträglichkeitsprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung und Eingriffsregelung;
- „Umweltberichte“ der Umweltrisikoeinschätzung und FFH-Verträglichkeitsuntersuchung sowie
- Einzelfallentscheidungen („Ländergespräche“).

#### **6.1.8 Begründung der ausgewählten Alternativen (Buchstabe h)**

Darzustellen ist zunächst die Begründung der Verkehrssystemalternativen. Es stellt sich allerdings hierbei die Frage nach der Auslegung des Artikels 5 Absatz 1 der SUP-Richtlinie, inwiefern vernünftige Verkehrssystemalternativen zu interpretieren sind. Die Auswahl des Szenarios „Integration“ für die Verkehrsprognose ist darzulegen und das Projektmeldeverfahren zu beschreiben. Darzustellen sind des Weiteren die Beurteilung von Projektalternativen in der Projektbewertung sowie die Vorgehensweise der Alternativenprüfung und Entscheidungsfindung generell, vor allem aber im Hinblick auf Verkehrsträger übergreifende Ansätze im Planungs- und Entscheidungsprozess. Zu beurteilen ist letztlich auch die Einzelfallprüfung bei sehr hohem Umweltrisiko bzw. unvermeidbar erheblichen Beeinträchtigungen von „Natura 2000-Gebieten“.

Basierend auf der Darstellung der „voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen“ der Bundesverkehrswegeplanung auf die Schutzgüter [Anh. I lit. f) SUP-Richtlinie] sind die Anforderungen, die sich aus Anhang I Buchstabe g) und h) der SUP-Richtlinie

ergeben (Vermeidung, Verminderung und Ausgleich; Alternativenprüfung) im Zusammenhang durchzuführen, wobei Vermeidung, Verminderung und Ausgleich insbesondere im Rahmen der Alternativenprüfung stattfinden [vgl. im Einzelnen dazu den Abschnitt zu Anhang I Buchstabe g) SUP-Richtlinie]. Neben den Alternativen sind insgesamt auch die Schwierigkeiten und Kenntnislücken bei der Zusammenstellung der entsprechenden Information offen zu legen.

Zur Erfüllung der Anforderungen der SUP-Richtlinie, die sich aus Anhang I Buchstabe g) ergeben, können aus den folgenden Dokumenten bzw. Verfahrenselementen Informationen für die Begründung der ausgewählten Alternativen gezogen werden:

- Dokument zum „Szenario Writing“ und zur Entscheidung über das Szenario „Integration“;
- Darstellung des Vorgehens der Projektanmeldungen (Alternativen werden seitens des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen nicht geprüft);
- Projektbewertungen anhand von Nutzen-Kosten-Analyse (insbesondere Nutzenfaktor Verkehrsverlagerung), Raumwirksamkeitsanalyse, städtebaulicher Beurteilung, FFH-Verträglichkeitseinschätzung und Umweltrisikoeinschätzung sowie
- Dringlichkeitseinstufung und Berücksichtigung der Umweltrisikoeinschätzung im „Syntheseverfahren“, Einzelfallentscheidungen („Ländergespräche“).

#### **6.1.9 Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung (Buchst. i)**

Im Hinblick auf die in Anhang I Buchstabe i) der SUP-Richtlinie aufgeführte „Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung“, sind aufgrund fachlicher Erfordernisse folgende Sachverhalte darzustellen:

- „Naturschutzfachlicher Planungsauftrag“: Eine Einstellung der Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen in den Bedarfsplan „unter Vorbehalt“ insbesondere bei Projekten mit unvermeidbaren erheblichen Beeinträchtigungen von „Natura 2000-Gebieten“ (je nach Ausformung des Planungs- und Entscheidungsprozesses); Hinweise darüber, dass ein späterer Nachweis der FFH-Verträglichkeit und die Bedarfseinstufung gekoppelt sind; es erfolgt ein Offenhalten der Option, bedarfsplanbezogene Alternativen noch im weiteren Planungs- und Entscheidungsprozess von

Linienbestimmung und Planfeststellung prüfen zu müssen (vgl. auch LAMBRECHT 2002 zur FFH-Verträglichkeitsprüfung in der Bundesverkehrswegeplanung).

- Eine Beschreibung der geplanten Monitoringmaßnahmen zu Umweltauswirkungen auf der Ebene eines gesamthaften sowie eines projektbezogenen Überwachungsansatzes.
- Für folgende inhaltliche Fragestellungen sind im Umweltbericht Überwachungsmaßnahmen festzulegen:
  - Sind die Projekte umgesetzt?
  - Sind die einem Auswahlzenario zu Grunde liegenden Annahmen (z. B. zu verkehrspolitischen Lenkungsmaßnahmen wie Lkw-Maut etc.) weiterverfolgt und auch umgesetzt worden? Wenn nicht, so resultieren hieraus im Gegensatz zur Prognose veränderte Verkehrsmengen und gegebenenfalls unvorhergesehene zusätzliche Umweltauswirkungen.
  - Sind die Umweltauswirkungen bzw. -konflikte, die z. B. auf der Verkehrskonzeptebene bzw. im Hinblick auf ein Verkehrsnetz oder im Rahmen der Projekt-Umweltrisikoeinschätzung ermittelt wurden – sofern sie nicht schon durch eine entsprechende Alternative im Bundesverkehrswegeplan vermieden oder vermindert wurden – spätestens auf den nachfolgenden Planungsebenen berücksichtigt/ bewältigt worden?
  - Sind darüber hinaus weitere unvorhergesehene erhebliche negative Auswirkungen zu erwarten oder bereits aufgetreten?
  - Ist der in der Strategischen Umweltprüfung prognostizierte Umfang, die relative Intensität und die Schwere der Umweltkonflikte eingetreten oder sind die tatsächlich zu erwartenden Umweltauswirkungen gravierender?
- Hinweise über den Ablauf einer Neubewertung im Rahmen der nächsten Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans (je nach Ausformung des Planungs- und Entscheidungsprozesses).

### **6.1.10 Nichttechnische Zusammenfassung (Buchst. j)**

Die nichttechnische Zusammenfassung ist gemäß Anhang I Buchstabe a) bis j) der SUP-Richtlinie zu gliedern. Die SUP-Richtlinie sieht eine entsprechende Zusammenfassung am Ende des Planungs- und Entscheidungsprozesses vor, wobei als Grundlage für Konsultationen durchaus auch auf der Konzeptebene für die Szenarioentscheidung die Erstellung einer nichttechnischen Zusammenfassung wünschenswert wäre.

## **6.2 Gliederungsvorschlag für einen Umweltbericht zum Bundesverkehrswegeplan**

Die Erstellung des Umweltberichts ist als einer der bedeutendsten Verfahrensschritte zu bezeichnen, da dieser zusammen mit den Konsultationen gemäß des 4. Erwägungsgrundes zur Einführung der SUP-Richtlinie als „ein wichtiges Werkzeug zur Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme bestimmter Pläne [...], die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt [...] haben können“, dient. Im Umweltbericht sind die Inhalte der Bundesverkehrswegeplanung aufzubereiten und zu dokumentieren, die in Artikel 5 sowie Anhang I aufgelistet sind [Art. 2 lit. c) SUP-Richtlinie]. Insgesamt sind demnach „die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen, die die Durchführung des Plans [...] auf die Umwelt hat, sowie vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans [...] berücksichtigen, [...]“ zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten (Art. 5 Abs. 1 SUP-Richtlinie). Dafür sind die in Anhang I Buchstabe a) bis j) der SUP-Richtlinie aufgelisteten Informationen vorzulegen.

Um die Anforderungen der Richtlinie erfüllen zu können, ist der Umweltbericht nicht erst am Ende der Erstellung des Planentwurfs zu erarbeiten, sondern prozessbegleitend zu dessen Ausarbeitung und insbesondere vor dessen Annahme aufzustellen (Art. 4 Abs. 1 SUP-Richtlinie). Umweltbezogene Optimierungsmaßnahmen des Planentwurfs sind dann im Umweltbericht zu dokumentieren. Diese Dokumentationsfunktion des Umweltberichts beinhaltet, dass die auf verschiedenen Planungsebenen (Szenario- und Netzebene oder Infrastrukturprojektebene) erarbeiteten Informationen abschließend zusammenzuführen sind.

Aufgrund der Bedeutung des Umweltberichts wird im Folgenden eine zugehörige Untergliederung entwickelt. Der Gliederungsvorschlag bezieht sich ausdrücklich auf den Bundesverkehrswegeplan. Die Umweltberichte für die Bedarfspläne müssten die gleichen Inhalte haben und gegebenenfalls noch um eine modifizierte summarische Aufstellung der Projektauswirkungen ergänzt werden. Die Ergänzung ist für den Fall notwendig, dass das jeweilige Vorhabensprogramm gegenüber dem Programm des Bundesverkehrswegeplans geändert wird (Neuaufnahme, Streichung oder Rückstufung von Projekten im vordringlichen oder weiteren Bedarf etc.).

Die nachfolgende inhaltliche Struktur ist im konkreten Erarbeitungsfall sinnvoll dahingehend zu ergänzen, dass Beschreibungen der Methodik immer von der Darstellung der Ergebnisse zu trennen sind. Dies bedeutet z. B., dass der Umweltbericht zu einer komplexen und strategisch angelegten Verkehrsplanung aus mehreren Bestandteilen bestehen dürfte:

- Einem **Textteil** „Umweltbericht“, der allgemein verständlich gefasst ist und die inhaltlichen Anforderungen an den Umweltbericht erfüllt. Hierzu gehören insbesondere die wichtigsten Ergebnisse der Umweltprüfung im Gesamtzusammenhang (globale Wirkungen) und in summarischer Form (Zusammenfassung der Einzelergebnisse von Projektbewertungen zum „Gesamteingriff“ des Plans), die Vorgehensweise und Darstellung der Berücksichtigung der umweltbezogenen Ergebnisse in der Entscheidungsfindung etc.
- Einem **Methodenteil** (z. B. als Anhang oder auch eigenes Dokument im Materialband), der alle für die Berücksichtigung der Umweltbelange und Beurteilung der Zielerreichung relevanten Bausteine des Verfahrens im Detail beschreibt. Der große Zusammenhang aller Verfahrensbausteine ist im Textteil des Umweltberichts darzustellen.
- Einem **Ergebnisteil**, der die einzelnen Bewertungsergebnisse zusammenfasst. Dieser würde bezogen auf den Bundesverkehrswegeplan 2003 die Darstellung der Szenariowirkungen (globale Umweltwirkungen, z. B. dokumentiert durch die CO<sub>2</sub>-Prognose) und die Einzelergebnisse der Projektbewertungen Umwelt (= „Früherkennungssystem“, Umweltrisikoeinschätzungen) beinhalten. Zudem wären die Ergebnisse zur Beurteilung des Verlagerungspotenzials (Ziel II der

Raumwirksamkeitsanalyse) und gegebenenfalls die Größenordnungen der Nutzen- und Kostenelemente Umwelt der Nutzen-Kosten-Analyse darzustellen.

Die für eine fachliche Umsetzung notwendigen Aspekte der Bundesverkehrswege- und Bedarfsplanung werden beim folgenden Gliederungsvorschlag berücksichtigt. Es wird auf die im vorangegangenen Kapitel 6.1 genannten Ausführungen Bezug genommen. Gleichwohl wird eine sinnvolle Neugliederung der sich aus Anhang I der SUP-Richtlinie ergebenden Anforderungspunkte a) bis j) angestrebt:

## **1 Kurzdarstellungen zum Bundesverkehrswegeplan und zur weiteren Bedarfsplanung**

- 1.1 Aufgabenstellung der Pläne, Abgrenzung untereinander
- 1.2 Inhalte (Beschreibung des Planungsverfahrens, der zugrunde liegenden Szenarien, der Verkehrsnetze, der Projekte)
- 1.3 Ziele (Ziele der „Integrierten Verkehrspolitik“ = Zielbündel für alternative Entwicklungsszenarien)
- 1.4 Beziehungen zu anderen weiteren Plänen und Programmen (z. B. Zusammenhang mit europäischer Verkehrswegeplanung, Verhältnis Bundes- und Landesverkehrswegeplanung, Zusammenhänge mit der Raumordnung, Möglichkeiten der Abschichtung)

## **2 Festgelegte Ziele des Umweltschutzes**

- 2.1 Übergeordnete Umweltziele und Zielsysteme (z. B. Zielsystem „Sustainable-Transport“ der Europäischen Union, „Nationale Nachhaltigkeitsstrategie“, Zielsystem Arbeitspapier Strategische Umweltprüfung, RIN-Entwurf)
- 2.2 Integration der Umweltziele im Gesamtverfahren: Ein Überblick
- 2.3 Operationalisierte Umweltziele mit Indikatoren bezogen auf Schutzgüter
- 2.4 Operationalisierung des Grades der Zielerreichung

### **3 Ausgangssituation: Umweltzustand und Umweltprobleme**

- 3.1 Gesamthafte und summarische Darstellung der nationalen Umweltqualität bezogen auf Schutzgüter (Status Quo)
- 3.2 Gesamthafte verkehrsbedingte Belastungssituation (Status Quo)
- 3.3 Umweltmerkmale bezogen auf die Schutzgüter in Untersuchungsräumen/ -korridoren (Bezugnahme auf die angewendeten Beurteilungsmethoden)
- 3.4 Allgemeine Umweltprobleme und Vorbelastungen in den Untersuchungs- räumen/ -korridoren (Berücksichtigung von ausgewiesenen Gebieten gemäß FFH- und Vogelschutzrichtlinie)

### **4 Umweltauswirkungen (Prognose)**

- 4.1 Entwicklung des Umweltzustandes bei Nichtdurchführung des Bundesverkehrswegeplans und seiner Bedarfspläne (Prognose „Null Fall“)
- 4.2 Umweltauswirkungen der Szenarien und Verkehrskonzepte
  - 4.2.1 Vorgehensweise zur Einschätzung der globalen Umweltauswirkungen
  - 4.2.2 Alternativen
  - 4.2.3 Ergebnisse
  - 4.2.4 Bewertung/ Zielerfüllung
- 4.3 Umweltauswirkungen der Verkehrsnetze
  - 4.3.1 Vorgehensweise zur Einschätzung der Umweltauswirkungen
  - 4.3.2 Alternativen
  - 4.3.3 Ergebnisse
  - 4.3.4 Bewertung/ Zielerfüllung

#### 4.4 Umweltauswirkungen der Infrastrukturprojekte differenziert nach Schutzgütern<sup>31</sup>

##### 4.4.1 Vorgehensweise

##### 4.4.2 Summarische Darstellung der Ergebnisse

##### 4.4.3 Bewertung/ Zielerfüllung

#### 4.5 Vermeidung, Verminderung und Ausgleich

##### 4.5.1 Vermeidung und Verminderung von Umweltauswirkungen unter anderem durch Alternativen

##### 4.5.2 Großräumige Ausgleichskonzepte

#### 4.6 Zielerreichungsgrade und zusammenfassende Empfehlungen aus umweltbezogener Sicht

### **5 Berücksichtigung der Ergebnisse bei der Planaufstellung (z. B. der Ergebnisse aus der Szenarioentscheidung für die Projektbewertungsebene)**

#### 5.1 Dokumentation der Entscheidung unter Einbeziehung der Umwelterwägungen und der Gründe für die Auswahl der Alternativen

#### 5.2 Darstellung von Schwierigkeiten und des weiteren Planungsprozesses

### **6 Beschreibung der Maßnahmen zur Überwachung und Folgenbewältigung**

#### 6.1 Gesamthaft planbezogene Maßnahmen

#### 6.2 Projektbezogene Maßnahmen

---

<sup>31</sup> Es geht dabei u. a. um a) direkten und indirekten Verbrauch natürlicher und sich nicht regenerierender Ressourcen, besonders in Bezug auf den Boden und den Verbrauch von Bau- und Energierohstoffen; b) großräumig wirksame und klimarelevante Schadstoffe und Gase; c) flächenhaft wirksame Lärmwirkungen auf Siedlungs- und Erholungsräume; d) Zerschneidung und Verkammerung von Räumen für die landschaftsbezogene Erholung, von kulturlandschaftlich wichtigen Bereichen sowie von Lebensräumen von Tieren und Pflanzen (auch im Biotopverbund); e) raumwirksame Beeinträchtigungen von Gebieten zum Schutz der Umweltmedien.

## **7 Nichttechnische Zusammenfassung**

Anhang: Methodenteil

7.1.1 Gründe für die Wahl der geprüften Alternativen

7.1.1.1 Gründe für die Wahl von Szenarien

7.1.1.2 Gründe für die Wahl von Verkehrsnetzen

7.1.1.3 Gründe für die Wahl von Infrastrukturprojekten

Anhang: Ergebnisdokumente im Einzelnen

## 7        **Konzeptioneller Vorschlag für ein modifiziertes Verfahren zu einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung mit Strategischer Umweltprüfung**

Die Stärken-/ Schwächenanalyse hat die bisherigen Ansätze zur Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Bundesverkehrswegeplanung (BVWP 2003) im Hinblick auf die künftigen Anforderungen der SUP-Richtlinie aufgezeigt (vgl. Kapitel 4). Zudem haben die vorangegangenen Kapitel erste Lösungsvorschläge zu einer Integration der Strategischen Umweltprüfung unter der Prämisse einer weitest gehenden Beibehaltung des bestehenden Systems der Verkehrsinfrastrukturplanung in Deutschland aufgezeigt. Dabei wurden nur geringfügige Änderungen am Planungsablauf zur Bundesverkehrswegeplanung mit Bedarfsplanaufstellung und damit am eigentlichen „Trägerplanungsverfahren“ für eine künftige Strategische Umweltprüfung zu Grunde gelegt. Wesentliche Schwächen der Bundesverkehrswegeplanung, wie das Fehlen operationalisierter Umweltziele und der Mangel an kreativen Ansätzen durch Betrachtung konzeptioneller Alternativen sowie verkehrsträgerübergreifender Lösungsmöglichkeiten können dagegen durch einen neuartigen, fachlich-konzeptionellen Vorschlag für eine Bundesverkehrs**entwicklungsplanung** mit integrierter SUP aufgefangen werden. Erst eine Neuausrichtung der derzeitigen Bundesverkehrswegeplanung könnte den fachlichen Ansprüchen der SUP-Richtlinie insoweit gerecht werden, dass auf der abstrakten Ebene Umweltauswirkungen umfassend berücksichtigt werden. Die Ausrichtung der Strategischen Umweltprüfung – mit einem Schwerpunkt auf der Szenarien- und Netzebene einerseits und der Betrachtung der Korridorebene andererseits – wird auch von der Europäischen Kommission verlangt (EU-KOMMISSION/ DHV 1999 zitiert nach LANGENHELD 2001, S. 110f).

Im Folgenden werden die seitens der Forschungsnehmer für erforderlich gehaltenen **verfahrensbezogenen Weiterentwicklungen** zur Erfüllung dieser Anforderungen und Ansprüche an eine stärkere Berücksichtigung von Umweltbelangen bereits auf Szenarien- und Netzebene dargestellt. Dazu sind auch Änderungen am generellen Planungsablauf und damit am „Trägerplanungsverfahren“ notwendig. Damit wird das Ziel verfolgt, die Strategische Umweltprüfung stärker in den Planungsablauf zu integrieren und sie so zu einem immanenten Bestandteil des Planungsverfahrens zu machen.

Erforderlich ist die Fortentwicklung des komplexen Projektbewertungsverfahrens hin zu einer konzeptionell ausgerichteten Bundesverkehrsentwicklungsplanung. Der Schwerpunkt einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung liegt stärker bei der Beantwortung von Fragen über die Nachhaltigkeit des zukünftigen Mobilitätssystems, beim szenariogestützten Vergleich alternativer Systemansätze bzw. bei der Entwicklung und dem Vergleich von Verkehrskonzepten mit Netzvorschlägen sowie bei den Handlungsmöglichkeiten zur Gestaltung des Verkehrs.

Dabei sind grundsätzlich zwei Varianten einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung denkbar (vgl. dazu auch die rechtlichen Ausführungen in Kapitel 8.3):

- a. Die Bundesverkehrsentwicklungsplanung umfasst alle Schritte von einer szenarienbezogenen, Verkehrsträger übergreifenden System- bzw. Konzeptebene bis hin zu einer konkreteren Projektbewertung und deren Dringlichkeitseinstufung. Sie ist damit sowohl programmatisch als auch planbezogen orientiert.
- b. Die Bundesverkehrsentwicklungsplanung besteht im Kern aus einer szenarienbezogenen, Verkehrsträger übergreifenden System- bzw. Konzeptebene und ist insofern eher programmatisch ausgerichtet.

Der folgende fachliche Vorschlag zielt zunächst auf die Darstellung der umfassenden Lösung von einer Szenarien- bis zur Projektebene und zeigt damit durchgängig alle Erfordernisse für einen Gesamtansatz auf. Sollte bei der rechtlichen und fachlichen Umsetzung einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung eine stärker programmatische Ausrichtung und damit eine Beschränkung der Bundesverkehrsentwicklungsplanung auf nachhaltige Szenarien und Verkehrskonzepte mit Netzvorschlag präferiert werden, so sind besonders die Lösungsvorschläge der Kapitel 7.1, 7.2 und 7.3 zu beachten. Sollte der Gesamtansatz bevorzugt werden, so sind zudem die Kapitel 7.4, 7.5 und 7.6 von Bedeutung. Der Vorschlag für eine rechtliche Umsetzung in Kapitel 8.3 bezieht sich insbesondere auf diesen eher programmatischen Ansatz der Szenarien-, Verkehrskonzept- und Netzebene.

Der Ablauf und die Kernpunkte einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung **auf Szenarien- und Netzebene** sind dabei (vgl. auch IWW et al. 1999, S. 194):

1. die Vorgabe von ökonomischen, ökologischen und sozialen Zielen durch die Politik; im eigentlichen Sinne also Handlungsziele sowie deren Konkretisierung; die Ableitung flankierender Maßnahmen zur Verkehrsbeeinflussung und damit zur Umsetzung der Ziele; die Durchführung eines Scoping im Hinblick auf die Strategische Umweltprüfung;
2. die Entwicklung und Darstellung variierender zielorientierter Szenarien als Auswahloptionen, und eine Darstellung der sich für jedes Szenario ergebenden Konsequenzen bei einer Verkehrsumlegung auf das bestehende Verkehrsnetz;
3. die Bewertung der Szenarien im Hinblick auf die Umweltauswirkungen;
4. der Abgleich der Szenarien mit den vorgegebenen Zielen;
5. die Wahl eines Szenarios und die darauf basierende Entwicklung eines Entwurfs für ein nachhaltiges nationales Verkehrskonzept mit Netzvorschlag;
6. die Durchführung von Konsultationen zur Szenarioauswahl und zum Entwurf eines nachhaltigen Verkehrskonzeptes mit Netzvorschlag;
7. die Nachjustierung des Szenarios und des Verkehrskonzeptes;
8. die Entscheidung und Beschlussfassung über ein nachhaltiges Verkehrskonzept mit Netzvorschlag sowie
9. weitergehende Planungen auf Projektbewertungsebene.

Der Bedarf an einzelnen Infrastrukturprojekten bzw. an verkehrsbeeinflussenden Maßnahmen sollte aus einer Schwachstellenanalyse der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur abgeleitet werden. Schwachstellen in der Verkehrsinfrastruktur treten dort auf, wo

- Netzüberlastungen,
- starke verkehrsbezogene Umweltbeeinträchtigungen oder
- eine Verletzung raumordnerischer Zielsetzungen

identifiziert werden. Die Schwachstellenanalyse beinhaltet damit sowohl die Ermittlung von verkehrlichen Engpässen im bestehenden Netz als auch z. B. den Bedarf an Lärmsanierungsmaßnahmen, also nicht mobilitätsbezogenen Anforderungen an ein

künftiges Verkehrsnetz. Maßnahmen zur Schwachstellenbehebung können aus einzelnen Infrastrukturprojekten, aber auch aus ordnungsrechtlichen, organisatorischen und ökonomischen Maßnahmen bestehen (RÖTHKE 2000; IWW et al. 1999).

Das bisherige „Zurufprinzip“ bei der Projektmeldung durch die Bundesländer wird durch ein auf der Schwachstellenanalyse und einem vom Bund entwickelten Verkehrskonzept mit Netzvorschlag basierenden Maßnahmen- und Projektauswahlverfahren ersetzt. Diese Maßnahmen und Projekte richten sich dann auch nachvollziehbar an definierten Umweltzielen aus.

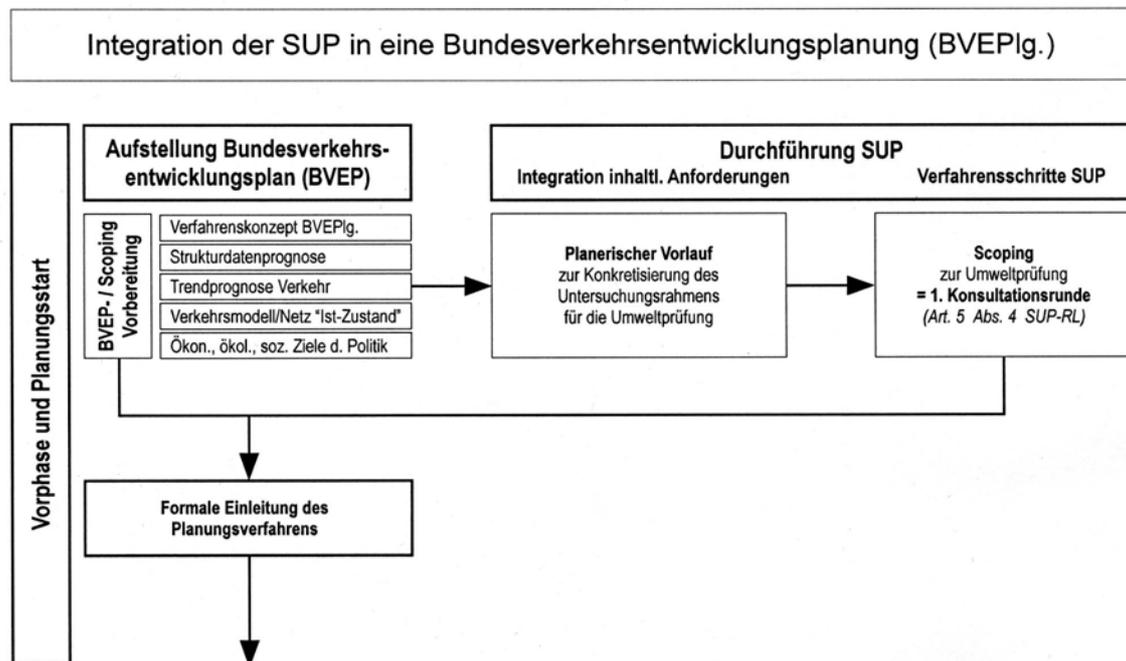
Für eine solche frühzeitig durch die Strategische Umweltprüfung begleitete Verkehrsentwicklungsplanung sind flächendeckende Aussagen zu den Umweltauswirkungen des Verkehrsnetzkonzeptes anzustreben. In einer frühen Planungsphase sollte deshalb zunächst mit bereits vorhandenen, entsprechenden Metadatensätzen operiert werden, wie z. B. Bevölkerungsdichteraster etc. (GÜHNEMANN 2000, S. 166 für Baden-Württemberg; PÖU, IGS 2000, S. 69 sowie IWW et al. 1999).

Für eine optimale Implementierung der Strategischen Umweltprüfung wird eine künftige Bundesverkehrsentwicklungsplanung in folgende Planungsphasen unterteilt:

- **Vorphase und Planungsstart** (vgl. Abbildung 17),
- **Phase zur Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag** (vgl. Abbildung 18),
- **Ergebnis- und Entscheidungsphase zu einem Szenario und Verkehrskonzept (Entscheidungsphase 1)** (vgl. Abbildung Abbildung 19),
- **Projektbetrachtungsphase** (vgl. Abbildung Abbildung 20),
- **Ergebnis- und Entscheidungsphase zur Projektbewertung (Entscheidungsphase 2)** (vgl. Abbildung Abbildung 21; zum bisherigen Verfahrensablauf der Bundesverkehrswegeplanung vgl. Kapitel 3).

## 7.1 Vorphase und Planungsstart

Der Beginn einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung wird durch eine Vorphase gekennzeichnet. Vor der formalen Einleitung des Planungsverfahrens sollten eine Strukturdatenprognose, eine Trendprognose Verkehr, ein Verkehrsmodell und die ökonomischen, ökologischen und sozialen Ziele der Politik als Grundlagen vorliegen bzw. für den weiteren Planungsprozess aufbereitet werden.



**Abbildung 17: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Vor- und Startphase einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung)**

Als Ausgangspunkt für die Ableitung flankierender Maßnahmen zur Verkehrsbeeinflussung wird bereits in der Vorphase eine Analyse des Ist-Zustandes des Personen- und Güterverkehrsaufkommens in der Bundesrepublik Deutschland ermittelt. Aus dem Ist-Zustand heraus soll in Verbindung mit vorhergeschätzten Strukturdaten (Strukturdatenprognose) das künftige Verkehrsaufkommen prognostiziert werden. Daten zur Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Außenhandelsentwicklung lassen erste Verkehrsentwicklungstrends sichtbar werden. So verursacht z. B. das Bevölkerungswachstum in bestimmten Regionen bei gleichzeitiger Bevölkerungsabnahme andernorts auch eine veränderte Verkehrsverteilung und damit -entwicklung.

Weiterhin sollen bereits in dieser Phase Informationen über die Qualität der Verkehrswege sowie bestehende Umweltprobleme und Raumbeeinflussungen durch das Verkehrssystem für eine spätere Schwachstellenanalyse erhoben werden.

Die Verkehrspolitik des Bundes hat als Grundlage für die Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans '92 auch Ziele für eine nachhaltige Mobilität benannt. Im „Verkehrsbericht 2000“ wurden die bereits in Kapitel 3 genannten Globalziele formuliert (BMVBW 2000, S. 59). Für die künftige Bundesverkehrsentwicklungsplanung ist dieser Zielkatalog zu konkretisieren, zu operationalisieren und eventuell zu erweitern, um einerseits den Beitrag des Verkehrs zur Zielerreichung feststellen zu können und andererseits den Erfordernissen aus Anhang I Buchstabe e) der SUP-Richtlinie für den späteren Umweltbericht Rechnung zu tragen. Es muss erkennbar werden, an welcher Stelle und bei welchen Entscheidungen im komplexen Verfahrensprozess welche Ziele mit welchem Gewicht eingestellt werden. Die Operationalisierung der Ziele und die Prüfung der Zielerreichung sollten in der Vorphase des Planungsverfahrens vorstrukturiert werden. Ziele und Zielerreichung sind dann im Umweltbericht zu dokumentieren.

Der zugehörige Verfahrensschritt der Strategischen Umweltprüfung in der Startphase ist die Festlegung des Umfangs und Detailgrades des Umweltberichts, das sogenannte „Scoping“ zur Umweltprüfung (Art. 5 Abs. 4 SUP-Richtlinie). Die SUP-Richtlinie lässt den genauen Zeitpunkt zur Integration dieses ersten auf die Ermittlung der Umweltbelange ausgerichteten Arbeitsschrittes offen. Er ist bezogen auf das jeweilige Planverfahren einzelfallbezogen zu ermitteln. Schon vor einer Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag erscheint es fachlicherseits geboten, eine frühzeitige Festlegung von Untersuchungsinhalten durchzuführen. Damit sind bereits die Szenarien selbst und die sie bestimmenden Randbedingungen Gegenstand des Scoping. Dies ist von entscheidender strategischer Bedeutung, da bereits die Auswahl eines Szenarios die Planungsrichtung vorbestimmt.

Der Schritt des Scoping sollte entsprechend der Erfahrungen aus der Projekt-Umweltverträglichkeitsprüfung so vorbereitet werden (planerischer Vorlauf), dass bei einer ersten Konsultationsrunde bereits ein Entwurf eines Untersuchungsrahmens für die Umweltprüfung als Abstimmungsgrundlage vorliegt. Das Scoping ist auch geeignet, die im weiteren Planungsprozess heranzuziehenden ökologischen, ökonomischen und sozialen Ziele zu identifizieren und die Frage zu klären, auf welcher Planungs- und Entscheidungsebene insbesondere die Umweltziele abgeprüft werden können. Des

Weiteren kann bereits die Gliederung eines Umweltberichtes entwickelt werden. Gerade für komplexe Planungsprozesse – wie die hier vorgestellte und neukonzipierte Bundesverkehrsentwicklungsplanung – in denen auch strategisch relevante, das weitere Vorgehen bestimmende Zwischenentscheidungen getroffen werden, sollte bereits im Scoping bestimmt werden, an welcher Stelle des Verfahrens eine weitere Konsultationsrunde erforderlich wird. Auch sind Untersuchungstiefen und Möglichkeiten der Abschichtung sowie Methoden zur Prognose von Umweltauswirkungen abzusprechen. Schließlich ist auch der in Anhang I der SUP-Richtlinie genannte Informationsbedarf schon in der Vorphase und damit im Scoping näher zu konkretisieren.

Zur Festlegung des Untersuchungsrahmens kommen in einer ersten Konsultationsrunde die betroffenen Bundesministerien und die nachgeordneten Bundesbehörden (z. B. Umweltbundesamt, Bundesamt für Naturschutz) sowie Ministerien der Länder mit den Ressorts Umwelt, Naturschutz und Verkehr zusammen. Damit wird den Anforderungen aus Artikel 5 Absatz 4 der SUP-Richtlinie entsprochen. Aus fachlicher Notwendigkeit sind auch die Verbände, die sogenannte qualifizierte Öffentlichkeit (z. B. Umwelt- aber auch Verkehrsverbände) zu beteiligen. Dies wäre der Auftakt zu einer prozessbegleitenden Beteiligung (GERLACH et al. 2002, S. 556). Mit Abschluss des Scoping wird das förmliche Planungsverfahren eingeleitet.

## 7.2 Phase zur Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag

Für die Aufstellung des Bundesverkehrsentwicklungsplans sind zunächst die ökonomischen, ökologischen und sozialen Ziele weiter zu konkretisieren. Verkehrs- oder auch umweltpolitische Lenkungsmaßnahmen dienen der Umsetzung der gesteckten Ziele. Sie sind zudem Grundlage für die Definition unterschiedlicher Verkehrsentwicklungsszenarien (vgl. auch PROGNOSE 2001, S. 18 und IWW et al. 1999).

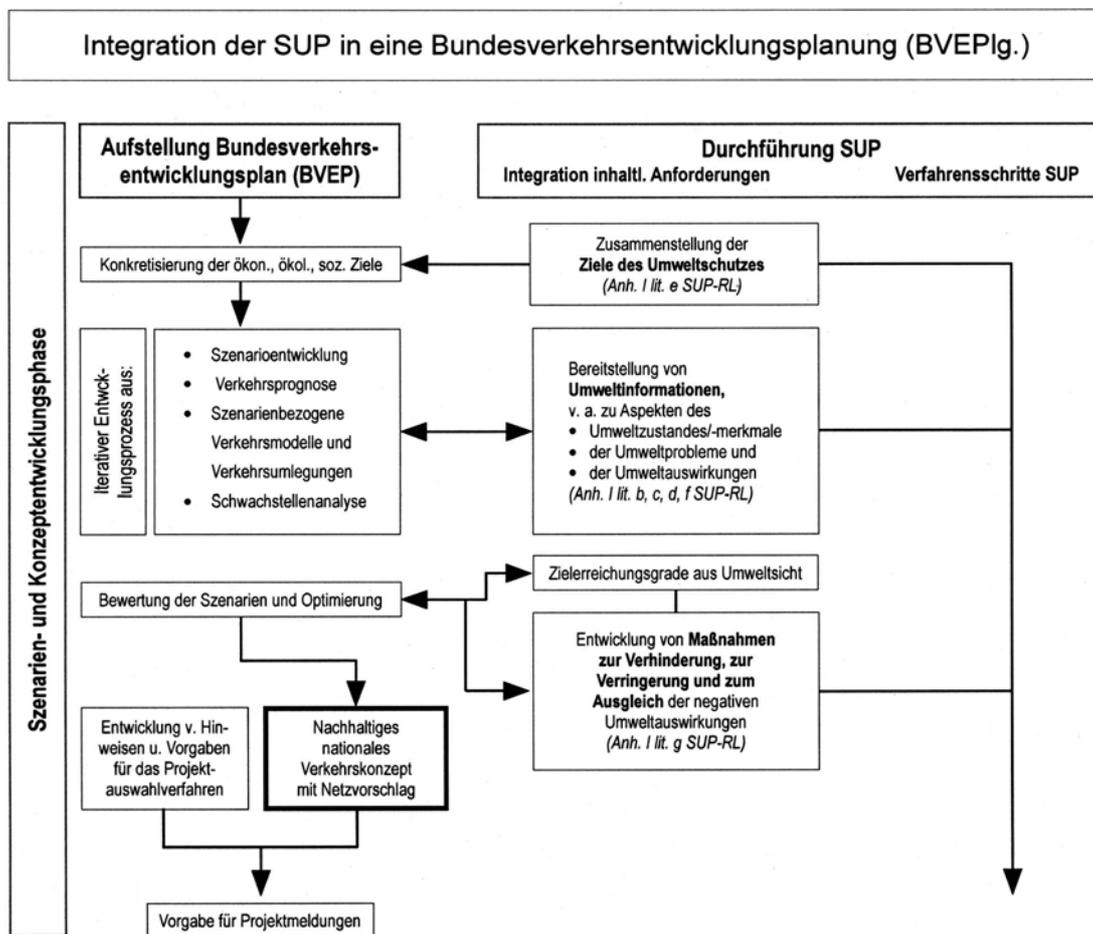


Abbildung 18: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Phase zur Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung)

Die prognostizierte Verkehrsentwicklung differiert je nach Art und Ausprägung der in die Szenarien einfließenden verkehrs- und umweltpolitischen Lenkungsmaßnahmen. Eine ausführliche Übersicht über die zur Verfügung stehenden Gestaltungsmaßnahmen zeigen IWW et al. (1999, S. 219ff). Dazu zählen beispielsweise Aspekte zur Verbesserung der Wettbewerbsvorteile des Schienengüterverkehrs, die Ausdehnung von Nachtfahrverboten oder die Schaffung von Benutzervorteilen für den nicht motorisierten Verkehr, für Bahn, öffentlichen Personennahverkehr und emissionsarme Fahrzeuge, die Herabsetzung von Geräusch- und Luftschadstoffgrenzwerten und steuerliche Neuregelungen (nicht abschließende Auswahl). Die hier vorgestellten verkehrs- und umweltpolitischen Lenkungsmaßnahmen korrespondieren mit den auch nach der SUP-Richtlinie geforderten und im Umweltbericht zu dokumentierenden Maßnahmen zur Verhinderung, zur Verringerung und zum Ausgleich von negativen Umweltauswirkungen, die hier bezogen auf die Gestaltung unterschiedlich „nachhaltiger“ Szenarien angewandt werden können [Anh. I lit. g) SUP-Richtlinie].

Die zu den verschiedenen Szenarien erwarteten Verkehrsleistungen werden dann auf die existierenden Verkehrsnetze (Straße, Schiene, Wasserstraße, Luft) räumlich umgelegt (vgl. auch PLANCO et al. 1993, S. 24 und 202). Nun erfolgt die **Schwachstellenanalyse**, die neben Netzüberlastungen auch bedeutende, verkehrsbezogene Umweltbeeinträchtigungen oder raumordnerische Probleme in Erscheinung treten lässt. Damit stellt sie eine Analyse des Optimierungsbedarfs des aktuellen Verkehrssystems aus verkehrlicher, umweltbezogener, städtebaulicher und raumordnerischer Sicht dar. Aus dieser Analyse gehen dann nicht nur verkehrliche Engpässe im Netz hervor, sondern es wird beispielsweise auch der Bedarf an Lärmsanierungsmaßnahmen deutlich. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Bestimmungen der noch national umzusetzenden Umgebungslärmrichtlinie der Europäischen Union auch auf die Lärmsanierung von bestehenden Verkehrswegen zielen. Ähnlich wie bei einer Verknüpfung von Anforderungen der SUP-Richtlinie mit den Erfordernissen aus der FFH-Richtlinie ergeben sich hier weitere Möglichkeiten zur Zusammenfassung und integrativen Bearbeitung von gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben.

Die Szenarien mit den zu Grunde liegenden verkehrs- und umweltpolitischen Gestaltungsmaßnahmen sind im Hinblick auf ihre Umweltauswirkungen und bezogen auf die festgelegten Umweltziele zu bewerten. Gegebenenfalls sind weitere Optimierungs-

maßnahmen zu entwickeln bevor schließlich ein ausgewähltes Szenario zu einem nachhaltigen Verkehrskonzept mit Netzvorschlag weiterentwickelt werden kann.

Die Szenarien-, Verkehrskonzept- und Netzentwicklung wird umweltfachlich begleitet. Zu dieser Begleitung gehört z. B. die Entwicklung von Vorschlägen für Bewertungsmethoden und Ergebnisdarstellungen sowie die Bereitstellung von Umweltinformationen und -daten (vgl. auch GERLACH et al. 2002, S. 553f). Diese Informationen umfassen neben der Darstellung des Umweltzustandes [Anh. I lit. b) SUP-Richtlinie] und der Umweltmerkmale [Anh. I lit. c) SUP-Richtlinie], die auf dieser Maßstabsebene flächendeckend für die Bundesrepublik Deutschland zu ermitteln sind, auch Aussagen über Umweltprobleme [Anh. I lit. d) SUP-Richtlinie] und die Ergebnisse der Schwachstellenanalyse. Eine flächendeckende Bewertung der Schutzgüter liefert Hinweise über den Widerstand bzw. die Tragfähigkeit eines Raumes gegenüber den vorhandenen und künftigen Belastungen sowie den Auswirkungen [Anh. I lit. f) SUP-Richtlinie] durch die Szenarien und durch das Verkehrskonzept mit Netzvorschlag. Maßstab zur Beurteilung sollte der Grad der Umweltzielerreichung sein. Die Informationen können lediglich einen der Maßstabsebene entsprechenden Genauigkeitsgrad aufweisen (PÖU, IGS 2000, S. 69; GERLACH et al. 2002, S. 550).

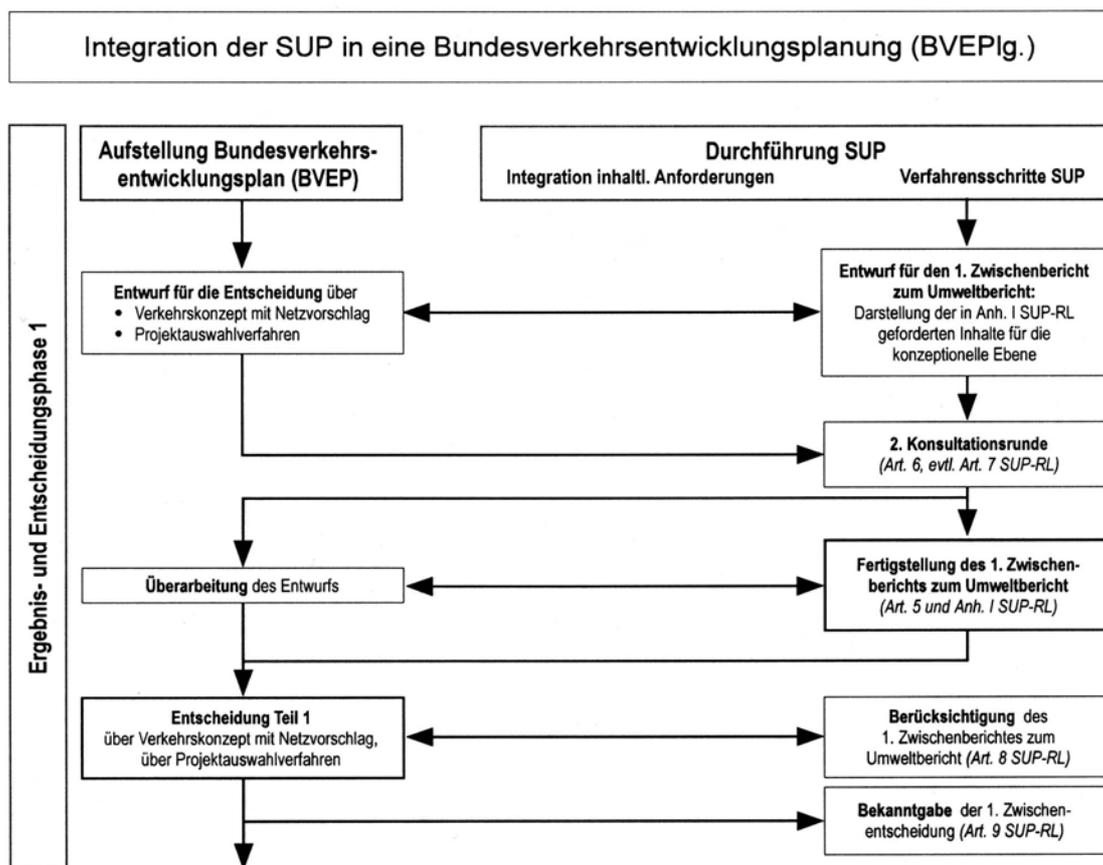
Die Entwicklung von Maßnahmen – auf dieser Planungsebene insbesondere – zur Verhinderung und Verringerung [aber eventuell auch zum Ausgleich; Anh. I lit. g) SUP-Richtlinie] negativer Umweltauswirkungen setzt dabei vorrangig auf der konzeptionellen Ebene der Szenarien und Netze an und berücksichtigt lediglich nachgeordnet die bekannten Vermeidungs- und Schadensbegrenzungsmaßnahmen auf der Projektebene (vgl. auch oben zu Lenkungs- und Gestaltungsmaßnahmen). Alle umweltrelevanten Sachverhalte zur Szenarientwicklung und zum Netzvorschlag werden in einem ersten Zwischenbericht zum Umweltbericht dargestellt und – soweit für die zu treffenden Entscheidungen relevant – später in den Beteiligungsprozess gegeben (vgl. Abbildung 19).

Das entwickelte Verkehrskonzept mit Netzvorschlag dient als Rahmen für die Projektmeldungen der Bundesländer und als Vorgabe für ein Projektauswahlverfahren (vgl. Abbildung 20). Im späteren Planungsverlauf sind von den Ländern, der Deutschen Bahn, sonstigen Verkehrsunternehmen und Verbänden, Projektvorschläge einzureichen. Mit dem Verkehrskonzept mit Netzvorschlag wird einerseits zwar ein verbindlicherer Rahmen für die Projektmeldungen gesetzt, andererseits bietet dieser den vor-

schlagenden Institutionen auch objektive und transparente Kriterien zur Beurteilung der Durchsetzungsfähigkeit eigener Projektvorschläge. Eine an objektiven Kriterien durch eine Netzvorgabe des Bundes ausgerichtete Einstufung der Dringlichkeit und Bauwürdigkeit von Projekten kann nur im Sinne aller Beteiligten sein. Bereits zum Zeitpunkt der Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag sollten deshalb Hinweise und entsprechende Vorgaben für das Projektauswahlverfahren erarbeitet werden.

### 7.3 Ergebnis- und Entscheidungsphase zu einem Szenario und Verkehrskonzept (Entscheidungsphase 1)

Ergebnisse der ersten Planungsphasen münden in einen Entwurf für die Entscheidung über das Verkehrskonzept mit Netzvorschlag und über das Procedere beim Projektauswahlverfahren (vgl. Abbildung 19).



**Abbildung 19: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Ergebnis- und Entscheidungsphase zu einem Szenario und Verkehrskonzept einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung)**

Diesbezügliche strategisch bedeutsame Entscheidungen sind zu einem späteren Zeitpunkt kaum noch umkehrbar, so dass deren Bestätigung im Rahmen einer Konsultation im Sinne der Strategischen Umweltprüfung erforderlich und sinnvoll ist. Deshalb werden die szenario- und verkehrskonzeptbezogenen Informationen neben den im Entwurf für einen ersten Zwischenbericht zum Umweltbericht dargestellten Umweltinformationen als fachliche Grundlagen für die zweite Konsultationsrunde bekannt ge-

macht. Behörden und Öffentlichkeit werden so möglichst frühzeitig am Verfahren beteiligt, wie es auch nach Artikel 6 Absatz 2 der SUP-Richtlinie ausdrücklich gefordert wird. Auf der noch relativ abstrakten und großräumigen Planungsebene ist die Äußerung einzelner und stark individuell motivierter Belange – auch aufgrund der eingeschränkten Detailgenauigkeit der Planungsgrundlagen – eher unwahrscheinlich. Zu beteiligen sind die bereits in der ersten Konsultationsrunde des Scoping einbezogenen Behörden und darüber hinaus die qualifizierte Öffentlichkeit (Verbände). Insgesamt führt die zweite Konsultationsrunde zu einer überschaubaren und damit auch zu bewältigenden Zahl von Stellungnahmen und stellt eine Chance zur Akzeptanzförderung dar. Aus den Stellungnahmen können sich eine Feinjustierung des Szenarios sowie eine Überarbeitung des Entwurfs zum Verkehrskonzept mit Netzvorschlag ergeben. Auch eine nochmalige Anpassung des ersten Zwischenberichts zum Umweltbericht sollte ermöglicht werden.

Die Entscheidung der Phase 1 umfasst dann sowohl die Abwägung der in den Stellungnahmen und im Umweltbericht vorgebrachten Anregungen als auch die Abwägung über Umweltbelange und Umweltschutzziele (Berücksichtigung des ersten Zwischenberichts zum Umweltbericht). Bekannt gegeben wird das zu Grunde liegende Szenario, das Verkehrskonzept mit Netzvorschlag (Straße, Schiene, Wasserstraße, Luft), eine Erklärung über einbezogene Umwelterwägungen und über die Berücksichtigung der Stellungnahmen, die Abwägungsbegründung, die ersten Hinweise für Überwachungsmaßnahmen sowie das Vorgehen beim Projektauswahlverfahren. Die Entscheidung ist dann unter anderem der Öffentlichkeit bekannt zu geben.

## 7.4 Projektbetrachtungsphase

Mit der Bekanntgabe der ersten Zwischenentscheidung wird die Phase zur Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung mit Netzvorschlag sowie integrierter Strategischer Umweltprüfung abgeschlossen. Es wird in die Betrachtung einzelner Verkehrsprojekte aus dem Netzvorschlag übergeleitet (vgl. Abbildung 20). Auch hier sollen Umweltbelange und damit „SUP-Schritte“ berücksichtigt werden, wobei auf den derzeit schon bestehenden Bewertungsansätzen, z. B. der Umweltrisikoeinschätzung, aufgebaut werden kann. Für die Einzelprojektbewertung kann das Verfahren vereinfacht werden, da viele Informationen bereits auf der Netzebene erarbeitet worden sind.

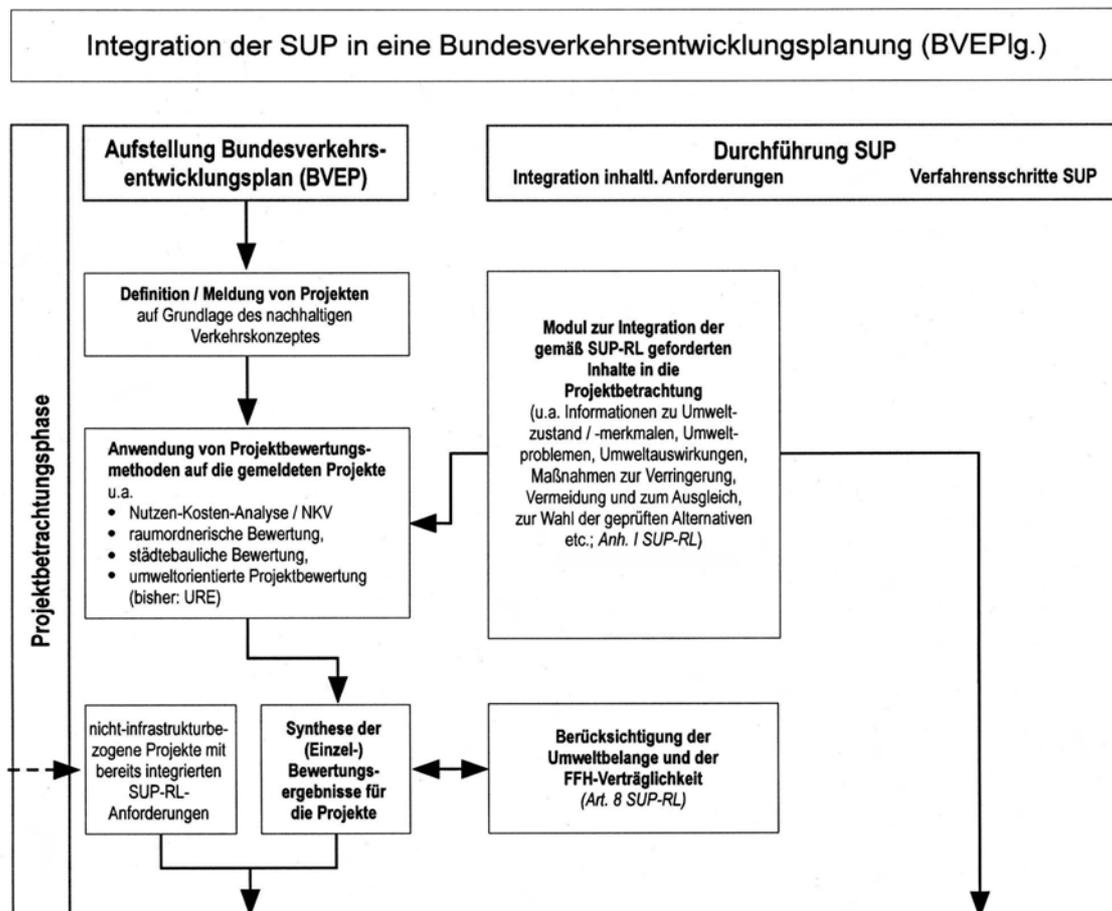


Abbildung 20: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Projektbetrachtungsphase einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung)

Die für eine Beurteilung relevanten Umweltinformationen, das Verkehrskonzept und der Netzvorschlag werden den Ländern, der Deutschen Bahn und den Verbänden bundesseitig als Rahmen für die Projektmeldungen vorgegeben (vgl. im Detail auch Abschnitt 7.6). Auf dieser Grundlage erfolgt dann die Projektmeldung seitens der Länder, der Deutschen Bahn (etc.). Es wäre zu klären, inwieweit eine weitergehende Prüfung des Bundes bezogen auf die gemeldeten Projekte im Sinne der bekannten Projektbewertungsmethoden der Bundesverkehrswegeplanung (Nutzen-Kosten-Analyse, Raumwirksamkeitsanalyse, städtebauliche Beurteilung und Umweltrisikoeinschätzung einschließlich einer FFH-Verträglichkeitseinschätzung (LAMBRECHT 2002) noch erforderlich ist (vgl. Kapitel 3). Gegebenenfalls wären die gemäß der SUP-Richtlinie geforderten Untersuchungsinhalte auf Projektbetrachtungsebene von den Ländern, der Deutschen Bahn und den Verbänden zu ihren gemeldeten Projekten selbst beizusteuern. Damit würde der Bund von Teilen der Strategischen Umweltprüfung auf dieser Verfahrensebene entlastet. Die Länder, die Deutsche Bahn und die Verbände wären dann vor ihren Projektmeldungen aufgefordert, die „Umweltverträglichkeit“ ihrer Projekte selbst nachzuweisen und sich so im Hinblick auf den bundeseigenen Netzvorschlag einer ökologischen Selbstkontrolle zu unterziehen (vgl. Kapitel 7.6).

Die Projektbewertung ist im Hinblick auf die Integration der gemäß der SUP-Richtlinie geforderten Fachinhalte anzupassen. Auf der Projektebene könnte insbesondere auf die Schutzgüter eingegangen werden, die im Rahmen der Phase zur Szenarien- und Verkehrskonzeptentwicklung aus Maßstabsgründen nicht oder nicht ausreichend beachtet werden konnten. Auch sollte auf dieser Planungsebene nach einer Einzelprojektbewertung eine summarische Zusammenfassung aller Umweltauswirkungen erfolgen. Der Arbeitsschritt der Umweltrisikoeinschätzung bündelt alle wesentlichen umweltrelevanten projektbezogenen Informationen für den Umweltbericht (hier speziell: zweiter Zwischenbericht zum Umweltbericht; vgl. Kapitel 7.5).

Für jeden Projektvorschlag sind die Ergebnisse der Einzelbeiträge zur Projektbewertung mit Hilfe einer nachvollziehbaren Synthesemethode zusammenzufassen. Gehen gemeldete Projekte erhebliche Zielkonflikte ein bzw. weichen von wesentlichen Umweltzielen oder vom Netzvorschlag ab, so sollte auf Alternativen ausgewichen werden.

## 7.5 Ergebnis- und Entscheidungsphase zur Projektbewertung (Entscheidungsphase 2)

Die projektbezogenen Planungsphasen münden in den Entwurf des Bundesverkehrsentwicklungsplans, der neben dem Verkehrskonzept und den Begleitmaßnahmen aus dem optimierten Szenario auch eine Aufstellung der aus Bundessicht mehr oder weniger dringlich zu realisierenden Verkehrsinfrastrukturprojekte beinhaltet. Ebenso sind Aussagen über ein Lärmsanierungsprogramm enthalten.

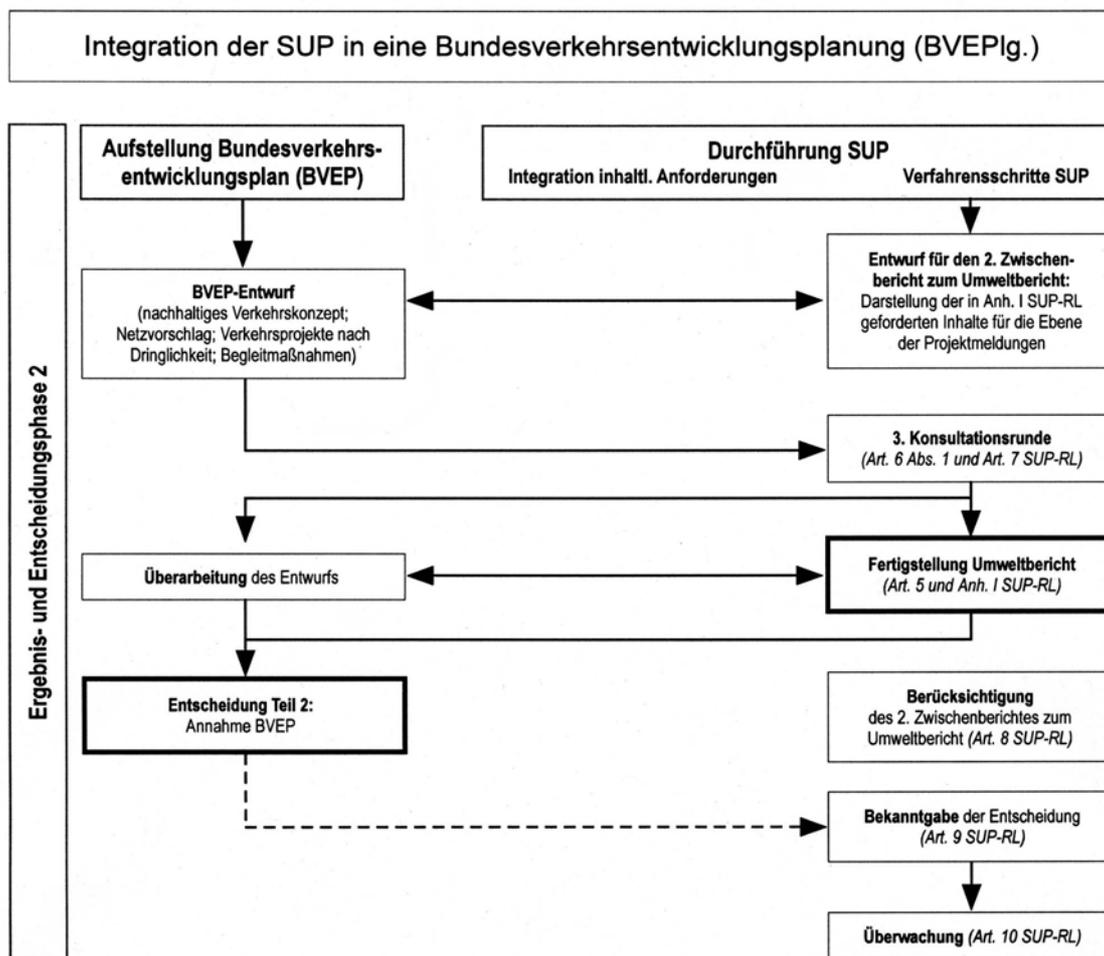


Abbildung 21: Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Ergebnis- und Entscheidungsphase zur Projektbewertung in einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung (eigene Darstellung)

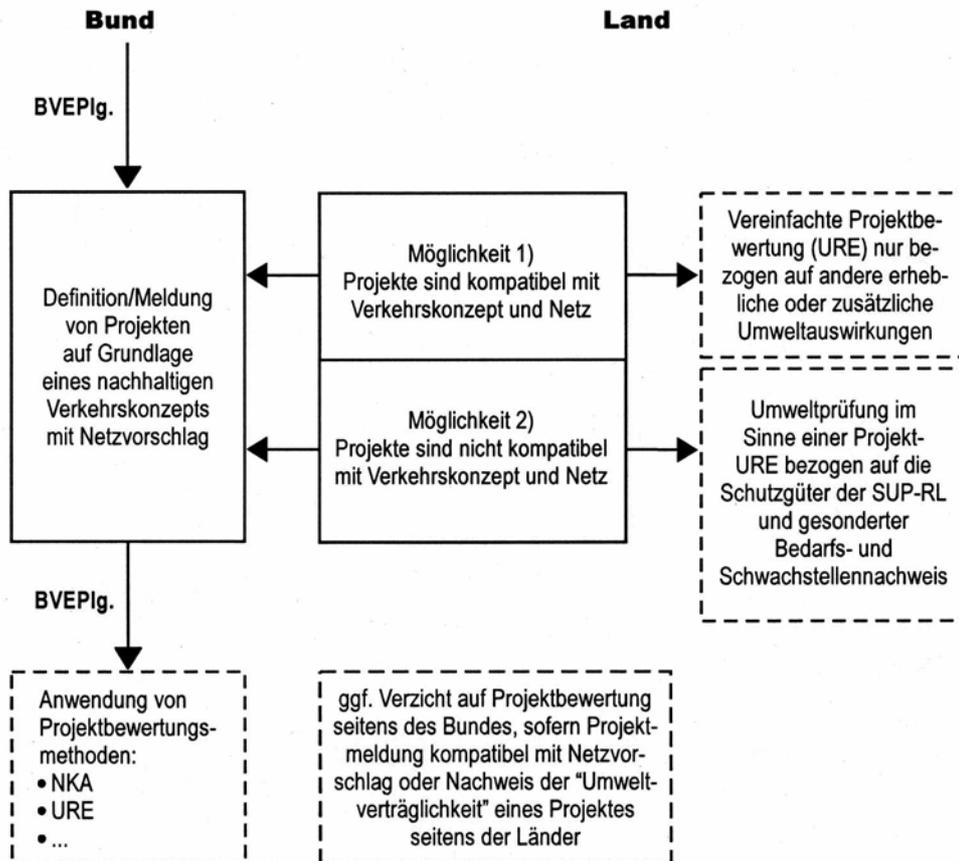
Ein Entwurf für den zweiten Zwischenbericht zum Umweltbericht bündelt die auf Projektbetrachtungsebene gesammelten Umweltinformationen. Alle Informationen werden als fachliche Grundlage für die dritte Konsultationsrunde bekannt gemacht.

Stellungnahmen zum Entwurf des Bundesverkehrsentwicklungsplans sollten mindestens von Bundesministerien und zugeordneten Bundesbehörden, den Verbänden/ der sogenannten qualifizierten Öffentlichkeit sowie ausgewählten Landesministerien (Verkehr, Umwelt, Naturschutz) eingebracht werden können. Die SUP-Richtlinie fordert darüber hinaus auch eine Beteiligung der betroffenen, der voraussichtlich betroffenen sowie der interessierten Öffentlichkeit. Unter Berücksichtigung der Stellungnahmen wird der Entwurf überarbeitet und der Umweltbericht fertiggestellt, so dass eine abschließende Entscheidung (Teil 2) über die Annahme des Bundesverkehrsentwicklungsplans getroffen werden kann. Die Ergebnisse des gesamten Planungsverfahrens sind in einem Bekanntgabeschritt umfassend und für Jedermann zu veröffentlichen. Hierbei sollte sich die Ausführlichkeit der bereitgestellten Information an den Vorgaben von Artikel 9 der SUP-Richtlinie orientieren.

Regelungen zur Überwachung (Monitoring) der erheblichen unvorhergesehenen Umweltauswirkungen im Sinne von Artikel 10 der SUP-Richtlinie können sich an den bereits für den Bundesverkehrswegeplan entwickelten Ansätzen orientieren (vgl. Kapitel 5.7). Zu einem Monitoring sind auch die bestehenden Umweltbeobachtungsprogramme des Bundes zu nutzen (vgl. von KLITZING; CORSTEN; MISCHKE 1998 und Anhang III). Fachlich sollte gewährleistet sein, dass auch die für ein Auswahlzenario formulierten verkehrs- und umweltpolitischen Begleitmaßnahmen (Gestaltungs- und Lenkungsmaßnahmen) und deren tatsächliche Implementierung Gegenstand einer Überprüfung sind.

## 7.6 Verfahren zur Projektanmeldung im Rahmen einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung

Folgendes Modell wird für ein transparentes und nachvollziehbares Projektanmeldeverfahren vorgeschlagen (vgl. nachfolgende Abbildung).



**Abbildung 22: Verzahnung einer Bundesverkehrsentwicklungsplanung mit dem Schritt der Projektmeldungen (eigene Darstellung)**

Auf Grundlage der vom Bund durchgeführten Schwachstellenanalyse, des nachhaltigen Verkehrskonzeptes und des Netzvorschlages sollen die Länder (und sonstige andere Institutionen; z. B. die Deutsche Bahn) Lösungsvorschläge und entsprechende Projekte entwickeln und melden. Des Weiteren sind die auf eine Prioritäteneinstufung ausgerichteten Bewertungsmethoden auf dieser Planungs- und Entscheidungsebene anzuwenden.

Es kann von grundsätzlich zwei Möglichkeiten zur Implementierung dieses Schrittes in den Ablauf einer Bundesverkehrsentwicklung ausgegangen werden:

Zum einen könnte die Anwendung der Projektbewertungsmethoden (Nutzen-Kosten-Analyse, raumordnerische Bewertung, städtebauliche Bewertung, Umweltrisikoeinschätzung, FFH-Verträglichkeitseinschätzung) wie auch bisher primär unter Federführung des Bundes erfolgen. Die Vorteile einer solchen Vorgehensweise lägen in der für alle gemeldeten Projekte konzentrierten Bearbeitungsmöglichkeit, die gewährleistet, dass alle Projektbewertungsergebnisse wie z. B. die der Umweltrisikoeinschätzung nach standardisiertem Verfahren und mit dem Ziel einer entsprechenden Vergleichbarkeit aus „einer Hand“ erarbeitet würden. Der Nachteil läge darin, dass die bereitzustellende Bearbeitungskapazität vom Bund beigesteuert werden müsste.

Zum anderen könnten – und zwar in Abänderung zur bisherigen Vorgehensweise in der Bundesverkehrswegeplanung – die in der Projektbewertung zu ermittelnden Untersuchungsinhalte von den Ländern (und anderen) selbst beigesteuert werden. Vorteil wäre, dass sich die Länder damit einer Art „umwelt- und bedarfsbezogenen Selbstkontrolle“ unterziehen würden. Dies dient sicherlich auch einer stärker an objektiven Maßstäben ausgerichteten Projektauswahl durch die Länder und verhindert eine uneingeschränkte, wenig am Bedarf orientierte Meldepraxis. Die Netzvorgabe seitens des Bundes und eine dadurch hervorgerufene stärkere Begründungspflicht seitens der Länder schließen Vorgaben von Quoten für die Projektmeldungen aus. Als Voraussetzung gilt dann allerdings, dass die Anforderungen an die Beurteilung der Projekte vom Bund so klar definiert und standardisiert werden, dass auch bei dieser Lösung eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse gewährleistet ist. Gegebenenfalls ist auch bei dieser Option eine Vergabe des Arbeitsschrittes zur Projektbewertung für alle Projekte nicht an verschiedene Gutachter, sondern an ausgewählte einzelne Gutachterbüros durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vorzusehen.

Für die Ausgestaltung und Intensität der umweltbezogenen Projektbewertungen, sei es von Seiten der Länder oder aber auch vom Bund selber, bestehen zwei Möglichkeiten:

1. Das zu meldende Projekt ist **kompatibel** mit dem Verkehrskonzept und Netzvorschlag des Bundes. Der Bedarf braucht nicht mehr nachgewiesen werden. Die Umweltprüfung kann vereinfacht durchgeführt werden (nur prüfen, was auf Konzeptebene noch nicht geprüft werden konnte).
2. Das zu meldende Projekt ist **nicht kompatibel** mit dem Verkehrskonzept und Netzvorschlag des Bundes (daraus folgt: Bedarfsnachweis, Schwachstellenanalyse, Herstellung der Kompatibilität und Umweltprüfung).

Zu 1.: Sofern die zu meldenden Projekte den Vorgaben des Bundes und damit dem Verkehrskonzept mit Netzvorschlag entsprechen, wird lediglich eine vereinfachte umweltbezogene Projektbewertung durchgeführt. Sie bezieht sich im Sinne der Vermeidung von Mehrfachprüfungen lediglich auf andere erhebliche oder zusätzliche Umweltauswirkungen, die auf vorgelagerter Ebene (des Verkehrskonzeptes und Netzes) noch nicht erkennbar waren. Die netzkonforme Meldung seitens der Länder sollte sich dann auch in der Dringlichkeitseinstufung der Projekte entsprechend positiv niederschlagen. Der Bedarf braucht nicht mehr gesondert nachgewiesen zu werden. Die Umweltprüfung kann vereinfacht durchgeführt werden (nur prüfen, was auf Konzeptebene noch nicht geprüft werden konnte).

Zu 2.: Sofern die zu meldenden Projekte nicht den Vorgaben des Bundes und damit auch nicht dem bereits geprüften Verkehrskonzept und Netzvorschlag entsprechen, ist eine Umweltprüfung im Sinne einer erweiterten Projekt-Umweltrisikoeinschätzung bezogen auf die Schutzgüter der SUP-Richtlinie durchzuführen. Der Bedarf ist durch den Anmeldenden nachzuweisen, die Schwachstelle ist aufzuzeigen, die Kompatibilität mit dem Netzvorschlag und dem Verkehrskonzept ist gesondert nachzuweisen bzw. herzustellen und eine vollständige Umweltprüfung ist durchzuführen.

Ein Vorteil dieses Modells liegt in der Entlastung der Länder (der Anmeldenden) oder des Bundes im Hinblick auf die Anforderungen der Strategischen Umweltprüfung. Orientiert sich bereits auf vorgelagerter Ebene ein Verkehrskonzept mit Netzvorschlag des Bundes an nachvollziehbaren und definierten Umweltzielen und richten sich Projektmeldungen nachweislich an dem bereits auf Umweltauswirkungen überprüften Verkehrskonzept mit Netzvorschlag aus, dann kann im Sinne der Vermeidung von Mehr-

fachprüfungen auf eine nochmalige Überprüfung gleicher Fachinhalte auf Projektebene verzichtet werden. Ein erhöhter Umweltprüfungsaufwand ist allerdings erforderlich, sofern hier Projektvorschläge für einen Bundesverkehrsentwicklungsplan angemeldet werden sollen, die nicht mit dem bereits geprüften Verkehrskonzept des Bundes bzw. mit dem Netzvorschlag kompatibel sind.

### **7.7 Fachliche Überlegungen zur Verkehrsplanung der Länder mit Strategischer Umweltprüfung am Beispiel der Integrierten Gesamtverkehrsplanung in Nordrhein-Westfalen**

Es sind weitergehende Überlegungen zur Integration der Strategischen Umweltprüfung in die eigenständigen Verkehrsplanungen der Länder zu entwickeln. Für die Darstellung der Umsetzungsmöglichkeiten der Strategischen Umweltprüfung auf Landesebene eignet sich insbesondere das Beispiel der Integrierten Gesamtverkehrsplanung in Nordrhein-Westfalen, da hier sowohl eine formalisierte Planungsabfolge, als auch die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen implementiert wurden (vgl. <http://www.igvp.nrw.de>). Darüber hinaus handelt es sich um einen Ansatz für einen Flächenstaat, was gleichfalls als exemplarisch für die Mehrzahl der anderen Bundesländer angesehen werden kann. Dennoch muss auch betont werden, dass die Integrierte Gesamtverkehrsplanung nicht primär mit der Intention geschaffen wurde, die Strategische Umweltprüfung zu integrieren.

Die Verfahrensschritte, wie sie in Nordrhein-Westfalen vorgesehen sind, beinhalten folgende Aspekte (vgl. <http://www.igvp.nrw.de>):

1. Einrichtung einer Lenkungsgruppe mit Mitgliedern aus relevanten Ressorts der Landesregierung sowie Vertretern der Bezirksregierungen (etc.), Initiierung eines begleitenden wissenschaftlichen Beirats;
2. Arbeitskreisbildung auf regionaler Ebene bzw. auf Bezirksebene;
3. Schaffung eines internetbasierten Dateninformationssystems;
4. Zusammenfassung der bestehenden Netzinformationen zu einem Modellnetz für den Analysefall;

5. Schaffung eines Modellnetzes für eine Globalprognose 2015 (Basis: vorliegende Bundesszenarien und spezifische Rahmenbedingungen Nordrhein-Westfalens);
6. Erarbeitung von Szenarien mit Handlungsoptionen der Landespolitik inklusive Entscheidung für ein Nordrhein-Westfalen-Szenario;
7. Festlegung eines Ziel- und Bewertungssystems für zukünftige verkehrliche Infrastrukturmaßnahmen;
8. Projektdiskussion und Vorhabensanmeldung in den Regionen;
9. Aufbau eines Modellnetzes für den Bewertungsfall 2015 und Bewertung der Vorhaben;
10. Beratung der bewerteten Vorhaben auf regionaler Ebene (in Regionalräten);
11. Verkehrsinfrastrukturbedarfsplan.

Die Schritte Nr. 1 bis 4 von der Schaffung einer Lenkungsgruppe über die Einrichtung von regionalen Arbeitskreisen bis hin zur Frage der Bereitstellung von umwelt- und verkehrsnetzbezogenen Daten sind dazu geeignet, die im Hinblick auf ein Scoping bestehenden Aspekte zu integrieren. Grundlegend und für eine Integration der Strategischen Umweltprüfung relevant ist weiterhin, dass auch hier Szenarien und Modellnetzprognosen auf vorgelagerter Entscheidungsebene ausgewählt bzw. entwickelt werden sollen. Ziel ist es, Handlungsoptionen basierend auf einer Prognose von der jetzigen auf eine künftige Verkehrsentwicklung aufzuzeigen (vgl. z. B. MWEV 2001). Ein Ziel- und Bewertungssystem, welches auch die umweltbezogenen Ziele und Indikatoren beinhaltet, wird zur Beurteilung von einzelnen Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen festgelegt (vgl. Nr. 7). Hierzu sollten bereits im Scoping erste Schritte ausgearbeitet werden.

Auf Szenarienebene bzw. Vorhabensebene sind folgende Ziele bzw. Teilziele aus dem Wirkungsbereich „individuelle und gesellschaftliche Belange“ sowie „Umwelt“ (mit entsprechenden Indikatoren und Messgrößen) laut Integrierter Gesamtverkehrsplanung zu untersuchen (vgl. z. B. MWEV 2001):

- Verbesserung des Gesundheitsschutzes in Siedlungsgebieten/ im Freiraum einschließlich Minderung der Luft- und Lärmbelastung (Szenarien- und Vorhabensebene);
- Vermeidung/ Verringerung der Trennwirkung von Verkehrsstrassen (Erhalt gewachsener Funktionsräume, Entlastung stark befahrener Ortslagen vom Straßenverkehr – Szenarien- und Vorhabensebene);
- Verbesserung des Schutzes der Belange von Natur und Landschaft bei der Inanspruchnahme für Verkehrsinfrastruktur (Szenarien- und Vorhabensebene);
- Erhalt von (siedlungsnahem) Freiraum, regionalen Grünzügen in Verdichtungsgebieten (Vorhabensebene);
- Sicherstellung einer stadtverträglichen Gestaltung von Verkehrsanlagen (Vorhabensebene);
- Schutz von Kulturgütern vor Luftverunreinigung und Erschütterungen (Vorhabensebene);
- Reduzierung der Unfälle und ihrer Folgen (Szenarien- und Vorhabensebene);
- Reduzierung des Energieverbrauchs (Szenarienebene);
- Erhalt unzerschnittener Funktions-/ Ruheräume sowie Wälder (Vorhabensebene);
- Unterstützung des landesweiten Biotopverbundes (Vorhabensebene);
- Erhalt der Regulations-/ Lebensraumfunktion von Böden (Szenarien- und Vorhabensebene);
- Schutz von Trinkwasserressourcen vor verkehrsbedingten Beeinträchtigungsrisiken (Vorhabensebene);
- Sicherstellung der Belange des Fließgewässerschutzes (Vorhabensebene);
- Minderung klimaschutzrelevanter Emissionen (Szenarien- und Vorhabensebene).

Damit wird deutlich, dass bereits eine ganze Reihe von Teilzielen in der Integrierten Gesamtverkehrsplanung vorgesehen sind, die kompatibel mit Umweltzielen zu den Schutzgütern der Strategischen Umweltprüfung sein können. Gegebenenfalls sind hier umweltbezogene Zielergänzungen vorzunehmen.

Die unter den Nr. 5, 6 und 9 genannten Arbeiten (Aufbau von Modellnetzen und Szenarien sowie die Bewertung der Einzelvorhaben) könnten im Hinblick auf einen Umweltbericht um Umweltinformationen, insbesondere um Aussagen über die Umweltauswirkungen ergänzt werden.

Die Schritte der Projektdiskussion, der Anmeldung von Vorhaben sowie der weitergehenden Beratung der bewerteten Vorhaben in den Regionalräten (Nr. 8 und 10) können zu förmlichen Konsultationsschritten im Hinblick auf Artikel 6 und 7 der SUP-Richtlinie ausgebaut werden (vgl. zu der formellen Grundlage für den Beteiligungsschritt der regionalen Beratung auch § 1 Absatz 2 Gesetz zur Integrierten Gesamtverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen). Bei der Projektauswahl und -diskussion soll nicht allein die Bewertung von einzelnen Vorhaben, sondern auch die Beurteilung von Szenarien erfolgen (vgl. <http://www.igvp.nrw.de> unter Zielsystem; Anhang 2 „Ziele mit den zugeordneten Teilzielen, Indikatoren, Messgrößen – Stand: April 2003“).

Eine abschließende Entscheidung über den Verkehrsinfrastrukturbedarfsplan (vgl. Nr. 11 des oben genannten Ablaufs) ist bei einer fachlichen Integration der Strategischen Umweltprüfung im Zusammenhang mit den zugehörigen Informationen über Umwelterwägungen bekannt zu geben.

Für eine Integration der Strategischen Umweltprüfung in die Verkehrsplanung weiterer Bundesländer sind vergleichbare Verfahrensabläufe zu entwickeln und in adäquater Form gesetzlich zu verankern. Dabei kann auf die Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen zurückgegriffen werden. Wichtig ist jedoch auch, dass die Verfahren entsprechende Länderspezifika berücksichtigen (z. B. im Hinblick auf die Umweltziele etc.). Die Überlegungen am Beispiel einer Verkehrsplanung in Nordrhein-Westfalen können insofern nur als Orientierungsrahmen verstanden werden. Letztlich sind die Überlegungen zur Integration der Strategischen Umweltprüfung flexibel an den Besonderheiten der Länder auszurichten.

## **8 Vorschläge zur umweltorientierten Rechtsfortentwicklung der Verkehrsinfrastrukturplanung – insbesondere zur Umsetzung der SUP-Richtlinie**

Entsprechend der Aufgabenstellung des Forschungsvorhabens (vgl. Kapitel 1) werden im Folgenden Vorschläge zur Fortentwicklung der rechtlichen Vorschriften einschließlich derjenigen des Verkehrsplanungsrechts vorgestellt.

Die Ausführungen in den vorangegangenen Kapiteln 3 und 4 haben gezeigt, dass die Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Verkehrswegeplanung (hier vor allem auf Bundesebene) in einem sehr komplexen Umfeld erfolgt. Dabei stehen die hier relevanten Pläne in einer differenzierten inhaltlichen und verfahrensmäßigen Abhängigkeit. Zugleich hat sich bei der bisherigen Berücksichtigung von Umweltbelangen einerseits ein gewisser Standard entwickelt, andererseits kommen mit der SUP-Richtlinie neue Anforderungen hinzu. Die Komplexität wird zudem noch dadurch gesteigert, dass keineswegs bereits eine Übereinstimmung darüber besteht, ob und wenn ja, welche Pläne der im Raum stehenden Art prüfpflichtig gemäß der SUP-Richtlinie sind und wie den damit zusammenhängenden Anforderungen sodann zutreffend Rechnung getragen werden kann. Schließlich können sich zur Zeit bzw. in den vergangenen Jahren formulierte Anforderungen an eine bessere Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Verkehrsplanung (z. B. zu „Umweltorientierten Fernverkehrskonzepten“, zur Frage der „Nachhaltigkeit“) nicht oder nicht ausschließlich auf Umsetzungserfordernisse der SUP-Richtlinie berufen.

Insofern sind im Folgenden zunächst die Randbedingungen zu skizzieren, von denen für die auszuarbeitenden Vorschläge ausgegangen wird (vgl. Kapitel 8.1). Die konkreten Vorschläge werden sodann in den Kapiteln 8.2 und 8.3 dargestellt.

Schließlich werden in Kapitel 8.4 die Kernpunkte in Bezug auf die Umsetzung der SUP-Richtlinie für die Verkehrsinfrastrukturplanung zusammengefasst.

## 8.1 Randbedingungen

Die folgenden Vorschläge für eine Rechtsfortentwicklung bezüglich der Verkehrsplanung des Bundes, insbesondere zur rechtlichen Umsetzung der SUP-Richtlinie, beziehen sich auf **zwei unterschiedliche Randbedingungen**:

1. Die aktuelle Rechtslage in Bezug auf Art und rechtliche Stellung der verkehrsbezogenen Pläne (Bundesverkehrswegeplan, Bedarfspläne für einzelne Verkehrsträger) bleibt im Wesentlichen unverändert. Für eine optimierte Berücksichtigung von Umweltbelangen werden zudem ergänzende (materielle) Regelungen vorgeschlagen.
2. Es wird ein Bundesverkehrsentwicklungsplan geschaffen. Dieser ersetzt den Bundesverkehrswegeplan. Auch für diesen Fall stehen die Bedarfspläne für die einzelnen Verkehrsträger zum Bundesverkehrsentwicklungsplan in Beziehung.

In beiden Fällen wird davon ausgegangen, dass es zugleich bei dem System der **Bedarfspläne für einzelne Verkehrsträger** bleibt. Insofern wird von folgenden Bedarfsplänen ausgegangen:

- Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen nach dem Fernstraßenausbaugesetz,
- Bedarfsplan für die Bundesschienenwege nach dem Schienenwegeausbaugesetz sowie
- Bedarfsplan für die Bundeswasserstraßen nach einem zu erlassenden Bundeswasserstraßenausbaugesetz<sup>32</sup>.

Für einen

- Bedarfsplan für die Magnetschwebebahnen nach einem gegebenenfalls zu erlassenden Magnetschwebebahnbedarfsgesetz

besteht aktuell voraussichtlich nicht eine entsprechende Erfordernis, auch wenn die bestehende Planung in München und die zwischenzeitlich nicht weiter verfolgte Pla-

---

<sup>32</sup> Ein entsprechendes Ausbaugesetz ist verschiedentlich gefordert bzw. angekündigt worden (vgl. Nachweise bei LAMBRECHT 2002, S. 267, Fn. 18).

nung im Ruhrgebiet im vorliegenden Entwurf für den Bundesverkehrswegeplan 2003 berücksichtigt sind (BMVBW 2003, S. 33).<sup>33</sup>

Für den Fall „Bundesverkehrsentwicklungsplan“ werden zwei Untervarianten vorgeschlagen (vgl. Kapitel 8.3).

Zu beiden skizzierten Randbedingungen werden im Folgenden konkrete Vorschläge für eine zielführende und zugleich praktisch wirksame Umsetzung der Anforderungen der SUP-Richtlinie in entsprechenden Gesetzen bzw. als Änderung bestehender Gesetze ausgearbeitet. Dies schließt Vorschläge für eine koordinierte Umsetzung der Anforderungen der FFH-Richtlinie in Bezug auf die Verpflichtungen nach Artikel 6 Absatz 3 und 4 der FFH-Richtlinie im Rahmen der Umweltprüfung ein. Die Frage, welcher der beiden Vorschläge für ein Gesetzgebungsverfahren weiterverfolgt werden sollte, setzt vor allem auch eine Entscheidung darüber voraus, welche Randbedingungen in planerischer und materiell-rechtlicher Hinsicht für die Verkehrsinfrastrukturplanung des Bundes in Zukunft gelten sollen.

Insofern stellen die beiden Vorschläge keine Alternativen in dem Sinne dar, die Anforderungen der SUP-Richtlinie auf dem einen oder anderen Weg umsetzen zu können. Vielmehr zielt der Vorschlag zu einem Bundesverkehrsentwicklungsplan zugleich darauf ab, eine in besonderer Weise Verkehrsträger übergreifende und integrierte Verkehrsplanung und -entwicklung zu ermöglichen, die zugleich in der Lage ist, umweltpolitisch wesentliche Zielsetzungen wirksamer berücksichtigen zu können als dies mit dem bestehenden Planungssystem geleistet werden könnte. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf eine Verkehrsträger übergreifende Alternativenprüfung, die im derzeitigen Planungssystem eher „durch die Hintertür“ eröffnet bzw. gefordert ist.<sup>34</sup> Insofern wird mit den nachfolgenden Vorschlägen zugleich Gegenstand und Inhalt eines Bundesverkehrsentwicklungsplans definiert.

Die hier formulierten Anforderungen an die Umsetzung der SUP-Richtlinie bei Verkehrs(infrastruktur)plänen konzentrieren sich auf solche der Bundesebene. Bezüglich entsprechender Pläne auf Landesebene wären diese in entsprechender Weise von der Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung erfasst bzw. zu erfassen.

---

<sup>33</sup> Ein entsprechendes Bedarfsgesetz für die Planung zwischen Hamburg und Berlin wurde im Jahr 2001 aufgehoben (vgl. LAMBRECHT 2002, S. 267).

<sup>34</sup> vgl. dazu LAMBRECHT (2003, S. 152)

## 8.2 Aktuelle Rechtslage in Bezug auf verkehrsbezogene Pläne unverändert

Zu der in Kapitel 8.1 dargestellten ersten Randbedingung wird im Weiteren davon ausgegangen, dass die Bedarfspläne für die einzelnen Verkehrsträger unmittelbar der Begriffsbestimmung des Artikels 2 Buchstabe a) der SUP-Richtlinie entsprechen, auch wenn dies in der Fachliteratur noch nicht übereinstimmend bejaht wird.<sup>35</sup> Dafür spricht jedenfalls nicht zuletzt, dass die Bedarfspläne für ein Gesetzgebungsverfahren ausgearbeitet werden, deren Fortschreibung bzw. Anpassung gesetzlich normiert ist und über deren Bindungswirkung in Bezug auf die Bedarfsfeststellung hinaus, deren planerisch relevante Inhalte auf den nachfolgenden Planungs- und Entscheidungsstufen zumindest zu berücksichtigen sind.<sup>36</sup>

Inwieweit der Bundesverkehrswegeplan ebenfalls der Definition des Artikels 2 Buchstabe a) der SUP-Richtlinie entspricht, ist hingegen nicht unumstritten.<sup>37</sup>

Der Bundesverkehrswegeplan hat eigenständige Bedeutung (und Funktionen), zugleich ist er auch Grundlage der Bedarfspläne. Der Bundesverkehrswegeplan steht tatsächlich und fachlich-planerisch in enger Beziehung zu den Bedarfsplänen. Ausweislich des nunmehr von der Bundesregierung verabschiedeten Bundesverkehrswegeplans 2003 bilden die betreffenden Teile zugleich die Grundlage für die Entwürfe von Gesetzen zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes und des Schienenwegeausbaugesetzes (BMVBW 2003, S. 4). Der Bundesverkehrswegeplan bildet folglich die maßgebliche Sachgrundlage für die Gesetzentwürfe zur Aufstellung bzw. Anpassung der gesetzlichen Bedarfspläne (LAMBRECHT 2003, S. 144).

Soweit der Bundesverkehrswegeplan – auf der Ebene der Bundesverkehrswegeplanung (als der nach Artikel 5 Absatz 2 SUP-Richtlinie am besten geeigneten Ebene) – einer Umweltprüfung unterzogen wird, hat es dabei nach Artikel 4 Absatz 3 SUP-Richtlinie nur, aber auch insofern sein Bewenden, als auf der Ebene der Bedarfsplanung nur noch echte Zusatzprüfungen vorzunehmen sind. Solche kommen in Bezug

---

<sup>35</sup> zustimmend HENDLER (2002, S. 89ff); LAMBRECHT (2002, S. 275f); LEWIN (2003, S. 75), MECKLENBURG (2003, S. 124); a. A. STÜER (2003, S. 100; RONELLENFITSCH (2002, S. 36; 2003, S. 36)

<sup>36</sup> siehe hierzu die eingehende Darstellung bei LAMBRECHT (2003, S. 144ff und 149ff)

<sup>37</sup> zu den verschiedenen Auffassungen vgl. die betreffenden Ausführungen z. B. bei HENDLER (2002, S. 83ff); LAMBRECHT (2002, S. 275f); KRAETZSCHMER, GINZKY (2001, S. 19f); LELL, SANGENSTEDT (2001); LELL (2003, S. 11); STÜER (2003)

auf die spezifischen Entscheidungen in Betracht, welche die Verbindlichkeit der Ausbaugesetze erlangen, nämlich die schließlich festzulegende Charakteristik und Netzverknüpfung der Verkehrswege, ihre Dimensionierungen (Querschnitte) sowie Dringlichkeit und soweit diese Entscheidungen mit dem Bundesverkehrswegeplan noch nicht abschließend bzw. ausreichend vorbereitet worden sind, so dass bereits insofern von den Ergebnissen des Bundesverkehrswegeplans abgewichen werden kann bzw. abzuweichen ist.

Für eine inhaltlich begrenzte Zusatzprüfung, die dann in der Strategischen Umweltprüfung für die Bedarfspläne noch gegebenenfalls zu leisten wäre, wenn bereits eine Strategische Umweltprüfung für den Bundesverkehrswegeplan durchgeführt würde, spricht allein der Umstand, dass sich z. B. der Konkretisierungsgrad der Straßenbauprojekte im Bundesverkehrswegeplan im Grunde nicht von demjenigen im Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen unterscheidet. Insoweit ist die Feststellung von HENDLER (2002, S. 89), dass „ebenso wie der Bundesverkehrswegeplan 1992 [...] er [der Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen, Anm. d. Verf.] auf einer großräumigen Betrachtung [beruht], [...] aber im Vergleich zu jenem bereits einen deutlich höheren Detaillierungsgrad auf[weist],“ sachlich unzutreffend.

Im Sinne der Auffassung von HENDLER (2002, S. 83-89) soll im Folgenden jedenfalls auch davon ausgegangen werden, dass der Bundesverkehrswegeplan selbst unmittelbar der Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung unterfällt.

Sollte der Bundesverkehrswegeplan nicht unmittelbar der Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung unterstellt werden, dann ist er als Grundlage und Kernstück der Ausarbeitung der Bedarfspläne – siehe vorstehend – voll und ganz der Umweltprüfung derselben zu unterziehen.

### 8.2.1 Prüfpflichtigkeit

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Bemerkungen zur Frage der Pflicht zur Durchführung der Strategischen Umweltprüfung für Bedarfspläne und Bundesverkehrswegeplan wird vorgeschlagen, diesbezüglich Klarheit zu schaffen. Die Prüfpflichtigkeit der betreffenden Pläne in Bezug auf die Umweltprüfung sollte unmittelbar im Umweltverträglichkeitsprüfungs-**Stammgesetz** normiert werden. Hierbei wird unterstellt, dass dies vergleichbar mit den bestehenden projektbezogenen Regelungen des Gesetzes zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung in einer entsprechenden Liste erfolgen kann.

Dabei wären als obligatorisch zu prüfende Pläne im Einzelnen aufzuführen:

1. Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen nach dem Fernstraßenausbaugesetz,
2. Bedarfsplan für die Bundesschienenwege nach dem Schienenwegeausbaugesetz und
3. Bedarfsplan für die Bundeswasserstraßen nach einem zu erlassenden Bundeswasserstraßenausbaugesetz.

Diese Regelung hätte allerdings den Nachteil, dass zu dem letztgenannten Fall (Nr. 3) derzeit (noch) kein Bedarfsplan existiert. Entsprechendes wird voraussichtlich beabsichtigt, ein Entwurf ist jedoch noch nicht offiziell angekündigt. Auch der Bundesverkehrswegeplan 2003 enthält einen solchen Hinweis nicht.

Insoweit dürfte es sinnvoller sein, eine eher generalklauselartige, gleichwohl ausreichend bestimmte Regelung vorzusehen. Die insoweit relevanten Pläne könnten wie folgt umschrieben werden:

*„Pläne der Verkehrsinfrastrukturplanung des Bundes, die für ein Gesetzgebungsverfahren oder die durch das für Verkehr zuständige Bundesministerium ausgearbeitet oder fortgeschrieben werden, soweit es sich nicht um Finanzierungspläne handelt.“*

Damit ist eindeutig bestimmt, dass es sich um Pläne handeln muss, die für ein gesetzgeberisches Verfahren im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a) SUP-Richtlinie ausgearbeitet werden, und dass diese der Ebene der Bundesplanung zugeordnet sind. Die in Bezugnahme des Bundesministeriums eröffnet die Möglichkeit, dass auch der Bundesverkehrswegeplan unmittelbar von der Prüfpflicht erfasst wird.

Eine Formulierung in dem Sinne, lediglich die „Bundesverkehrswegeplanung“ als prüfpflichtige Planung aufzunehmen, wäre demgegenüber nicht hinreichend bestimmt, da die SUP-Richtlinie ganz eindeutig von „Plänen und Programmen“ (Art. 2 und 3 SUP-Richtlinie) und nicht allgemein von „Planung“ spricht.

Der Zusatz bezüglich der Finanzierungspläne stellt sicher, dass z. B. Pläne nach Artikel 3 Straßenbaufinanzierungsgesetz oder die dazu den Rahmen bildenden Fünfjahrespläne nach § 5 Fernstraßenausbaugesetz von der Prüfpflicht im Sinne des Artikels 3 Absatz 8 SUP-Richtlinie ausgenommen bleiben.

Sollte darüber hinaus oder in Ergänzung zu der eingangs dargestellten Prüfpflicht der Bedarfspläne an eine direkt wirkende Prüfpflicht für den Bundesverkehrswegeplan gedacht werden, ließe sich dieser wie folgt als entsprechender Plan aufnehmen:

*„Der Bundesverkehrswegeplan, der nach Ablauf bestimmter Fristen fortgeschrieben wird.“*

Schließlich wäre es auch denkbar, prüfpflichtige Pläne der hier relevanten Art in Verbindung mit einer generellen Artikel 2 Buchstabe a) SUP-Richtlinie entsprechenden Begriffsbestimmung festzulegen, z. B. wie folgt:

*„Pläne und Programme der Verkehrswege- oder Verkehrsplanung mit Darstellungen zu Planungen zur Verkehrsinfrastruktur.“*

Auf diesem Wege wären dann nicht nur Pläne des Bundes, sondern auch solche der Länder erfasst.

## 8.2.2 Integration der Prüfung nach Artikel 6 Absatz 3 und 4 FFH-Richtlinie in die Umweltprüfung

Im Sinne der Möglichkeiten und Erfordernisse der SUP-Richtlinie nach einer koordinierten und Doppelarbeit vermeidenden Prüfung sollte die Verpflichtung der Umsetzung der SUP-Richtlinie dazu genutzt werden, entsprechende Regelungen für den Fall vorzusehen, dass Pläne zugleich einer Prüfung aufgrund von § 35 Bundesnaturschutzgesetz zu unterziehen sind.

Im **Artikelgesetz** sollte dazu eine entsprechende Ergänzung des Bundesnaturschutzgesetzes aufgenommen werden.

**§ 35 Bundesnaturschutzgesetz** sollte dazu um einen **neuen Satz 3** ergänzt werden, der wie folgt formuliert werden sollte:

*„Ist für einen Plan zugleich eine Umweltprüfung aufgrund des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, erfolgt die Prüfung im Sinne der Sätze 1 und 2 im Rahmen (im Zusammenhang mit) der Umweltprüfung.“<sup>38</sup>*

Darüber hinaus sollte die in einem **Stammgesetz** vorzusehende Normierung in Bezug auf die Inhalte des **Umweltberichts** nach Artikel 5 in Verbindung mit Anhang I SUP-Richtlinie um entsprechende Regelungen **ergänzt** werden. Dazu werden folgende Sätze vorgeschlagen, die dort unmittelbar angefügt werden können:

*„Der Umweltbericht beinhaltet in geeigneter Weise und eindeutig identifizierbar auch die notwendigen Angaben, die zum Vollzug der sich aus § 35 des Bundesnaturschutzgesetzes ergebenden Anforderungen notwendig sind. Mehrfachdarstellungen gegenüber den Angaben, die nach den Sätzen [...] erforderlich sind, sind nach Möglichkeit zu vermeiden.“*

Denn im Hinblick auf eine koordinierte und rechtskonforme Berücksichtigung der Anforderungen, die sich aus den §§ 34 und 35 Bundesnaturschutzgesetz ergeben, und im Sinne von Artikel 11 Absatz 2 SUP-Richtlinie, „koordinierte oder gemeinsame Verfahren, die die Anforderungen der einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft

---

<sup>38</sup> Entsprechendes wäre dann im Grunde auch für Projekte und eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu bestimmen. Im Übrigen sollte die Prüfpflicht für „Pläne der Verkehrswege- oder Verkehrsplanung mit Darstellungen zu Planungen zur Verkehrsinfrastruktur“, mindestens jedoch die der Bedarfspläne, entweder in § 35 Satz 1 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz oder dort in einer eigenen Nummer aufgenommen werden. Denn die Pflicht dazu ist bislang ebenfalls nicht unumstritten (vgl. die Auffassungen bei LAMBRECHT 2002, 2003; BECKMANN, HÜNNEKENS 2002; STÜER 2002; Gassner, in GASSNER, BENDOMIR-KAHL, SCHMIDT-RÄNTSCH 2003, § 35 Rn. 8).

erfüllen, vorsehen (zu können), unter anderem, um Mehrfachprüfungen zu vermeiden“, wird vorgeschlagen, den Katalog der Angaben, die für die Umweltprüfung mit dem Umweltbericht zu machen sind, ergänzend zu spezifizieren.

Die Frage der koordinierten Durchführung von Umweltprüfung und FFH-Verträglichkeitsprüfung ist dabei von der Frage zu trennen, welche Rechtsfolgen aus den jeweiligen Prüfungen resultieren. Die Rechtsfolgen ergeben sich aus dem jeweiligen rechtlichen Verwertungszusammenhang der Prüfungsergebnisse. So ist für die Realisierung eines Verkehrsvorhabens in bezug auf die FFH-Verträglichkeitsprüfung letztendlich die Entscheidung im Rahmen des Zulassungsverfahrens maßgeblich und die Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen des § 34 Bundesnaturschutzgesetz einer vollständigen gerichtlichen Überprüfbarkeit unterworfen.

Die Vorgaben des Artikels 6 Absatz 3 und 4 FFH-Richtlinie bzw. des § 34 Bundesnaturschutzgesetz können auf vorgelagerten Planungs- und Entscheidungsebenen tatsächlich nur so weit berücksichtigt werden, wie dies vor dem Hintergrund der Inhalte und der Funktion der Pläne der hochstufigen Verkehrswegeplanung notwendig und im Hinblick auf eine erste Abschichtungsstufe zweckmäßig ist. Die betreffenden Vorgaben können daher nur in einer vorläufigen bzw. den Wirkungen des jeweiligen Planes für die nachfolgenden Planungs- und Verfahrensstufen Rechnung tragender Weise angewendet werden (LAMBRECHT 2003, S. 149).

Um die Eigenständigkeit der Rechtsfolgen der speziellen Prüfung nach den §§ 34 und 35 Bundesnaturschutzgesetz in entsprechender Weise sicherzustellen, sollte die im Stammgesetz vorzusehende Berücksichtigungsverpflichtung der Ergebnisse der Umweltprüfung vor der jeweiligen planbezogenen Entscheidung vergleichbar dem § 12 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung ausgestaltet werden. Denkbar wäre folgende Formulierung:

*„Die Ergebnisse der Umweltprüfung<sup>39</sup> werden vor der Entscheidung über bzw. vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in ein Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt. Weitergehende Rechtsvorschriften, die die Entscheidung über einen Plan oder ein Programm betreffen, bleiben unberührt.“*

---

<sup>39</sup> Dies sind der Umweltbericht, die im Rahmen der innerstaatlichen Konsultationen abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse der grenzüberschreitenden Konsultationen.

### 8.2.3 Anforderungen an die Durchführung der Umweltprüfung im Einzelnen

Es kann davon ausgegangen werden, dass die zentralen und bundesrechtlich zu regelnden Anforderungen an die Durchführung der Umweltprüfung im Einzelnen, d. h. vor allem die verschiedenen Verfahrensschritte (insbesondere Durchführung der Konsultationen, Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltprüfung bei der Entscheidung) und die Erarbeitung des Umweltberichtes, in einem Stammgesetz normiert werden. Insoweit gelten diese Regelungen unmittelbar oder in entsprechender Weise für die im Kapitel 8.2.1 als prüfpflichtig vorgeschlagenen Pläne.

Darüber hinaus sollten jedoch weitergehende Regelungen in den Fachgesetzen getroffen werden, die eine zielgerichtete Durchführung der Umweltprüfung im Kontext der verschiedenen Planwerke sicherstellen. Insoweit sollten die einzelnen Fachgesetze, die die Aufstellung oder Änderung der jeweiligen Bedarfspläne normieren, im **Artikelgesetz** angepasst werden.

Hierbei sind verschiedene Konstruktionen denkbar:

- a. direkte Änderung der bestehenden Ausbaugesetze,
- b. Erlass eines Einführungsgesetzes, das die allgemein für die Bedarfspläne relevanten Regelungen beinhaltet,
- c. Zusammenfassung der Ausbaugesetze zu einem Gesetz mit einem allgemeinen Teil, der die übergreifend für alle Verkehrsträger relevanten Bestimmungen enthält, und einem besonderen Teil, der die verkehrsträgerspezifischen Regelungen trifft.

Vor dem Hintergrund der Ausführungen, die oben für den Fall gemacht wurden, dass der Bundesverkehrswegeplan nicht selbst der Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung unterworfen wird (vgl. Kapitel 8.2), wird davon ausgegangen, dass über den Weg entsprechender fachgesetzlicher Bestimmungen zugleich ein Bezug zur Bundesverkehrswegeplanung herzustellen ist.

In diesem Zusammenhang ist zurzeit auch zu bedenken, dass für den Bundesverkehrswegeplan selbst aktuell keine eigenständigen fachgesetzlichen Regelungen be-

stehen.<sup>40</sup> Insofern wären ohne fachgesetzliche Grundlage alleine die im Stammgesetz zu normierenden Anforderungen der Strategischen Umweltprüfung für den Bundesverkehrswegeplan maßgebend.

Im Hinblick auf eine Umsetzung der relevanten Änderungen wird hier von der oben genannten Variante a, der direkten Änderung der bestehenden Ausbaugesetze, ausgegangen.

Auch wenn die fachgesetzliche Ausgestaltung der Umweltprüfung in den Bedarfsplänen im einzelnen dem zuständigen Fachressort zu überlassen sein dürfte, sollen die nach Auffassung der Forschungsnehmer notwendigen Anforderungen hier möglichst konkret dargelegt werden.

Dabei wird zunächst auf **grundlegende Gesichtspunkte der Einbindung der Umweltprüfung in die Bedarfsplanung** eingegangen. Dies wird im Folgenden am Beispiel des **Fernstraßenausbaugesetzes** aufgezeigt. Für eine Änderung bzw. Neufassung von **§ 4 Fernstraßenausbaugesetz** wird Folgendes vorgeschlagen:

- „(1) *Nach Ablauf von jeweils fünf Jahren prüft das für Verkehr zuständige Bundesministerium, ob der Bedarfsplan der Verkehrsentwicklung anzupassen ist. Entsprechendes gilt auch vor Ablauf der in Satz 1 genannten Frist, wenn dies aufgrund von Ergebnissen der nach § [...] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführenden Überwachung geboten ist.*
- (2) *Ist nach Absatz 1 eine Anpassung des Bedarfsplans erforderlich, ist für diese eine Umweltprüfung gemäß den Anforderungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes durchzuführen. Die Umweltprüfung wird soweit möglich im Zusammenhang mit der Bundesverkehrswegeplanung durchgeführt.*
- (3) *Die Ergebnisse der Umweltprüfung sind bei der Anpassung des Bedarfsplanes zu berücksichtigen.*
- (4) *In die Prüfung nach Absatz 1 sind auch weitere von der Bedarfsplanung berührte Belange, die von der Prüfung nach Absatz 2 nicht erfasst werden,*

---

<sup>40</sup> Die in Bezugnahme der Bundesverkehrswegeplanung im § 3 Absatz 2 Bundesschienenwegeausbaugesetz reicht in diesem Zusammenhang nicht aus.

*einzubeziehen. Dazu gehören insbesondere die Belange der Raumordnung und des Städtebaus.“*

Die vorgeschlagenen Regelungen stellen sicher, dass für den Bedarfsplan eine Umweltprüfung durchgeführt wird und dies gegebenenfalls unmittelbar im Zusammenhang mit der Bundesverkehrswegeplanung und damit der Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans als entscheidender Sachgrundlage des Bedarfsplans erfolgt bzw. erfolgen kann. Doppelarbeit wird damit vermieden.

Die nach Artikel 10 SUP-Richtlinie einzurichtende Umweltüberwachung ist letztlich nur dann ausreichend wirksam, wenn sie nicht nur bei der projektbezogenen Durchführung des Plans eingreifen kann, sondern wenn dies auf die übergeordnete Ebene rückwirkt. Insofern ist eine Regelung geboten, mittels derer gegebenenfalls Abhilfe bei negativen Umweltauswirkungen erreicht werden kann.<sup>41</sup>

**Einzelheiten der Durchführung der Umweltprüfung**, d. h. die planspezifischen Anforderungen an den Umweltbericht oder die Durchführung der Konsultationen, sollten ergänzend zu den Bestimmungen des Stammgesetzes für die Verkehrspläne des Bundes fachgesetzlich, d. h. im **Artikelgesetz**, konkretisiert werden. Was hierbei fachlich einzufordern ist, ergibt sich aus den folgenden Ausführungen. Die Vorschläge gelten dabei in entsprechender Weise für das Fernstraßenausbaugesetz sowie das Bundeschienenwegeausbaugesetz und im Fall eines Bedarfsplans für die Bundeswasserstraßen auch für das betreffende Ausbaugesetz.

Für den **Umweltbericht** sollten insoweit folgende, speziell auf die Bedarfspläne ausgerichtete Anforderungen fachgesetzlich normiert werden:

*„1. Neben den nach § [...] erforderlichen Angaben sind im Umweltbericht für den Bedarfsplan [...] des weiteren insbesondere auch folgende Angaben erforderlich:*

*2. eine Darstellung der Einbindung der in den Bedarfsplan aufzunehmenden Neu- und Ausbauvorhaben in das VerkehrswegeNetz,<sup>42</sup>*

---

<sup>41</sup> Die hierzu vorgeschlagene Regelung ist in den Zusammenhang der Abhilfemaßnahmen nach Artikel 10 Absatz 1 SUP-Richtlinie einzuordnen. Denn Abhilfe gegen unvorhergesehene negative Umweltauswirkungen kann nicht nur für den konkreten Fall realisierter Bundesfernstraßen zu treffen sein, sondern auch durch planerische Maßnahmen im Hinblick auf die noch nicht realisierten Vorhaben. Die insoweit konzeptionell entscheidende Ebene ist die der Bedarfsplanung, auf der gegebenenfalls Abhilfe notwendig ist (vgl. Kapitel 5.7).

<sup>42</sup> Die Regelung steht in Beziehung zu Buchstabe a) von Anhang I SUP-Richtlinie. Die aufgeführten Aspekte sind insoweit aufzuführen, um sicherzustellen, dass gerade darauf ausgerichtet eine Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der erheblichen Umweltauswirkungen erfolgt.

3. eine Beschreibung der Beziehungen insbesondere zu den Bedarfsplänen für andere Verkehrsträger sowie zum Bundesverkehrswegeplan,<sup>43</sup>

4. eine Beschreibung der Umweltauswirkungen, die mit dem bestehenden Verkehrswegenetz, das für den Bedarfsplan von Bedeutung ist, verbunden sind in Bezug auf die in Nr. 4 a) bis e) genannten Aspekte,<sup>44</sup>

5. die Prognose und Bewertung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen, die bei Durchführung des Bedarfsplans zu erwarten sind, in Bezug auf folgende Wirkungen:<sup>45</sup>

- a) direkter und indirekter Verbrauch natürlicher und sich nicht regenerierender Ressourcen, insbesondere in Bezug auf den Boden und den Verbrauch von Bau- und Energierohstoffen,
- b) großräumig wirksame und klimarelevante Schadstoffe und Gase,
- c) flächenhaft wirksame Lärmwirkungen auf Siedlungs- und Erholungsräume,
- d) Zerschneidung und Verkammerung von Räumen für die landschaftsbezogene Erholung, von kulturlandschaftlich wichtigen Bereichen sowie von Lebensräumen für Tiere und Pflanzen, insbesondere im Biotopverbund,
- e) raumwirksame Beeinträchtigungen von Gebieten zum Schutz der Umweltmedien.

6. Angaben zu allen ernsthaft in Betracht kommenden Planungsalternativen einschließlich solcher, die die Verkehrsträger übergreifenden Möglichkeiten ausschöpfen.“<sup>46</sup>

---

43 Die Regelung steht in Beziehung zu Buchstabe a) von Anhang I SUP-Richtlinie. Die verkehrsbezogenen Pläne sind im vorliegenden Zusammenhang besonders zu erwähnen.

44 Die Regelung steht vor allem in Beziehung zu Buchstabe b) und d) von Anhang I SUP-Richtlinie.

45 Der Katalog der Wirkungen führt solche auf, die in besonderer Weise aufgrund von Art, Inhalt und Maßstäblichkeit der Bedarfspläne wesentlich sind und in Beziehung zu den in Buchstabe f) von Anhang I SUP-Richtlinie aufgeführten voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen stehen.

46 Die hier in Bezug auf die Alternativenprüfung formulierten Anforderungen konkretisieren den gemeinschaftsrechtlichen Begriff der „vernünftigen Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen“ (Art. 5 Abs. 1 SUP-Richtlinie) für die Bedarfspläne vor dem Hintergrund des Zusammenhangs insbesondere zu den anderen Bedarfsplänen auf der Koordinierungsebene der Bundesver-

Je nach tatsächlich vorzusehender Formulierung für die prüfpflichtigen Pläne (vgl. Kapitel 8.2.1) wäre dann eine entsprechende Anpassung der vorstehenden Vorschläge vorzunehmen.

Im Hinblick auf eine **koordinierte Durchführung** der Umweltprüfung zu den Bedarfsplänen im Zusammenhang mit der Bundesverkehrswegeplanung sollte noch Folgendes bestimmt werden:

*„Die jeweiligen Angaben zur Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen verschiedener Bedarfspläne werden (können) in einem gemeinsamen Umweltbericht in der Umweltprüfung, die für diese Bedarfspläne im Zusammenhang mit der Bundesverkehrswegeplanung durchgeführt wird, gemacht (werden).“<sup>47</sup>*

In Bezug auf **Konsultationsfragen** könnte folgende Regelung im **Stammgesetz** sinnvoll sein:

*„Die besonderen über die Konsultationsanforderungen nach [Verweis auf die einschlägige allgemeine gesetzliche Regelung] hinausgehenden Maßnahmen der Information und Konsultation der Behörden und der Öffentlichkeit sowie der grenzüberschreitenden Konsultationen im Rahmen der Umweltprüfung für Pläne der Verkehrswegeplanung des Bundes werden in einer Rechtsverordnung des für Verkehr zuständigen Bundesministeriums festgelegt. Zu den erforderlichenfalls näher zu bestimmenden Maßnahmen gehören insbesondere*

- *der Kreis der zu beteiligenden Öffentlichkeit<sup>48</sup>,*
- *der Zeitpunkt sowie die Fristen für die Konsultationen<sup>49</sup>,*

---

kehrswegeplanung. Im Übrigen bezieht sich die Regelung auf Buchstabe h) von Anhang I SUP-Richtlinie, wonach die Gründe für die Wahl der geprüften Alternativen anzugeben sind.

<sup>47</sup> In einem gemeinsamen Umweltbericht wäre einerseits den Besonderheiten des jeweiligen Bedarfsplans und den damit einhergehenden Umweltauswirkungen gezielt Rechnung zu tragen. Dafür wären auch in einem gemeinsamen Umweltbericht regelmäßig eigene Abschnitte bzw. eindeutig identifizierbare Teile für die einzelnen Bedarfspläne vorzusehen. Andererseits können die Angaben für den Umweltbericht, die die einzelnen Bedarfspläne in gleicher Art und Weise betreffen auch in einem gemeinsamen Abschnitt bzw. Teil dargestellt werden. Dabei wäre darauf hinzuweisen, dass es sich insoweit um für alle Bedarfspläne in gleicher Weise geltende Ausführungen handelt. Insbesondere würde dies die speziell im Umweltbericht zu machenden Angaben betreffen, wie sie in dem vorstehenden Vorschlag unter der Nr. 2 bezüglich der Beziehungen der Bedarfspläne untereinander und zum Bundesverkehrswegeplan sowie unter der Nr. 4 vor allem bezüglich der Verkehrsträger übergreifenden Alternativenprüfung dargestellt sind. Im Übrigen betrifft es von Anhang I der SUP-Richtlinie Buchstabe a) bis e) und h) bis j).

<sup>48</sup> „[...] dieser Begriff schließt die Teile der Öffentlichkeit ein, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z. B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen“ (Art. 6 Abs. 4 SUP-Richtlinie)

- *die Form der Verfügbarmachung des Planentwurfs sowie des begleitenden Umweltberichts für die Konsultationen und die Art und Weise Stellung nehmen zu können.*

*Die Fortschreibung der Rechtsverordnung wird im selben Zeitraum überprüft wie die Fortschreibung der vorgenannten Pläne, für die eine Umweltprüfung durchgeführt wird.“*

Die Sonderanforderungen für den Verkehrsbereich, welchen in Bezug auf die Information und Konsultation der Behörden und der Öffentlichkeit Rechnung zu tragen ist, können erst in Ansehung der allgemeinen gesetzlichen Konsultationsregelung im einzelnen konkretisiert werden. Da sie – auf alle Fälle – sehr spezifisch sind, empfiehlt sich eine untergesetzliche Regelung, da eben nur spezifische Detailfragen und nicht etwa Grundsatzfragen geregelt werden sollen. Eine Rechtsverordnung hat auch den Vorteil, leichter und rascher erlassen bzw. geändert werden zu können. Eine Fortschreibung sollte dabei nach dem Ergebnis zeitlich angemessener Überprüfung eingefordert werden. Als spezifische Regelungen für eine Rechtsverordnung kommt insbesondere die Nutzung der elektronischen Medien, insbesondere auch die geeignete Aufbereitung der Planungsunterlagen für die Öffentlichkeit in Betracht. Eventuell mag sogar ein Planspiel die Grundlagen für die erklärtermaßen spezifischen Regelungen liefern.

Die **Überwachung** hat nach Artikel 10 SUP-Richtlinie unter anderem frühzeitig zu erfolgen und die zuständigen Sachwalter in die Lage zu versetzen, rechtzeitig geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Wegen der verpflichtenden Vorgaben der obligatorisch zu erstellenden Bedarfspläne nach Maßgabe der Verkehrswegeausbaugesetze (vgl. BVerwG, NVwZ 2000, 555/556; BVerwGE 112, 140/148) sind derartige Maßnahmen stets zu ergreifen, wenn erhebliche negative Auswirkungen der Durchführung der Pläne auf die Umwelt absehbar sind, z. B. die menschliche Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 GG) gefährdet wird. Insoweit besteht nicht nur eine Planungspflicht, sondern auch eine Nachbesserungspflicht. Weder die Ausarbeitung des Bedarfsplans selbst, noch seine notwendige Nachbesserung stehen im Ermessen der zuständigen Stellen. Auch ist dem „effet utile“ des Artikels 10 SUP-

---

<sup>49</sup> „frühzeitig [...], vor der Annahme des Plans oder seiner Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren“ und „innerhalb ausreichend bemessener Fristen“ (Art. 6 Abs. 2 SUP-Richtlinie)

Richtlinie (der nicht nur Erkenntnisse gewinnen, sondern auch Abhilfe schaffen will), jedenfalls dort, wo es zur Bewältigung rechtswidriger Folgen der geprüften Pläne erforderlich ist, im Rahmen des Artikelgesetzes, Rechnung zu tragen.

Über eine generelle im Stammgesetz vorzusehende Verpflichtung zur Umweltüberwachung von Plänen und Programmen, bietet sich für den Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen unter anderem eine Ergänzung im **§ 7 Fernstraßenausbaugesetz** an. Es sollte ein **Satz 2 angefügt** werden, der wie folgt lauten könnte:

*„Der Bericht nach Satz 1 berücksichtigt auch die Ergebnisse der im selben Zeitraum durchgeführten Überwachung der Umweltauswirkungen bei der Durchführung des Bedarfsplans.“*

Darüber hinaus bedarf es einer weitergehenden Regelung, mit der sichergestellt wird, dass die Ergebnisse der Überwachung auch auf den weiteren Planungsebenen der Fernstraßenplanung berücksichtigt werden. Die Regelung dient der Bewältigung der Folgen, die aus den verbindlichen Vorgaben des Bedarfsplans resultieren. Insoweit wird folgende Regelung vorgeschlagen:

*„Die Ergebnisse der Überwachung [im Sinne des Artikels 10 SUP-Richtlinie, d. h. einer entsprechenden Regelung des allgemeinen Gesetzes] sind auf allen Ebenen der Fernstraßenplanung, im einzelnen der Bedarfsplanung nach dem Fernstraßenausbaugesetz, der Linienbestimmung nach § 16 Bundesfernstraßengesetz und der Planfeststellung nach § 17 Bundesfernstraßengesetz zu berücksichtigen, sofern sie nach dem jeweiligen Planungs- und Verfahrensstand noch berücksichtigungsfähig sind.“*

Aufgrund des auf der Ebene der Bedarfsplanung gegebenen Planungsstandes einerseits und des Prüfungsniveaus andererseits ist es möglich, dass bestimmte negative Umweltauswirkungen in der Umweltprüfung noch nicht in ausreichendem Maße ermittelt und bewertet werden können. Dies schließt unter Umständen auch weitere noch nicht vorhersehbare negative Umweltauswirkungen ein. Insoweit empfiehlt sich eine Regelung, mit der die zu den einzelnen Verkehrsprojekten beabsichtigte bzw. zu treffende Bedarfsfeststellung unter einen Vorbehalt gestellt werden kann.<sup>50</sup> Die in Kapitel

---

<sup>50</sup> Dies korrespondiert mit der im Bundesverkehrswegeplan 2003 vorgesehenen Regelung, die Dringlichkeitseinstufung vom Ergebnis eines definierten Planungsauftrages abhängig zu machen. Danach werden bestimmte Verkehrsprojekte mit besonderen Umweltkonflikten, unter anderem bei denen sich eine Unverträglichkeit mit den Gebieten des Netzes „Natura 2000“ abzeichnet, als „Bedarf mit besonderem naturschutzfachlichen Planungsauftrag

8.2.2 vorgeschlagene Regelung bezüglich der Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltprüfung sollte daher um folgenden Satz ergänzt werden.

*„Soweit als Folge der einzelnen Neu- und Ausbauprojekte negative Umweltauswirkungen, einschließlich gegebenenfalls nicht vorhersehbarer, nicht auszuschließen sind, sind die jeweils zu treffenden Entscheidungen unter einen Vorbehalt zu stellen, der erforderlichenfalls nachträgliche Abhilfemaßnahmen gestattet.“*

Im Zusammenhang mit der Bewältigung von Folgen, die aus den Ergebnissen der Umweltüberwachung resultieren und Abhilfemaßnahmen erfordern, kommt für die Ebene der Bedarfsplanung eine Regelung in Betracht, die sich an diejenige des § 6 Fernstraßengesetz<sup>51</sup> anlehnt und wie folgt formuliert werden könnte:

*„Soweit nicht vorhersehbare negative Umweltauswirkungen als Folge der Durchführung der im Bedarfsplan aufgenommenen Neu- und Ausbauprojekte im Rahmen der Überwachung [im Sinne des Artikels 10 SUP-Richtlinie, d. h. einer entsprechenden Regelung des allgemeinen Gesetzes] festzustellen sind, kann im Einzelfall mit Zustimmung des für Verkehr zuständigen Bundesministeriums von den Vorgaben des Bedarfsplans abgewichen werden, um die nicht vorhersehbaren negativen Umweltauswirkungen durch geeignete Maßnahmen soweit wie möglich zu beheben.“*

#### **8.2.4 Einbindung der Umweltprüfung in einen übergeordneten Zusammenhang**

Über die im engeren Sinne auf die Umsetzung der SUP-Richtlinie bezogenen vorstehenden Vorschläge zu gesetzlichen Regelungen hinaus besteht noch ein weitergehender Bedarf zur Anpassung des Fernstraßenausbaugesetzes, um den Bedarfsplan in geeigneter Weise in den planerischen Zusammenhang mit den anderen Bedarfsplänen und damit die Bundesverkehrswegeplanung zu stellen und eine Einbindung der be-

---

o. ä.“ markiert. In diesem Zusammenhang kann dann gegebenenfalls auch durch Alternativplanungen zu dem ursprünglichen Vorhaben Abhilfe erzielt werden (vgl. im einzelnen BMVBW 2003, S. 19f; vgl. auch den entsprechenden Vorschlag zu einer Vorbehaltsregelung bei LAMBRECHT 2002, S. 275).

<sup>51</sup> Dieser lautet: „Soweit ein unvorhergesehener Verkehrsbedarf insbesondere auf Grund einer Änderung der Verkehrsstruktur es erfordert, können die Straßenbaupläne im Einzelfall auch Maßnahmen enthalten, die nicht dem Bedarfsplan entsprechen.“

darfsplanbezogenen Umweltprüfung in den übergeordneten Zusammenhang der Bundesverkehrswegeplanung zu gewährleisten.

Im **§ 1 Fernstraßenausbaugesetz** sollte daher nach Absatz 1 ein **neuer Absatz 2** eingefügt werden. Dieser sollte wie folgt lauten:

*„Der Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen und die entsprechenden Pläne für andere Verkehrsträger sind im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung insbesondere unter dem Gesichtspunkt einer Verkehrsträger übergreifend bedarfsgerechten Zuordnung aufeinander abzustimmen. Hierbei sind auch Ausbaupläne für den europäischen und den kombinierten Verkehr angemessen zu berücksichtigen.“*

Die Regelung stellt in erster Linie sicher, dass eine Koordinierung der verschiedenen verkehrsträgerbezogenen Planungen stattfindet. Der dazu geeignete und bereits im § 3 Absatz 2 Bundesschienenwegeausbaugesetz normierte Ort ist die Bundesverkehrswegeplanung. Insoweit vollzieht die vorgeschlagene Ergänzung einerseits das nach, was sich bereits aufgrund des § 3 Absatz 2 Bundesschienenwegeausbaugesetz, jedoch nur aus Sicht des Bedarfsplans für die Bundesschienenwege, ergibt. Andererseits wird die Verkehrsträger übergreifende Betrachtung betont, die mit § 3 Absatz 2 Bundesschienenwegeausbaugesetz zumindest bereits angelegt bzw. eröffnet ist (LAMBRECHT 2003, S. 152).

### 8.2.5 Zielbezug der Umweltprüfung

Mit der Umsetzung der SUP-Richtlinie müssen die bestehenden Pläne und Programme zwar nicht in ihrer grundsätzlichen Zielrichtung geändert werden. Insbesondere bedarf es nicht grundsätzlich einer umweltzielorientierten Planung.

Insoweit legt beispielsweise das Fernstraßenausbaugesetz im § 1 auch nur fest, dass das Netz der Bundesfernstraßen nach dem Bedarfsplan ausgebaut wird und die im Bedarfsplan aufgenommenen Vorhaben den Zielsetzungen des **§ 1 Absatz 1 Fernstraßengesetz** entsprechen. Dieser enthält ebenfalls nur verkehrliche Zielsetzungen.<sup>52</sup> Folglich wird damit in Bezug auf die Berücksichtigung bzw. Beachtung von (bestimmten) Umweltzielen bei der Bedarfsplanung im Einzelnen nichts vorgegeben.

Aus Sicht einer die Umweltbelange von sich aus in verstärktem Maße berücksichtigenden Planung sollten die Anforderungen an die Aufstellung oder Änderung des Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen jedoch in geeigneter Weise angereichert werden.<sup>53</sup> Hierzu ist zu erwägen, einen **neuen Absatz 3** einzufügen. Dieser sollte bzw. könnte wie folgt lauten:

*„(3) Die in den Bedarfsplan aufgenommenen Neu- und Ausbauvorhaben haben auch folgende Ziele zu verfolgen:*

- a) die Förderung einer wohn- und umweltgerechten Verkehrs-, Siedlungs- und Stadtentwicklung,*
- b) die Verbesserung der Lebens- und Gesundheitsbedingungen der Bevölkerung,*

---

<sup>52</sup> § 1 Absatz 1 Fernstraßengesetz lautet: „Bundesstraßen des Fernverkehrs (Bundesfernstraßen) sind öffentliche Straßen, die ein zusammenhängendes Verkehrsnetz bilden und einem weiträumigen Verkehr dienen oder zu dienen bestimmt sind. In der geschlossenen Ortslage (§ 5 Abs. 4) gehören zum zusammenhängenden Verkehrsnetz die zur Aufnahme des weiträumigen Verkehrs notwendigen Straßen.“

<sup>53</sup> Auf eine weitere grundsätzlich bestehende Möglichkeit, Umweltbelangen vor allem im weiteren Planungsprozess unterhalb der Ebene der Bedarfsplanung zu einer gegebenenfalls noch verbesserten Berücksichtigung zu verhelfen, ist hier nicht näher einzugehen. Es betrifft die Frage der Wirkung der gesetzlichen Bedarfsfeststellung (§ 1 Abs. 2 FStrAbG; § 1 Abs. 2 BSWAG). Vor dem Hintergrund, dass nur und erst dann, wenn mit allen bedarfsplan-konformen Planungsvarianten so schwerwiegende Nachteile verbunden wären, dass diese durch das gesetzlich festgestellte Verkehrsbedürfnis nicht überwunden werden könnten, sich eine Planungsbehörde für eine Variante entscheiden kann, die nicht dem Bedarfsplan entspricht (BVerwG, NuR 1995, 537, 540; NuR 1996, 589, 593), könnte über eine Änderung der bindenden zugunsten einer wie bereits ursprünglich nur indiziellen Wirkung der Bedarfsfeststellung nachzudenken sein (vgl. auch LAMBRECHT 2002, S. 275). Das Spektrum von Alternativen, das in einem der Bedarfsplanung nachfolgenden Verfahren gegebenenfalls zu prüfen ist, wäre bei einer indiziellen Bedarfsfeststellung jedenfalls von vornherein breiter als es bei derzeitiger Rechtslage der Fall ist (zur Problematik vgl. beispielhaft entsprechende Ergebnisse aus PÖU 1996, S. 74ff, 93ff, 119ff; vgl. auch LEWIN 2003, S. 195).

- c) *die Reduzierung von verkehrsbedingten Emissionen, insbesondere von Lärm, Schadstoffen und klimarelevanten Gasen,*
- d) *die auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkte Inanspruchnahme von Grund und Boden,*
- e) *die weitgehende Vermeidung zusätzlicher Zerschneidungen bzw. der Verkammerung von Natur und Landschaft sowie nach Möglichkeit die Reduzierung bestehender Zerschneidungen,*
- f) *die weitgehende Vermeidung von Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft, auch als Erholungsraum und unter kulturgeschichtlichen Aspekten, und von Gewässern,*
- g) *die Erhöhung der Verkehrssicherheit,*
- h) *die Minimierung negativer Folgeeffekte, die durch die vorstehenden Anforderungen nicht berücksichtigt werden.“*

#### **8.2.6 Weiterer fachgesetzlicher Anpassungs- bzw. Ergänzungsbedarf**

Für das **Schienenwegeausbaugesetz** bzw. ein **Bundeswasserstraßenausbaugesetz** ergibt sich zu den in den vorstehenden Kapiteln dargestellten Punkten ein entsprechender Anpassungs- bzw. Ergänzungsbedarf. Auf die Formulierung der jeweils relevanten Einzelheiten kann bzw. muss hier verzichtet werden.

Ein Bundeswasserstraßenausbaugesetz existiert noch nicht, so dass die betreffenden Anforderungen auf einen von dem zuständigen Fachressort erst noch vorzulegenden Entwurf überhaupt erst noch zu beziehen wären.

Für das Schienenwegeausbaugesetz wären insbesondere die Vorschläge im Kapitel 8.2.3 zur Änderung des § 4 Fernstraßenausbaugesetz auf die §§ 3 Absatz 2 und 4 Absatz 1 Bundesschienenwegeausbaugesetz zu übertragen, diejenigen zur Ergänzung von § 7 Fernstraßenausbaugesetz betreffen auch § 7 Bundesschienenwegeausbaugesetz, diejenigen in Kapitel 8.2.4 wären auf § 3 Absatz 2 Bundesschienenwegeausbaugesetz und diejenigen in Kapitel 8.2.5 auf § 1 Absatz 2 Bundesschienenwegeausbaugesetz zu beziehen. Die Vorschläge in Kapitel 8.2.5 betreffen zugleich § 1 Allgemeines Eisenbahngesetz.

### 8.3 Bundesverkehrsentwicklungsplan

Zu der in Kapitel 8.1 dargestellten zweiten Randbedingung ist es zunächst erforderlich, Gegenstand, Inhalt und planerischen Zusammenhang eines Bundesverkehrsentwicklungsplans zu definieren. Hierbei werden zugleich zu den Ausführungen in den Kapiteln 8.2.1 und 8.2.3 entsprechende Vorschläge zu den Anforderungen an die Durchführung der Umweltprüfung und zur Prüfpflichtigkeit gemacht.

Für den Bundesverkehrsentwicklungsplan werden dabei **zwei Untervarianten** zugrunde gelegt:

- a. Der Bundesverkehrsentwicklungsplan ist umfassend angelegt und zwar von der Verkehrsträger übergreifenden System- bzw. Konzeptebene bis zur konkreten Vorbereitung der Bedarfsplanung in Bezug auf die einzelnen Verkehrsvorhaben.
- b. Der Bundesverkehrsentwicklungsplan beschränkt sich auf die Verkehrsträger übergreifende System- bzw. Konzeptebene. Er ist im Sinne des Begriffs „Programm“ der SUP-Richtlinie tendenziell stärker programmatisch ausgerichtet. Folglich hat sich die anschließende Bedarfsplanung inhaltlich weitergehender mit den einzelnen in die verschiedenen Bedarfspläne aufzunehmenden Verkehrsvorhaben auseinander zu setzen.

#### 8.3.1 Gegenstand, Inhalt und planerische Einordnung eines Bundesverkehrsentwicklungsplans und Anforderungen an die Umweltprüfung

Für einen Bundesverkehrsentwicklungsplan wird für beide Fälle (a und b) ein Gesetz erlassen, in dem insbesondere Gegenstand und Inhalt eines solchen Planes sowie dessen Beziehungen zu den Bedarfsplänen bestimmt werden. Des Weiteren werden Regelungen über die Aufstellung und Fortschreibung festgelegt.<sup>54</sup> Dabei werden auch die Anforderungen an die Durchführung der Umweltprüfung konkretisiert.

---

<sup>54</sup> Die vorliegenden Vorschläge wurden zum Teil dem nordrhein-westfälischen „Gesetz zur Integrierten Gesamtverkehrsplanung“ vom 9. Mai 2000 (GV. NRW. 2000, 562) nachgebildet.

Für den **Fall a)** werden folgende Bestimmungen vorgeschlagen:

*„Gesetz zur Bundesverkehrsentwicklungsplanung“*

*§ 1*

*Grundsätze*

- (1) *Unter Berücksichtigung insbesondere der Grundsätze und Ziele der Raumordnung, der Belange der Wirtschaft, der Verkehrsentwicklung, einschließlich der internationalen Verkehrsentwicklung, des Städtebaus und des Umweltschutzes, einschließlich insbesondere des Boden-, Gewässer-, Natur- und Klimaschutzes, erarbeitet das für Verkehr zuständige Bundesministerium im Benehmen mit den für die vorgenannten Belange zuständigen anderen Bundesministerien einen Bundesverkehrsentwicklungsplan und stellt das Einvernehmen mit dem für das Verkehrswesen zuständigen Ausschuss des Bundestages her.*
- (2) *Die Bundesverkehrsentwicklungsplanung schließt ein*
  - *die Integration der Verkehrsträger und Verkehrsmittel auf der Grundlage einer Verkehrsträger übergreifenden System- und Netzbetrachtung,*
  - *die Abstimmung mit den Planungsbeteiligten und*
  - *die Integration der verschiedenen gesellschaftlichen Planungsbelange.*
- (3) *Der Bundesverkehrsentwicklungsplan beschreibt eine kurz-, mittel- und langfristige Perspektive und ist spätestens nach jeweils 5 Jahren fortzuschreiben. Eine Fortschreibung vor Ablauf der in Satz 1 genannten Frist kann erforderlich sein, wenn dies aufgrund von Ergebnissen der nach § [...] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführenden Überwachung geboten ist.*
- (4) *Für die Erarbeitung und Fortschreibung des Bundesverkehrsentwicklungsplans ist eine Umweltprüfung gemäß den Anforderungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. In die Umweltprüfung werden die Ergebnisse der Überwachung nach § [...] des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung einbezogen.*

- (5) *Die Ergebnisse der Umweltprüfung sind bei der Erarbeitung oder Fortschreibung des Bundesverkehrsentwicklungsplans zu berücksichtigen.*

## § 2

### Ziele

*Bei der Bundesverkehrsentwicklungsplanung sind insbesondere folgende Ziele zu verfolgen:*

- 1. die bedarfsgerechte Zuordnung der Verkehrsaufgaben auf die dafür am besten geeigneten Verkehrsträger sowie deren Vernetzung und Schnittstellenoptimierung,*
- 2. die Vorrangigkeit der öffentlichen Verkehrsträger vor privaten Verkehrsmitteln,*
- 3. die Sicherung einer nachhaltigen Mobilität für die am Verkehrsgeschehen beteiligten gesellschaftlichen Gruppierungen,*
- 4. die Förderung einer wohn- und umweltgerechten Verkehrs-, Siedlungs- und Stadtentwicklung,*
- 5. die Vermeidung und Reduzierung nicht erforderlicher Verkehre bzw. Verkehrsströme,*
- 6. die Verbesserung der Lebens- und Gesundheitsbedingungen der Bevölkerung,*
- 7. die Erhöhung der Verkehrssicherheit,*
- 8. die auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkte Inanspruchnahme von Grund und Boden durch Verkehrsinfrastruktur und die Reduzierung der verkehrsbedingten Flächeninanspruchnahme,*
- 9. die weitgehende Vermeidung und die Reduzierung von verkehrsbedingten Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft, auch als Erholungsraum und unter kulturgeschichtlichen Aspekten, und von Gewässern,*

10. *die weitgehende Vermeidung zusätzlicher Zerschneidungen bzw. der Verkammerung von Natur und Landschaft sowie die Reduzierung bestehender verkehrsbedingter Zerschneidungen,*
11. *die Reduzierung von verkehrsbedingten Emissionen, insbesondere von Lärm, Schadstoffen und klimarelevanten Gasen, auch im bestehenden Verkehrsnetz.*

### § 3

#### *Bedarfspläne*

- (1) *Die Bedarfspläne für die einzelnen Verkehrsträger, insbesondere für die Bundesfernstraßen, die Bundesschienenwege und die Bundeswasserstraßen, werden unter Beachtung der Ergebnisse der Bundesverkehrsentwicklungsplanung aufgestellt und fortgeschrieben.*
- (2) *Für die Bedarfspläne ist eine Umweltprüfung gemäß den Anforderungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung nur insoweit durchzuführen, wie die betreffenden Verfahrensschritte und -inhalte nicht bereits schon in der Umweltprüfung für den Bundesverkehrsentwicklungsplan durchgeführt worden sind.*

### § 4

#### *Schlussbestimmung*

*Im Übrigen gilt das Fernstraßenausbaugesetz, das Bundesschienenwegeausbaugesetz und das Bundeswasserstraßenausbaugesetz.“*

Auf die Ausarbeitung von Vorschlägen für den **Fall b)** kann hier verzichtet werden, da bereits der Fall a) eine hypothetische Betrachtung darstellt. Eine Konkretisierung der Fallgestaltung b) ist dann sinnvoll, wenn sich ernsthafte Realisierungschancen ergeben sollten. Dies sollte zunächst auf der Grundlage der zu Fall a) gemachten Vorschläge bewertet werden.

### 8.3.2 Prüfpflichtigkeit

Die Prüfpflichtigkeit der betreffenden Pläne in Bezug auf die Umweltprüfung sollte unmittelbar und vorrangig im Umweltverträglichkeitsprüfungs-**Stammgesetz** normiert werden. Dies kann einheitlich für beide Fälle (a und b) wie folgt vorgenommen werden:

*„Pläne der Bundesverkehrsentwicklungsplanung, die für ein Gesetzgebungsverfahren oder die durch das für Verkehr zuständige Bundesministerium ausgearbeitet oder fortgeschrieben werden, soweit es sich nicht um Finanzierungspläne handelt.“*

Eine insoweit dann obligatorische Pflicht zur Durchführung der Strategischen Umweltprüfung nach Maßgabe des Stammgesetzes schließt Detailregelungen in den Fachgesetzen nicht aus. Die Grundlinien solcher Detailregelungen wurden oben aufgezeigt.

## 8.4 Zusammenfassung – Kernpunkte der Umsetzung der SUP-Richtlinie in der Verkehrsinfrastrukturplanung

In den vorangehenden Kapiteln wurde im Einzelnen und beispielhaft aufgezeigt, welche Erfordernisse und Möglichkeiten im Hinblick auf eine umweltorientierte Fortentwicklung der Rechtsgrundlagen zur Verkehrsinfrastrukturplanung bestehen. Wie bereits einführend dargestellt, zielen verschiedene der ausgearbeiteten Vorschläge auf eine weitergehende Verbesserung bezüglich der Berücksichtigung der Umweltbelange bei Plänen im Verkehrsbereich. Im Folgenden sollen daher im Sinne einer bewertenden Zusammenfassung die Aspekte hervorgehoben werden, die jedenfalls einer Berücksichtigung bei der Umsetzung der SUP-Richtlinie im Zusammenhang mit der Verkehrsinfrastrukturplanung bedürfen. Dabei werden keine speziellen Formulierungen vorgeschlagen, da in der konkreten Umsetzung auch bestimmte rechtstechnische Aspekte zu beachten sind, die hier unberücksichtigt bleiben können. Insoweit kann für die konkrete Umsetzung auch auf die Formulierungsvorschläge in den vorangehenden Kapiteln zurückgegriffen werden.

Die im Folgenden dargestellten Kernpunkte resultieren aus den Vorschlägen im Kapitel 8.2. Diejenigen in Kapitel 8.3 werden hier außer Acht gelassen, da der in Kapitel 8.3 vorgeschlagene „Bundesverkehrsentwicklungsplan“ einen neuen Plantyp darstellt.

## I. Prüfpflichtigkeit

Die Prüfpflichtigkeit von Plänen der Verkehrsinfrastrukturplanung muss eindeutig bestimmt werden. Zu den Plänen, für die **jedenfalls** die Durchführung einer Umweltprüfung als unerlässlich anzusehen ist, gehören:

- a. Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen nach dem Fernstraßenausbaugesetz,
- b. Bedarfsplan für die Bundesschienenwege nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz sowie
- c. Bedarfsplan für die Bundeswasserstraßen nach dem Bundeswasserstraßenausbaugesetz.

Zusammenfassend lassen sich diese wie folgt bezeichnen:

*Bedarfspläne der Verkehrsinfrastrukturplanung des Bundes.*

Die Pflicht zur Durchführung der Strategischen Umweltprüfung für den Bundesverkehrswegeplan wäre in fachlicher Hinsicht dann unabdingbar, wenn es künftig keine Bedarfspläne mehr geben sollte und der Bundesverkehrswegeplan auch Funktionen der Bedarfsplanung, z. B. in Bezug auf eine gesetzliche Bedarfsfeststellung, übernimmt. Dazu bedürfte es jedoch einer weitergehenden rechtlich begründeten Normierung des Bundesverkehrswegeplans.

Die Pflicht zur Durchführung der Strategischen Umweltprüfung für den Bundesverkehrswegeplan selbst ist anzustreben. Falls dies nicht unmittelbar erreicht werden kann, ist zumindest

*die Pflicht zur Durchführung der Umweltprüfung für die Bedarfspläne soweit möglich im Zusammenhang mit der Bundesverkehrswegeplanung*

festzulegen.

Darüber hinaus sollte die bereits in § 3 Absatz 2 Bundesschienenwegeausbaugesetz normierte Koordinierungspflicht unter inhaltlicher Ergänzung generell für die Bedarfspläne festgelegt werden, auch wenn dies bei genauer Betrachtung keine aufgrund der SUP-Richtlinie selbst umzusetzende Anforderung darstellt. In diesem Sinne sollte normiert werden:

*Die Bedarfspläne für die verschiedenen Verkehrsträger sind im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung insbesondere unter dem Gesichtspunkt einer Verkehrsträger übergreifend bedarfsgerechten Zuordnung aufeinander abzustimmen.*

## **II. Inhalt der Umweltprüfung**

An die inhaltliche Durchführung der Umweltprüfung bei Plänen aus dem Verkehrsreich sind spezielle Anforderungen zu stellen. Diese sollten entweder mit Bezug auf die Umweltprüfung selbst oder als Erfordernisse für den auszuarbeitenden Umweltbericht festgelegt werden. Es stellen sich folgende Anforderungen an insoweit speziell zu prüfende bzw. in die Prüfung einzubeziehende Sachverhalte, und zwar für<sup>55</sup>

1. *die Einbindung der in den Bedarfsplan aufzunehmenden Neu- und Ausbauprojekten in das Verkehrsnetz,*
2. *die Beziehungen zu den Bedarfsplänen für andere Verkehrsträger sowie zum Bundesverkehrswegeplan,*
3. *die Wirkungen, die mit dem bestehenden Verkehrsnetz, das für den Bedarfsplan von Bedeutung ist, verbunden sind in Bezug auf die in Nr. 4 a) bis e) genannten Aspekte,*
4. *die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen, die bei Durchführung des Bedarfsplans zu erwarten sind, in Bezug auf folgende Wirkungen*
  - a. *direkter und indirekter Verbrauch natürlicher und sich nicht regenerierender Ressourcen, insbesondere in Bezug auf den Boden und den Verbrauch von Bau- und Energierohstoffen,*
  - b. *großräumig wirksame und klimarelevante Schadstoffe und Gase,*

---

<sup>55</sup> Bezüglich des Bezuges zur SUP-Richtlinie siehe im einzelnen Kapitel 8.2.3.

- c. *flächenhaft wirksame Lärmwirkungen auf Siedlungs- und Erholungs-  
räume,*
  - d. *Zerschneidung und Verkammerung von Räumen für die landschafts-  
bezogene Erholung, von kulturlandschaftlich wichtigen Bereichen so-  
wie von Lebensräumen für Tiere und Pflanzen, insbesondere im Bio-  
topverbund,*
  - e. *raumwirksame Beeinträchtigungen von Gebieten zum Schutz der  
Umweltmedien,*
5. *alle ernsthaft in Betracht kommenden Planungsalternativen, einschließlich  
solcher, die die Verkehrsträger übergreifenden Möglichkeiten ausschöpfen.*

### III. Konsultationen

Es ist davon auszugehen, dass für die speziell auf die Verkehrsinfrastruktur und zugleich bundesweit ausgerichtete Planung besondere Maßnahmen der Information und Konsultation der Behörden und der Öffentlichkeit sinnvoll und notwendig sind, die über die allgemein festzulegenden Anforderungen hinausreichen. Entsprechendes gilt vor dem Hintergrund der grenzüberschreitenden Konsultationen und der Beziehungen zur internationalen Verkehrswegeplanung. Insofern empfiehlt sich eine untergesetzliche Regelung, die im Gesetz entsprechend vorbereitet werden sollte:

*Die besonderen über die allgemeinen Konsultationsanforderungen hinausgehen-  
den Maßnahmen der Information und Konsultation der Behörden und der Öffent-  
lichkeit sowie der grenzüberschreitenden Konsultationen werden in einer Rechts-  
verordnung des für Verkehr zuständigen Bundesministeriums festgelegt.*

*Zu den erforderlichenfalls näher zu bestimmenden Maßnahmen gehören insbe-  
sondere*

- *der Kreis der zu beteiligenden Öffentlichkeit,*
- *der Zeitpunkt sowie die Fristen für die Konsultationen,*
- *die Form der Verfügbarmachung des Planentwurfs sowie des begleitenden  
Umweltberichts für die Konsultationen und die Art und Weise, Stellung neh-  
men zu können.*

*Die Fortschreibung der Rechtsverordnung wird im selben Zeitraum überprüft wie die Fortschreibung der vorgenannten Pläne, für die eine Umweltprüfung durchgeführt wird.*

#### **IV. Überwachung**

Hinsichtlich der gemäß SUP-Richtlinie (Art. 10) einzurichtenden Umweltüberwachung sollten insbesondere auch Regelungen getroffen werden, um aufgrund der Überwachungsergebnisse korrigierend auf die Durchführung der einzelnen Maßnahmen der Bedarfspläne einwirken zu können. Zugleich müssen aus den Ergebnissen der Überwachung erforderlichenfalls auch Konsequenzen für die Bedarfspläne bzw. darin aufgenommene Neu- und Ausbautvorhaben selbst gezogen werden können.

Im Einzelnen wäre zu regeln, unter welchen Voraussetzungen von den Vorgaben des Bedarfsplanes

- a. *abgewichen werden kann,*
- b. *abgewichen werden muss.*

## 9 Literatur

- AEG – Allgemeines Eisenbahngesetz. Vom 27.12.1993 (BGBl. I S. 2378, 2396, ber. 1994 I S. 2439), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.08.1998 (BGBl. I S. 2521).
- AG BVWP: Sinz, M. (BMVBW); Pütz, T.; Sieber, N.; Spangenberg, M.; Würdemann, G. (alle BBR) (2002): Grundlagen und Verfahrensüberblick zur Durchführung der Raumwirksamkeitsanalyse (RWA) für die Projektbewertung Bundesverkehrswegeplanung (BVWP) für das Jahr 2015 im Zuge der Überarbeitung des BVWP '92. Kurzbericht BBR. Arbeitsstand: 22. Januar 2002/ 06.12.2002, Proj.-Nr. 96.0677/2001, Bonn. Internet-Veröffentlichung: <http://www.urban21.de/raumordnung/download/bvwp.pdf>.
- BAUGB – Baugesetzbuch. In der Fassung der Bekanntmachung vom 27.08.1997 (BGBl. I S. 2141, ber. 1998 I S. 137).
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2000): Bundesraumordnungsbericht 2000. Eigenverlag Bonn 2000.
- BECKMANN, M.; HÜNNEKENS, G. (2002): Zur Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung bei der Bundesverkehrswegeplanung. Deutsches Verwaltungsblatt, S. 1508-1517.
- BERNOTAT, D. (2002): Environmental contributions to the Federal Transport Infrastructure Plan in Germany. Präsentationsmaterial zum Vortrag auf der "Conference on Good Practice in Integration of Environment into Transport Policy" am 10./ 11.10.2002, Brüssel. Internet-Veröffentlichung: [http://europa.eu.int/comm/environment/gpc/pdf/ws2a\\_bernotat.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/gpc/pdf/ws2a_bernotat.pdf).
- BERNOTAT, D.; HERBERT, M. (2002): Methodische Anforderungen an naturschutzfachliche Beiträge zum Bundesverkehrswegeplan. Erfahrungsbericht zur Auswahl von Verkehrsprojekten für eine Umweltrisikoeinschätzung. Natur und Landschaft, 76 (2002) 8, S. 352-357.
- BESCHLUSS VI/7 A) der Vertragsparteien des Übereinkommens über die biologische Vielfalt auf ihrem sechsten Treffen. Den Haag, 7.-19. April 2002 (Arbeitsübersetzung). Vorläufige Leitlinien für die Einbeziehung von Biodiversitätsaspekten in die Gesetzgebung und/ oder das Verfahren von Umweltverträglichkeitsprüfung und Strategischer Umweltprüfung.
- BfG – Bundesanstalt für Gewässerkunde (Hrsg.) (2000): Umweltverträglichkeitsuntersuchungen an Bundeswasserstraßen. Materialien zur Behandlung von Alternativen und Wechselwirkungen sowie zur Durchführung der Verträglichkeitsprüfung nach FFH-Richtlinie. BfG-Mitteilung Nr. 20, Koblenz 2000.
- BFLR – Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.) (1997): Entwicklung eines planungsrelevanten Emissionskatasters Straßenverkehr. Materialien zur Raumentwicklung, Bd. 80, Bonn 1997.
- BfN – Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.) (1999): Daten zur Natur 1999, Bonn.
- BIMSCHG – Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz). In der Fassung der Bekanntmachung vom 14.05.1990. (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.10.1998 (BGBl. I S. 3178).
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2002) (Hrsg.): Nationale Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ beschlossen. Umwelt (2002) 6, S. 401-403.
- BMV – Bundesministerium für Verkehr (Hrsg.) (1993): Gesamtwirtschaftliche Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen. Bewertungsverfahren für den Bundesverkehrswegeplan 1992. Schriftenreihe des BMV, H. 72, Bonn 1993.

- BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2000): Verkehrsbericht 2000. Integrierte Verkehrspolitik: Unser Konzept für eine mobile Zukunft. Hausstätter Herstellung Berlin 2000.
- BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2002): Bundesverkehrswegeplan 2003. Grundzüge der gesamtwirtschaftlichen Bewertungsmethodik. Berlin 2002.
- BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2003): Entwurf Bundesverkehrswegeplan 2003. Grundlagen für die Zukunft der Mobilität in Deutschland. Unveröffentlichtes Manuskript, Berlin 2003.
- BMVBW – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2003): Entwurf Bundesverkehrswegeplan 2003. Internet-Veröffentlichung: <http://www.bmvbw.de/spezial/Verkehrswegeplan/prins.html>.
- BNATSCHG – Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz). In der Fassung der Bekanntmachung vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193).
- BONGARDT, H. (1999): Die Planungszelle in Theorie und Anwendung. Akademie für Technikfolgenabschätzung, Stuttgart 1999.
- BRUNS, D.; KAHL, M. (2000): Perspektiven der Strategischen Umweltprüfung. Naturschutz und Landschaftsplanung, 32. Jg. (2000) H. 10, S. 309-315, Stuttgart 1999.
- BUNDESREGIERUNG (Hrsg.) (2002): Bericht der Bundesregierung über die Perspektiven für Deutschland – Nationale Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. BT-Drucksache 14/8953 v. 25.04.2002.
- BUNGE, TH. (1988ff): Kommentar zum UVPG – 0600. § 12. In: Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung, Hrsg.: Storm, P.-C.; Bunge, Th., Erich Schmidt Verlag Berlin, Loseblattsammlung 1988ff.
- BVU (BVU Beratergruppe Verkehr + Umwelt GmbH); IFO; ITP; PLANCO (PLANCO Consulting GmbH) (2001): Verkehrsprognose 2015 für die Bundesverkehrswegeplanung. FuE-Nr. 96.578/1999 i. A. des BMVBW, Schlussbericht, München, Freiburg, Essen. Internet-Veröffentlichung: <http://www.bmvbw.de/Archiv-404.5923/Verkehrsprognose-2015.htm>.
- CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. 5. Juni 1992 (Biodiversitätskonvention).
- DIENEL, P.-C. (2002): Die Planungszelle – zur Praxis der Bürgerbeteiligung. Demokratie funkelt wieder. Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn 2002.
- DRV, NABU – Deutscher Rat für Vogelschutz/ Naturschutzbund Deutschland (Hrsg.) (2002): Berichte zum Vogelschutz Heft Nr. 38.
- ENQUÊTE-KOMMISSION (Hrsg.) (1998): Integrierte Gesamtverkehrsplanung in NRW. Möglichkeiten, Grundsätze und Empfehlungen. LT-Drs. 12/3246 v. 01.09.1998, Düsseldorf.
- EU-KOMMISSION/ DHV – Europäische Kommission/ DHV Environment and Infrastructure BV (1999): Manual on Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans. Hrsg: European Commission, DG VII Transport. BB Amerfoort/ NL.
- FFH-Richtlinie – Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. Vom 21. Mai 1992. (Abl. Nr. L 206 v. 22/07/1992 S. 0007-0050).
- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (1990): Merkblatt zur Umweltverträglichkeitsstudie in der Straßenplanung – MUVS. Eigenverlag FGSV Köln 1990.
- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2002): FGSV – Arbeitspapier Strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen im Verkehrssektor (ASUP), Stand: Mai 2002.

- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2002): FGSV – Arbeitspapier Strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen im Verkehrssektor (ASUP), Stand: Oktober 2002.
- FSTRABG – Fernstraßenausbaugesetz. In der Fassung der Bekanntmachung vom 15.11.1993 (BGBl. I S. 1878, ber. 1995 I S. 13).
- FSTRG – Bundesfernstraßengesetz. In der Fassung der Bekanntmachung vom 19.04.1994 (BGBl. I S. 854), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.06.1997 (BGBl. I S. 1452).
- GASSNER, E.; BENDOMIR-KAHLO, G.; SCHMIDT-RÄNTSCH, A. u. J. (2003): Bundesnaturschutzgesetz Kommentar. 2., vollständig neubearbeitete Auflage, München 2003.
- GATHER, M. (2001): Erfahrungen mit der Strategischen Umweltprüfung von Verkehrsplänen in Deutschland. UVP-report, 15 (2001) 3, S. 138-143.
- GERLACH, J.; KRAETZSCHMER, D.; STEIN, W.; VIETEN, M. (2002): Umweltziele im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung. Straßenverkehrstechnik, (2002) 10, S. 549-556.
- GG – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16.07.1998 (BGBl. I S. 1822).
- GROTEFELS, S.; UEBBING, CH. (2003): Öffentlichkeitsbeteiligung in der Raumordnung. Anforderungen der Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme vom 27.6.2001 (Plan-UP-RL) an die Aufstellung von Raumordnungsplänen. Natur und Recht, 25 (2003) 8, S. 460-468.
- GÜHNEMANN, A. (2000): Methods for Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans. Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden 2000.
- GÜNNEWIG, D.; HOPPENSTEDT, A. (2001): Methodische Weiterentwicklung der Umweltrisikoeinschätzung von Verkehrsprojekten. Bericht über ein abgeschlossenes FuE-Vorhaben im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums. Natur und Landschaft, 76 (2001) 8, S. 358-365.
- HANUSCH, M. (2002): Die Strategische Umweltprüfung – Vorschläge zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Ein europäischer Erkenntnistransfer. Dipl.-Arb. Studiengang Landschaftsplanung, Fakultät Architektur Umwelt Gesellschaft der Technischen Universität Berlin (August 2002).
- HENDLER, R. (2002): Umsetzung der EG-Richtlinie für die UVP bei Plänen und Programmen: Bestimmung der von der Richtlinie erfassten Pläne und Programme des deutschen Rechts. Rechtsgutachten. Trier 2002.
- ISB AACHEN; IFV KÖLN – ISB; Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr RWTH Aachen [Beckmann, K. J. u. a.]; Institut für Verkehrswissenschaft Univ. Köln [Baum, H. u. a.] (2002): Bericht Integrierte Verkehrspolitik. FuE-Nr. 96.683/2001 i. A. des BMVBW, ergänzte Fassung, Stand: September 2002, Aachen, Köln. Internet-Veröffentlichung: <http://www.bmvbw.de/Mobilitaet-643.13145/8222-Integrierte-Verkehrspolitik-8220-fuer-die-M...htm>.
- IVT; IWW – Institut für Wirtschaftswissenschaften (1995): Wissenschaftliche Begleituntersuchungen zum Generalverkehrsplan Baden-Württemberg. Ergänzende Studien. Heilbronn, Karlsruhe 1995.
- IWW, IFEU, Kessel + Partner, PÖU, PTV Consult – Institut für Wirtschaftswissenschaften, Institut für Energie und Umweltforschung, Kessel + Partner Verkehrsconsultants, Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH, PTV Consult Beratende Ingenieure (1999): Entwicklung eines Verfahrens zur Aufstellung umweltorientierter Fernverkehrskonzepte als Beitrag zur Bundesverkehrswegeplanung. Hrsg.: Umweltbundesamt. Erich Schmidt Verlag Berlin 1999. (= Umweltbundesamt Berichte. Bd.99/4).
- KLITZING, V., F.; CORSTEN, A.; MISCHKE, A. (1998): Umweltbeobachtungsprogramme des Bundes – Integration der Beobachtungsprogramme anderer Ressorts. Hrsg.: UBA, UBA-Texte, Bd. 73/98, Erich Schmidt Berlin 1998.

- KRAETZSCHMER, D.; GINZKY, H. (Bearb.) (2001): Vorschläge für rechtliche Grundlagen und methodische Hilfen für die Umweltverträglichkeitsprüfung von Plänen und Entwicklung von Vorschlägen zur rechtlichen Verzahnung von UVP in vorgelagerten Verfahren mit UVP in nachgelagerten Verfahren. Forschungsvorhaben FKZ Nr. 299 13 134 i. A. des UBA, Endbericht der PÖU und der Forschungsstelle für Europäisches Umweltrecht, Mai 2001.
- KUNZE, K.; VON HAAREN, CH.; KNICKREHM, B.; REDSLOB, M. (2002): Interaktiver Landschaftsplan. Verbesserungsmöglichkeiten für die Akzeptanz und Umsetzung von Landschaftsplänen. Hrsg.: BfN, Bonn-Bad Godesberg, Angewandte Landschaftsökologie, Bd. 43, Landwirtschaftsverlag Münster 2002.
- LAMBRECHT, H. (2002): Die Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung für den Bundesverkehrswegeplan und die Bedarfspläne unter Berücksichtigung der Anforderungen der Richtlinie über die UVP-Pflicht von Plänen. *Natur und Recht*, 24 (2002) 5, S. 265-277.
- LAMBRECHT, H. (2003): FFH-Verträglichkeitsprüfung in der übergeordneten Verkehrswegeplanung – Erfordernisse und Möglichkeiten am Beispiel der Verkehrswegeplanung des Bundes. UVP-report, 17. (2003) 3, Sonderheft zum UVP-Kongress 2002, S. 141-154.
- LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF (2002): Internet-Veröffentlichung: [wysiwyg://42/https://www.duesseldorf.de/planung/meinung/ssl\\_anregung.shtml](https://www.duesseldorf.de/planung/meinung/ssl_anregung.shtml) (08.07.2002).
- LANGENHELD, A. (2001): Die Strategische Umweltprüfung: Anforderungen an die Bundesverkehrswegeplanung. Dipl.-Arb. Studiengang Landschaftsplanung, Fakultät Architektur Umwelt Gesellschaft der Technischen Universität Berlin (Juni 2001).
- LELL, O. (2003): Strategische Umweltprüfung – Initialstatement. UVP-report, 17 (2003) 3, Sonderheft zum UVP-Kongress 2002, S. 11-16.
- LELL, O.; SANGENSTEDT, C. (2001): Bezüge zwischen Plan-UVP und der Projekt-UVP. UVP-report, (2001) 3, S. 123ff.
- LEWIN, D. (2003): Gestufte Planung von Bundesverkehrswegen. Die Entscheidungen im Vorfeld der Planfeststellung. *Frankfurter Schriften zum Umweltrecht*, Bd. 33, Baden-Baden 2003.
- LOHRBERG, K. (2003): Verkehrliche Interdependenzen bei der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplanes 2003. *Straßenverkehrstechnik* 6 (2003), S. 301-307.
- MECKLENBURG, W. (2003): Über das Apriorische der Bundesfernstraßen. In: *Recht und Umwelt*, Hrsg.: Krämer, L., Groningen 2003, S. 113ff.
- MSWV BRDB – Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg (Hrsg.) (1995): *Landesstraßenbedarfsplan des Landes Brandenburg*. Potsdam 1995.
- MURL NRW – Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1996): *Umweltverträglichkeitsprüfung in Nordrhein-Westfalen. Grundlagen und Verfahren*. Eigenvertrieb Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten NRW. Düsseldorf.
- MWEV NRW – Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2003): Internet-Veröffentlichung: <http://www.igvp.nrw.de> (02.07.2003).
- MWTV NRW – Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr Nordrhein-Westfalen (1997): *Beitrag zur Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Fortschreibung des Landesstraßenbedarfsplans Nordrhein-Westfalen zum 1.1.1998*. Methodischer Bericht, aufgestellt von Smeets + Damaschek Planungsgesellschaft mbH, Erfstadt-Lechenich 1997.
- PFLUGBEIL, W.; HENZE, C. (2002): Regionale Planungsstelle Uckermark-Barnim. Land Brandenburg. Mündliche Mitteilung vom 25. September 2002.

- PLANCO – PLANCO Consulting GmbH (1999): Modernisierung der Verfahren zur Schätzung der volkswirtschaftlichen Rentabilität von Projekten der Bundesverkehrswegeplanung. FuE-Nr. 96487/97 i. A. des BMVBW, Schlussbericht, Essen 1999.
- PLANCO; BVU; HEUSCH/ BOESEFELDT – PLANCO Consulting GmbH; BVU Beratergruppe Verkehr + Umwelt GmbH; Ingenieurbüro Heusch/ Boesefeldt GmbH (1993): Gesamtwirtschaftliche Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen. Bewertungsverfahren für den Bundesverkehrswegeplan 1992. Schriftenreihe des BMV, Bd. 72, Essen, Bonn 1993.
- PÖU – Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH (1996): Umweltwirksamkeit von Maßnahmen der Bundesverkehrswegeplanung (BVWP) – Fallstudien. Forschungsvorhaben-Nr. 109 02 080 i. A. des UBA, Hannover 1996.
- PÖU – Planungsgruppe Ökologie und Umwelt GmbH (2000): Weiterentwicklung der natur-schutzfachlichen Bewertungsgrundlagen und -methoden im Rahmen der Umweltrisikoeinschätzung (URE) – Teil Umweltrisikoeinschätzung. FuE-Nr. 96.498/1999 i. A. des BMVBW, Schlussbericht, Hannover November 2000.
- PÖU – Planungsgruppe Ökologie und Umwelt GmbH (2001): Weiterentwicklung der natur-schutzfachlichen Bewertungsgrundlagen und -methoden im Rahmen der Umweltrisikoeinschätzung (URE). FuE-Nr. 96.498/1999 i. A. des BMVBW, Schlussbericht, Hannover November 2001.
- PÖU – Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH et al. (2003): Umweltrisikoeinschätzungen (URE) von ausgewählten Projekten im Rahmen der Überarbeitung des BVWP 1999. FuE-Nr. 96.692/2001 i. A. des BMVBW, Schlussbericht, Hannover Juni 2003.
- PÖU; IGS – Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH; Ingenieurgesellschaft Stolz (1993): Analyse des Straßen- und Wegenetzes und seiner Umweltprobleme sowie Möglichkeiten einer umweltverträglichen Netzumgestaltung anhand eines Fallbeispielraumes im Kreis Wesel. Pilotstudie i. A. des MSWV NRW 1993.
- PÖU; IGS – Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH; Ingenieurgesellschaft Stolz (2000): Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans (BVWP). Weiterentwicklung der natur-schutzfachlichen Bewertungsgrundlagen und -methoden im Rahmen der Umweltrisikoeinschätzung (URE). Entwicklung eines Verfahrens für eine netzbezogene Umweltrisikoeinschätzung von Vorhaben der Bundesverkehrswegeplanung (Netz-URE), Zwischenbericht, Hannover, Kaarst Januar 2000.
- PROGNOS (Europäisches Zentrum für Wirtschaftsforschung und Strategieberatung) et al. (1990): Gesamtverkehrsplan Nordrhein-Westfalen. I. A. des MSWV NRW.
- PROGNOS (Europäisches Zentrum für Wirtschaftsforschung und Strategieberatung) [Kritzinger, St.; Riedle, H.; Rommerskirchen, St.] (2001): Erarbeitung von Entwürfen alternativer verkehrspolitischer Szenarien zur Verkehrsprognose 2015. FuE-Nr. 96.579/1999 i. A. des BMVBW, Schlussbericht, Basel 2001. Internet-Veröffentlichung: <http://www.bmvbw.de/ Archiv-404.5923/Verkehrsprognose-2015.htm>.
- RÖTHKE, P. (2000): Aufstellung umweltorientierter Fernverkehrskonzepte und Anforderungen an den Bundesverkehrswegeplan 2002. UVP-report 14 (2000) 2, S. 65-67.
- RONELLENFITSCH, M. (2003): Unterlagen zum Seminar „Ursprünge und Entwicklungstendenzen des Verkehrsrechts“, SS 2003, Thema 8: Bedarfsgesetze (Fernstraßenausbaugesetz, Schienenwegeausgesetz), Universität Tübingen, 09.07.2003.
- SANGENSTEDT, CH. (2000): Stand der Einführung einer Strategischen Umweltprüfung in Europa und Handlungsbedarf in Deutschland. Referat im Rahmen der Fachtagung „Strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen – Wann und wie kommt die SUP?“ am 5. Mai 2000 in Kassel (unveröffentlicht).

- SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT (1996): Ausbau des Straßennetzes im Freistaat Sachsen – Gesamthafte Beurteilung der Raum-, Sozial- und Umweltverträglichkeit der Vorhaben, Ergebnisbericht I, Dresden 1996.
- SCHOLLES, F.; BALLA, ST.; JACOBY, CH.; PETERS, W.; SCHMIEDECKEN, W.; WENDE, W. (2002): Europa macht Dampf – UVP im Aufwind? 6. UVP-Kongress 2002 in Hamm. UVP-report, 16 (2002) 3, S. 73-82.
- SOMMER, K.; SCHMIDT, A. (2002): Umsetzung der SUP-RL 2001/42/EG. Machbarkeitsstudie für ein Behördenhandbuch „Umweltschutzziele in Deutschland“. Bd. 1 Rechtsgutachten. Hrsg.: UBA, UBA-Texte 58/02, Berlin 2002.
- SPANNOWSKY, W. (2000): Recht- und Verfahrensfragen einer „Plan-UVP“ im deutschen Raumplanungssystem. Umwelt- und Planungsrecht, 14 (2000) 6, S. 201-210.
- STEIN, W. (1997) Verkehrsplanung und Umwelt in den Bundesländern. In: UVP in der Bundesverkehrswegeplanung, Hrsg.: UVP-Förderverein, UVP Spezial, Nr. 14, Dortmund 1997.
- STEIN, W.; SMEETS, P.; WOLFF, F. (2000): Stand und methodische Weiterentwicklung der Plan-UVP des Landesstraßenbedarfsplanes NRW. UVP-Report, 14 (2000) 2, S. 84-89.
- STÜER, B. (2002): Habitatschutz auch in der Bundesverkehrswegeplanung? NVwZ, (2002) 10, S. 1164-1168.
- STÜER, B. (2003): Strategische Umweltprüfung in der Verkehrswege-, Landes- und Regionalplanung. Umwelt- und Planungsrecht, (2003) 3, S. 97-103.
- SUP-RICHTLINIE – Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme. Vom 27. Juni 2001. (Abl. EG L 197/30).
- SURBURG, U. (2002): Die neue EU-Richtlinie über die Strategische Umweltprüfung und deren Auswirkungen auf die Verkehrsplanung. Straßenverkehrstechnik, (2002) 10, S. 537-548.
- SWABG – Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes (Bundesschienenwegeausbaugesetz). Vom 15.11.1993 (BGBl. I S. 1874), geändert durch Artikel 6 Absatz 135 des Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens vom 27.12.1993 (BGBl. I S. 2378).
- TRAUTNER, J. (mdl. 2003) auf einem nationalen Expertenworkshop zum Thema "Umsetzbarkeit der Leitlinien zur Berücksichtigung von Biodiversitätsaspekten in UVP- und SUP-Regelungen" vom 31.3.2003 bis 1.4.2003 im Umweltbundesamt.
- UBA – Umweltbundesamt (2002): Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung zur Planung des Transeuropäischen Netzes der Verkehrswege. Unveröffentlichtes Manuskript als Beitrag zur EU Joint Expert Group on Transport and Environment – WG 2 SEA for TEN-T, Stand: 23. Juli 2002.
- UVPG – Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Vom 21. Februar 1990. (BGBl. I S. 205), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 27.07.2001 (BGBl. I S. 1950).
- VERTRAG ZUR GRÜNDUNG DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT. In der Fassung vom 02.10.1997. Amsterdamer Fassung. Geändert durch Vertrag von Nizza vom 26.02.2001 (ABl. EG C 80/1) m.W.v. 01.02.2003.
- VERHEEM, R. (2002): Number of Reactions during public participation in SEA in the Netherlands. Vortrag auf einem Treffen für das UN ECE SEA Protokoll in Warschau, unveröffentlichtes Manuskript, Februar 2002.
- V-RICHTLINIE – Richtlinie 79/409/EWG des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie). Vom 2. April 1979 (Abl. EG Nr. L 103 vom 25.04.1979 S. 1), zuletzt geändert durch Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29.07.1997 (Abl. EG Nr. L 223 vom 13.08.1997 S. 9).

WOHLFELDER, M. (2002): Beteiligung im Raumordnungsverfahren zum Flughafenausbau Frankfurt/ Main. Mündliche Mitteilung vom 1. August 2002 und ergänzende Mitteilung vom 23. September 2002.

## Anhang I: Feinkonzept zu einer dritten Konsultationsrunde

Die nachfolgende Tabelle zeigt ein Feinkonzept zum Ablauf, zur Organisation, zu den Inhalten und zum Beteiligtenkreis in einer dritten Konsultationsrunde. Die dritte Konsultationsrunde soll vor einer Entscheidung über die Aufnahme von Einzelprojekten in einen Bundesverkehrswegeplan erfolgen. Die Tabellenpunkte werden in den anschließenden Abschnitten näher erläutert.

**Tabelle 8: Konkretisierter Vorschlag zur Umsetzung eines dritten und umfassenden Konsultationsschrittes in einer Bundesverkehrswegeplanung auf Ebene der Entscheidung über Einzelprojekte**

Ablauf und Inhalte	
1	<p>Bekanntmachung der Informationsmöglichkeit durch den BMVBW</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• über Anzeigen in überregionalen Wochenzeitungen,</li> <li>• zusätzlich über Internetseite des BMVBW,</li> <li>• ggf. über audio-visuelle Medien,</li> <li>• Übermittlung des Plan- oder Programmentwurfs für einen BVWP inklusive der Umweltinformationen (Entwurf für einen Umweltbericht) an Nachbarstaaten,</li> <li>• Klärung des Konsultationswunsches mit den Regierungen,</li> <li>• Bekanntmachung über die jeweilige Regierung</li> </ul>
2	<p>„Zugänglichmachen“ des Planentwurfs/ der Informationen für andere Behörden und die Öffentlichkeit durch den BMVBW</p> <p>A) generelle Internetpräsentation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung des Planentwurfs zu einem BVWP und der Umweltinformationen auf der Internetseite des BMVBW,</li> <li>• Einstellung eines standardisierten Stellungnahmeformulars</li> </ul> <p>B) zentrale Informationsorte</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einrichtung öffentlicher, betreuter Internetzugänge auf regionaler Ebene (Landesstraßenbauämter),</li> <li>• Bereitstellung von zusätzlichen Informationsmaterialien und von Internetausdruckmöglichkeiten,</li> <li>• Ansprechpartner, Fragenbeantwortung, Niederschriftmöglichkeit</li> </ul> <p>C) Internetpräsentation für die Öffentlichkeit der Nachbarstaaten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung lediglich der Unterlagen über Planteile mit voraussichtlich grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen in jeweiliger Landessprache</li> <li>• Einstellung eines digitalen Stellungnahmeformulars in jeweiliger Landessprache</li> </ul>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme</li> <li>- Ausfüllen digitaler Stellungnahmeformulare durch die breite Öffentlichkeit,</li> <li>- über e-Mail-Versand an das BMVBW oder ein unabhängiges Institut,</li> <li>- Stellungnahme seitens der Behörden sowie der voraussichtlichen betroffenen, interessierten und der qualifizierten (auch nachbarstaatlichen) Öffentlichkeit,</li> </ul>

Ablauf und Inhalte	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- standardisierte Vorgaben zu Antwortmöglichkeiten,</li> <li>- freie Antwortmöglichkeiten (Fließtext)</li> <li>- optional: Erstellung eines Gutachtens eines Delegiertenkreises/ einer Planungszelle, in dem Bewertungen, Varianten, Problemlösungen und Entscheidungsanregungen vorgestellt werden</li> </ul>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswertung und Berücksichtigung der Stellungnahmen/ optional: des Delegierten- oder Planungszellengutachtens</li> <li>- Ermittlung „breiter“ Meinungsbilder; von Problemschwerpunkten, Problemprojekten,</li> <li>- Erstellung eines digitalen Sachargumentekataloges (Meinungcluster, Verschlagwortung; gegliedert auch nach Teilprojekten sowie nach öffentlicher und behördlicher Stellungnahme)</li> <li>- optional: Auswertung der Bewertungen, Varianten, Problemlösungen und Entscheidungsvorschläge der Delegierten/ der Planungszelle</li> <li>- Berücksichtigung der Stellungnahmen/ des Gutachtens bei der Überarbeitung des Entwurfs und in der Entscheidung</li> </ul>
5	<p>Entscheidung und Entscheidungsbekanntgabe</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• direkte Benachrichtigung der Verbände,</li> <li>• optional: direkte Benachrichtigung der Delegierten/ der Planungszelle,</li> <li>• Hinweis auf Bekanntgabe der Entscheidung in überregionalen Wochenzeitungen,</li> <li>• Bekanntgabe der Entscheidung auf Internetseite des BMVBW,</li> <li>• Informationsmöglichkeit über Entscheidung in Landesstraßenbauämtern</li> </ul>

### ***Bekanntmachung der Informationsmöglichkeiten***

Die Bekanntmachung der Informationsmöglichkeit für die Öffentlichkeit wird nicht explizit in der SUP-Richtlinie genannt, ist aber wesentliche Voraussetzung für die Durchführung eines erfolgreichen und rechtssicheren Konsultationsverfahrens. Für diese Bekanntmachung ist ein genügend langer Zeitraum vorzusehen.

Ein frühzeitiger Hinweis über die Bereitstellung von Informationen kann über verschiedene Medien erfolgen. In der Fachwelt werden neben einer Veröffentlichung mit Hilfe der Printmedien wie Zeitungen auch die audio-(visuellen) Medien wie Radio und Internet etc. diskutiert (vgl. HANUSCH 2002, S. 40ff, 118). Hervorzuheben ist hier die aktive Pressearbeit, d. h. eine über eine singuläre Ankündigung hinausgehende kontinuierliche Form der Berichterstattung (vgl. auf Zulassungsebene z. B. MURL NRW 1996, S. 42f). Der Einsatz von Zeitungen sollte Ansätze enthalten, die über die bisherige formale Praxis bei der Bekanntgabe von Planauslegungen zu konkreten Vorhaben (z. B. in der Planfeststellung) hinausgehen. Denkbar sind Anzeigen in verschiedenen Wochenzeitungen, die neben der Ankündigung einer Informationsmöglichkeit aufgrund ihrer Gestaltung auch einen progressiveren Umgang mit den Stellungnahmen der Bürger signalisieren. Damit tragen sie zu einer Akzeptanzerhöhung bei (Informations- und

Planungskampagne). Das Internet bietet weitere Möglichkeiten zur Ankündigung von Informationen.

### ***„Zugänglichmachen“ des Plans und Information der Behörden und der Öffentlichkeit***

Das „Zugänglichmachen“ der Planunterlagen und damit die eigentliche Information der Behörden und der Öffentlichkeit erfolgt auf Grundlage des Artikels 6 Absatz 1 der SUP-Richtlinie.

Im Gegensatz zu der im Verwaltungsverfahrensgesetz üblichen Terminologie der „Auslegung“ eines Plans (vgl. z. B. § 73 Abs. 3 VwVfG) wird in der SUP-Richtlinie ausdrücklich auf das „Zugänglichmachen“ verwiesen (Art. 6 Abs. 1 SUP-Richtlinie). Ein „Zugänglichmachen“ der Unterlagen muss aber nicht unbedingt über den auf Zulassungsverfahrensebene üblichen Weg der Übersendung der Planunterlagen an die Behörden bzw. über die Planauslegung in der jeweils zuständigen Gemeinde für die Öffentlichkeit erfolgen, sondern kann auch über andere Methoden gewährleistet werden (vgl. auch BRUNS, KAHL 2000, S. 312). Die Einschränkung auf ein „Zugänglichmachen“ des Plans und des Umweltberichts scheint der Maßstabebene einer Strategischen Umweltprüfung, insbesondere für Pläne auf nationaler Ebene mit einem größeren Konsultationskreis geschuldet zu sein. Dies stellt gewissermaßen ein Entgegenkommen im Hinblick auf Handhabbarkeit und „Effektivität“ von Konsultationsverfahren, insbesondere bei einem Bundesverkehrswegeplan dar.

Dem **Internet** kommt bei der Informationsbereitstellung eine bedeutende Rolle zu. Praktisch könnte dies so aussehen, dass das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen einen Entwurf des Bundesverkehrswegeplans mit den Umweltinformationen (bzw. dem Entwurf für einen Umweltbericht) und ein Stellungnahmeformular in die ministeriumseigene Web-Site einstellt (vgl. UBA 2002, S. 4 für ein ähnliches Procedere bei der Planung für Transeuropäische Verkehrsnetze). Über eine Bekanntmachung unter anderem über die behördeninternen elektronischen Verteiler und für die Öffentlichkeit in den Printmedien wird auf die Web-Site verwiesen. Zusätzlich zur privaten Internetnutzung sind für Bürger, die nicht über einen eigenen Zugang zum Internet verfügen, an zentralen Stellen öffentliche Zugänge zu diesem Informationsmedium bereitzustellen. Es bietet sich an, diese in Form von Bürgerbüros in den Landesstra-

ßenbauämtern möglichst nahe zu den voraussichtlich betroffenen Bürgern einzurichten.

Das Internet weist einen bedeutenden Vorteil auf. Durch dieses Informationsmedium können umfangreiche Informationen in handhabbarer und wenig aufwändiger Weise einer breiten Öffentlichkeit und einer Vielzahl von Behörden gleichzeitig zur Verfügung gestellt werden. Dennoch darf nicht vergessen werden, dass ein Teil der Bevölkerung auf Einweisung in das Internet und entsprechende Hilfestellung an zentraler Stelle angewiesen ist. In den vorgeschlagenen „Bürgerbüros“ der Landesstraßenbauverwaltungen sollten deshalb entsprechende Betreuungskapazitäten bereitgestellt werden.

### ***Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme***

Die Frist zur Abgabe einer Stellungnahme ist ausreichend zu bemessen, wobei eine exaktere Definition dessen, was als ausreichend anzusehen ist, in der SUP-Richtlinie nicht erfolgt. Da es hier um das kognitive Durchdringen einer komplexen Planmaterie mit abstrakten Angaben und nach wie vor relativ geringen räumlichen Bezügen geht (GATHER 2001, S. 143), muss den Behörden und der Öffentlichkeit genügend Zeit zur Einsichtnahme zur Verfügung stehen.

Unter Umständen lassen sich Hinweise über angemessene Beteiligungsfristen aus der Aufstellung von Regionalplänen ableiten. Innerhalb dieser Aufstellungsverfahren wird den öffentlichen Stellen (Gemeinden, Kreisen etc.) nach Zusendung des Regionalplanelntwurfs in der Regel eine Frist von ca. drei Monaten zur Abgabe einer Stellungnahme eingeräumt (PFLUGBEIL, HENZE 2002, mdl.). Analog dazu kann dieser Zeitraum als ausreichend auch für das Abgeben einer Stellungnahme in der umfassenden Konsultationsrunde zu einem Entwurf des Bundesverkehrswegeplans angesehen werden. Erste Vorschläge zur Konsultation der Öffentlichkeit im Rahmen einer Strategischen Umweltprüfung für Transeuropäische Verkehrsnetze belaufen sich auf ca. acht Wochen, in denen alleine die Planunterlagen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollten (UBA 2002, S. 4). Außerdem ist noch genügend Zeit für die Abgabe einer Stellungnahme einzuplanen, so dass gegebenenfalls noch einmal mindestens vier Wochen dafür vorzusehen sind, insgesamt also zwei bis drei Monate, was dem oben genannten Vorschlag einer generell drei-monatigen Frist entspricht.

Entsprechend Artikel 6 Absatz 5 der SUP-Richtlinie bleibt die Festlegung der Einzelheiten der Information und Konsultation und damit die Regelung von Art und Weise der Behandlung eingehender Stellungnahmen den Mitgliedstaaten überlassen (BRUNS, KAHL 2000, S. 312). In diesem Zusammenhang ist der Begriff der „Stellungnahmen“ von dem in der bisherigen Planungspraxis gebräuchlichen Begriff der „Einwendungen“ seitens der Öffentlichkeit (vgl. z. B. § 73 Abs. 4 VwVfG) abzugrenzen und näher zu definieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Europäische Union mit dem Schritt der Konsultation vor allem das Ziel einer größtmöglichen Transparenz bei umweltbezogenen Planungs- und Entscheidungsprozessen verfolgt, während das deutsche Verfahrensrecht sich primär auf die Berücksichtigung von Drittbetroffenheiten konzentriert. Um dem erstgenannten Ziel der Europäischen Union gerecht zu werden, sind „bei bundesweiten Planungen (z. B. Bundesverkehrswegeplan) [...] auch weniger formalisierte Beteiligungsverfahren denkbar.“ (SCHOLLES et al. 2002, S. 79) Insofern hat auch die Art und Weise der Behandlung der Stellungnahmen nicht rein formal-rechtlich zu erfolgen, sondern soll primär der Transparenz des Planungsprozesses dienen.

Die Literatur verweist bei den technischen und organisatorischen Möglichkeiten der Entgegennahme von Stellungnahmen auf den hohen Gestaltungsspielraum, den die SUP-Richtlinie den Mitgliedstaaten lässt (vgl. SANGENSTEDT 2000, S. 17). Das Internet enthält hierfür ein erhebliches Potenzial (KUNZE et al. 2002, S. 42). Insgesamt könnte die Nutzung so aussehen, dass auch ein entsprechend standardisiertes Formular für Stellungnahmen über die Webseiten des Bundesverkehrsministeriums zur Verfügung gestellt wird. Relevante Behörden können über Internetanschluss und die gesamte Öffentlichkeit („Jedermann-Beteiligung“) privat oder an zentralen Orten auch öffentlich nach Einsichtnahme in die Planungen dieses standardisierte Formular ausfüllen und per e-Mail an das Bundesverkehrsministerium bzw. an ein die Stellungnahmen auswertendes unabhängiges Institut senden (vgl. dazu auch den aktuellen Verfahrensansatz des BUND unter <http://www.bvwp.de>). Bürger, die nicht über Kenntnisse im Umgang mit dem Internet verfügen, können bei den Landesstraßenbauämtern betreut Stellungnahmen erstellen. Auch sollte die Möglichkeit zur Niederschrift von Stellungnahmen gegeben sein. Erste positive Erfahrungen mit der elektronischen Erhebung von Einwendungen und einer interaktiven Mitwirkung liegen beispielsweise im Rahmen der Bauleitplanung beim Stadtplanungsamt Düsseldorf auf kleinräumigerer Ebene vor (vgl. LANDESHAUPTSTADT DÜSSELDORF 2002). Weitere Erfahrungen wurden am Beispiel des

Flughafenausbaus Frankfurt/ Main mit einem digitalen Sachargumentekatalog gesammelt (vgl. WOHLFELDER 2002, mdl.).

Sollte der Ansatz einer „Jedermann-Beteiligung“ aufgrund einer erheblich größeren Zahl erwarteter Stellungnahmen nicht durchführbar erscheinen, so sind optional andere Vorgehensweisen denkbar. Im Falle des alternativen Einsetzens eines Delegiertenkreises oder einer repräsentativen Planungszelle wird von diesen ein eigenständiges Gutachten erstellt, welches Eingang in die weiteren Planungen und in den Prozess der Strategischen Umweltprüfung seitens des Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen finden kann. Die Repräsentanten der Öffentlichkeit können sowohl den Entwurf des Bundesverkehrswegeplans als Ganzes als auch die in ihm enthaltenen Einzelprojekte beurteilen. Sie haben auf dieser Planungsebene insbesondere die Möglichkeit, Varianten aufzuzeigen und weitergehende Lösungsvorschläge zu erarbeiten.

### ***Auswertung und Berücksichtigung von Stellungnahmen***

Die Möglichkeiten zur Auswertung hängen in hohem Maße vom Formalisierungsgrad des vorangehenden Schrittes der Erhebung von Stellungnahmen ab. Anzustreben ist ein hoher Formalisierungs- und Standardisierungsgrad, da dies eine übersichtliche und kurzfristige Auswertung einer Vielzahl von Hinweisen ermöglicht. Dennoch sind eventuell auch freie Antworten (qualitativer Art) zu berücksichtigen. Standardisierte Antwortvorgaben lassen sich mit statistischen Methoden auswerten und liefern breite Meinungsbilder. Eine möglichst große Anzahl von Äußerungen seitens anderer Behörden und aus der Öffentlichkeit ist dabei nicht als Problem, sondern vielmehr als Chance zur Herstellung eines gegebenenfalls repräsentativen Meinungsbildes und damit zum Herausarbeiten häufig genannter Problemschwerpunkte zu sehen.

Bei freien Antwortmöglichkeiten sind einzelne Meinungsäußerungen innerhalb der Stellungnahmen zu sogenannten „Meinungsclustern“ zusammenzufassen (getrennt für Behörden und Öffentlichkeit). Die „Verschlagwortung“ gibt ebenfalls Auskunft über Problemschwerpunkte und „Problemprojekte“ unterschiedlichen Gewichts. Dazu wird anhand eines im Vorfeld aufgestellten Kataloges nach entscheidenden Schlüsselbegriffen in den Stellungnahmen gesucht. Die Zahl der Nennung ähnlicher Aspekte (Schlüsselbegriffe/ Schlagworte) zeigt die durchschnittliche Konfliktdichte an. Neben dieser

Erhebung von „breiten“ Meinungsbildern ist die Ebene der Strategischen Umweltprüfung zu einem Bundesverkehrswegeplan allerdings nicht geeignet, diejenigen Aspekte zu berücksichtigen, die erst auf nachfolgender Zulassungsverfahrensebene gelöst werden können (z. B. Eigentumsbelange). Letztere sind gesondert zu sammeln und an die Raumordnungs- bzw. Planfeststellungsebene weiterzuleiten.

Eine Erörterung von Stellungnahmen ist laut der SUP-Richtlinie nicht zwingend vorgeschrieben (SANGENSTEDT 2000, S. 17), folglich besteht lediglich eine Informationspflicht und die Pflicht zur Einholung von Stellungnahmen. Deshalb sollte auch bei der Aufstellung eines Bundesverkehrswegeplans in einer Konsultationsrunde vor der Entscheidung über die Einzelprojekte auf eine Erörterung der Stellungnahmen verzichtet werden.

Nach Artikel 8 der SUP-Richtlinie sind die Stellungnahmen von Behörden und Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans bzw. vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

Die Stellungnahmen können auch durch eine unabhängige Institution aufbereitet und dem Entscheidungsträger zur Berücksichtigung vorgelegt werden (UBA 2002, S. 4f). Dies beinhaltet beispielsweise die Entwicklung von alternativen Varianten, die so konkret ausgestaltet sein sollten, dass eine Integration in den Entscheidungsprozess möglich ist. Auch Änderungen oder Ergänzungen im Umweltbericht sind gegebenenfalls vorzunehmen.

### ***Grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung***

Artikel 7 Absatz 2 der SUP-Richtlinie regelt die grenzüberschreitende Beteiligung der Öffentlichkeit. Gegenstand der Konsultationen und damit der Stellungnahmen sind jedoch ausschließlich die durch den Plan voraussichtlich hervorgerufenen grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen, wonach möglicherweise nicht generell alle Planinhalte auch einer grenzüberschreitenden Konsultation unterliegen. Durch diese Reglementierung wird der Kreis der Behörden sowie der möglicherweise betroffenen oder interessierten Öffentlichkeit im Nachbarstaat eingeschränkt. Die Information der Öffentlichkeit sowie die Entgegennahme von Stellungnahmen erfolgt dann in ähnlicher Weise wie auf nationaler Ebene über einen digitalen Austausch.

Die Richtlinie lässt offen, ob eine Übersetzung des Plans einschließlich des dazugehörigen Umweltberichts veranlasst werden muss. Die Bereitstellung einer in die jeweilige Landessprache übersetzten Fassung des Plans – bzw. zumindest der Planteile mit voraussichtlich relevanten grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen – sowie der entsprechenden digitalen Stellungnahmeformulare erscheint aus fachlicher Sicht jedoch in jedem Fall wünschenswert.

### ***Bekanntgabe der Entscheidung***

Nach Artikel 9 Absatz 1 der SUP-Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Annahme des Plans den Behörden und der Öffentlichkeit bekannt gegeben wird. Dabei ist Folgendes zugänglich zu machen:

- angenommener Plan (im Falle der Bundesverkehrswegeplanung wäre dies auf einer dritten Konsultationsebene der abschließende Bundesverkehrswegeplan mit den entsprechenden Einzelprojekten),
- zusammenfassende Erklärung über Umwelterwägungen (inklusive einer Zusammenfassung der festgestellten Umweltkonflikte),
- Ergebnis der Berücksichtigung des Umweltberichts (Beantwortung der Frage, welche Umweltbelange berücksichtigt wurden),
- Ergebnis der Berücksichtigung der Stellungnahmen (Beantwortung der Frage, welche von der Öffentlichkeit und von den Behörden genannten Belange durch

die Projektentscheidungen berücksichtigt wurden und welche nicht/ mit Begründung),

- Ergebnis der Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Konsultationen (Beantwortung der Frage, welche von der nachbarstaatlichen Öffentlichkeit bzw. von dortigen Behörden genannten Belange berücksichtigt wurden und welche nicht/ mit Begründung),
- Begründung der Abwägung,
- Angaben zu Maßnahmen der Überwachung (Hinweise zur Überprüfung von Prognoseunsicherheiten zu möglichen Umweltauswirkungen für die nachfolgenden Planungsebenen oder für ein bundesweites Überwachungssystem/ Darlegung eines Beteiligungs- und Kontrollkonzeptes für die nachfolgenden Ebenen).

Hier bietet es sich an, die Informationen nach einer vorherigen Ankündigung im Internet **jedem** zur Verfügung zu stellen. Der Ablauf von Ankündigung und Information kann ähnlich wie bereits im oben erläuterten „Stellungnahmeverfahren“ erfolgen. Hier sind gleichfalls ausreichende Informationszeiträume vorzusehen.

## Anhang II: Datenbanken

Datengrundlagen können Datenbanken liefern. Daher wurde eine breite und umfassende Recherche bestehender Umweltdatenbanken vorgenommen, wobei zu untersuchen wäre, inwieweit diese zur Ermittlung des Zielerreichungsgrades dienlich sein können.

Database Environmental Quality Objectives on International or Community Level, Hrsg.: UVP-Gesellschaft, unterstützt durch die Europäische Kommission, Generaldirektion XI, Anwendungsbereich: EU, Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG, URL: <http://www.umweltdatenkatalog.de:8888/envdb/maindata.jsp>

EIONET: European Environment Information and Observation Network, Hrsg.: Europäische Umweltagentur, Anwendungsbereich: EU, Mitgliedstaaten, URL: <http://eionet.eu.int/>

ETC/ CDS: European Topic Centre on Catalogue of Data Sources, Hrsg.: Europäische Umweltagentur, Anwendungsbereich: EU, Mitgliedstaaten, URL: <http://www.mu.niedersachsen.de/cds/index.html>

ETC/ LC: European Topic Centre Land Cover, Hrsg.: Europäische Umweltagentur, Anwendungsbereich: EU, Mitgliedstaaten, URL: <http://mars.jrc.it/stats/meetings/1999-mars/presentations/steenmans/sld004.htm>

IMAGIS: Interministerieller Ausschuss für Geoinformationssysteme, Hrsg.: IMAGI, BKG (Bundesamt für Kartographie und Geodäsie), Anwendungsbereich: Bund, Länder, URL: <http://www.imagi.de>

GeoMIS.Bund, [http://www.geomis.bund.de/geomis/index\\_aufgaben.html](http://www.geomis.bund.de/geomis/index_aufgaben.html), BKG, IMAGI, Metainformationssystem für Geodaten des Bundes (Geobasis-, Geofachdaten)

GeoDatenZentrum (GDZ), <http://www.geodatenzentrum.de>, BKG, Metainformationssystem für Geodaten des Bundes und der Länder (Geobasisdaten)

DNL-online: Dokumentation Natur und Landschaft-online, Hrsg.: BfN, URL: <http://www.bfn.de/08/0802.htm>

GENESIS, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, URL: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/logon>

GiSU: Geographisches Informationssystem Umwelt, Hrsg.: UBA, URL: <http://193.174.169.36/gisu/gisu.htm>

GeoMIS.BMVEL, Hrsg.: ZADI (Zentralstelle für Agrardokumentation und -information), URL: <http://www.zadi.de/>

GGP-ISDC: Global Geodynamic Project Information System and Data Centre, Hrsg.: GFZ (GeoForschungsZentrum), Anwendungsbereich: global, URL: [http://www.gfz-potsdam.de/pb1/pg3/ggp/icet\\_ggp\\_isdc.html](http://www.gfz-potsdam.de/pb1/pg3/ggp/icet_ggp_isdc.html)

PANGAEA: Network for Geological and Environmental Data – Informationssystem für Klima und Umweltforschung, Hrsg.: AWI, Anwendungsbereich: global, URL: <http://www.pangaea.de/>

ICDP: international continental scientific drilling program, Information Network, Hrsg.: GFZ, Anwendungsbereich: global, URL: <http://icdp.gfz-potsdam.de/>

CERA: Klimadatenbank, Hrsg.: DKRZ (Deutsches Klimarechenzentrum), Anwendungsbereich: global, URL: <http://www.dkrz.de/forschung/project/cerahome.html>

KLIS: Klimainformationssystem, Hrsg.: DWD (Deutscher Wetterdienst), URL: <http://www.dwd.de/de/FundE/Klima/KLIS/>

MDK: Metadatenkatalog, Hrsg.: BGR (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe), GEOZENTRUM, URL: <http://www.bgr.de/z6/datenbes.htm>

ATKIS: Amtliches Topographisch-Kartographisches Informationssystem, Hrsg.: AdV (Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland), URL: <http://www.atkis.de/>

urbanet: Network for Decentralization and Municipal Development, Hrsg.: GTZ, URL: <http://www.gtz.de/urbanet/>

InPol: Polizeiinformationen, Hrsg.: BKA (Bundeskriminalamt), URL: <http://www.in-pol.de/index.html>

STABIS: Statistisches Informationssystem – Daten zur Bodenbedeckung, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, URL: <http://www.destatis.de/stabis/start.htm>

ISIS: Intelligent Satellite Data Information Services, Hrsg.: DLR, DFD (Deutsches Fernerkundungsdatenzentrum), URL: <http://isis.dlr.de/>

UDK: Umweltdatenkatalog, Hrsg.: BMU, URL: <http://www.umweltdatenkatalog.de/>

GEIN: German Environmental Information Network – Umweltinformationsnetz Deutschland, Hrsg.: UBA, Anwendungsbereich: Bund, Länder, URL: [http://www.gein.de/index\\_de.html](http://www.gein.de/index_de.html)

## Anhang III: Umweltbeobachtungsprogramme

Datengrundlagen können auch Umweltbeobachtungsprogramme liefern. Daher wurde eine breite und umfassende Recherche bestehender Umweltbeobachtungsprogramme angeschossen, wobei auch in diesem Falle zu untersuchen wäre, inwieweit diese zur Ermittlung des Zielerreichungsgrades dienlich sein können.

Einleitend zunächst einige allgemeine Ausführungen zur Umweltbeobachtung in Deutschland (KLITZING et al. 1998, S. 1f):

- **Sachverständigen Rat für Umweltfragen (SRU) Umweltgutachten 1987, SRU Sondergutachten 1990: „Allgemeine ökologische Umweltbeobachtung“, SRU Umweltgutachten 1996**

Forderung des Aufbaus eines integrierenden Umweltbeobachtungssystems, „Aufbau einer erweiterten integrierenden Umweltbeobachtung“

- **Umweltministerkonferenz 1991, 1992**

Umweltbundesamt gemeinsam mit Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und Bundesamt für Naturschutz „Konzept für eine ökologische Umweltbeobachtung des Bundes und der Länder“

Stufe I: Dokumentation, Systematisierung und Aufbereitung der Umweltbeobachtungsprogramme in der Verantwortung des Bundesumweltministeriums

Stufe II: Dokumentation, Systematisierung und Aufbereitung der Umweltbeobachtungsprogramme in der Verantwortung anderer Bundesressorts: „Umweltbeobachtungsprogramme des Bundes – Integration der Beobachtungsprogramme anderer Ressorts“, Forschungsbericht 204 01 119

Dokumentation, Systematisierung und Aufbereitung der Umweltbeobachtungsprogramme in der Verantwortung der Länder

Stufe III: ökosystemare Ausrichtung der Umweltbeobachtung; „Modellhafte Umsetzung und Konkretisierung der Konzeption für eine ökosystemare Umweltbeobachtung am Beispiel des länderübergreifenden Biosphärenreservates Rhön“, Forschungs- und Entwicklungsvorhaben 109 02 076/01

**Tabelle 9: Umweltbeobachtungsprogramme des Bundes – Integration der Beobachtungsprogramme anderer Ressorts (KLITZING et al. 1998, Anlage 1)**

Umweltbeobachtungsprogramme	Aufgabe
<p>Laufende Raumbewachung des BBR (INKAR, INKAR PRO: Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung) Informationen für die räumlich orientierte Politikberatung</p> <p><u>Federführende Institution:</u> BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung)</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland, EU</p> <p><u>Datenquellen:</u> statistische Ämter des Bundes und der Länder</p> <p><u>URL:</u> <a href="http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumbewachung/deutschland.htm">http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumbewachung/deutschland.htm</a></p>	<p>Vorhaltung von regionalstatistischen Informationen zur Lage und Entwicklung in den Kreisen und Gemeinden, insb. zur bundesweiten Beobachtung räumlicher Disparitäten und Prognosen</p> <p><u>Beobachtungsgegenstand:</u> Bevölkerung, Wirtschaft, Gesundheit, Umwelt, Arbeit, Freizeit, Siedlungsstruktur, Verkehr/ Energie, Bildung, Flächennutzung, Soziales, Wanderungen, Wohnen</p>
<p>Regio-Stat: Regionalstatistischer Datenkatalog des Bundes und der Länder Informationen für die räumlich orientierte Politikberatung</p> <p><u>Federführende Institution:</u> BBR</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Kreise, Gemeinden</p> <p><u>Datenquellen:</u> statistische Ämter des Bundes und der Länder</p> <p><u>URL:</u> <a href="http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumbewachung/daten.htm">http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumbewachung/daten.htm</a></p>	<p>Laufende Bereitstellung von bundesweiten regionalstatistischen Informationen auf Kreis- und Gemeindeebene durch die amtliche Statistik aufgrund der landesgrenzenübergreifenden Nachfrage</p> <p><u>Beobachtungsgegenstand:</u> Bevölkerung, Wirtschaft, Gesundheit, Umwelt, Arbeit, Freizeit, Siedlungsstruktur, Verkehr/ Energie, Bildung, Flächennutzung, Soziales, Wanderungen, Wohnen</p>
<p>Vergleichende Stadtbeobachtung (IRB: Innerstädtische Raumbewachung – vergleichende Stadtbeobachtung) ergänzt die laufende Raumbewachung auf der Ebene der Kreise und Gemeinden durch kleinräumige Daten unterhalb der Gemeindeebene</p> <p><u>Federführende Institution:</u> BBR</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> ausgewählte Städte</p> <p><u>Datenquellen:</u> kommunalstatistische Ämter</p> <p><u>URL:</u> <a href="http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumbewachung/stadtbeobachtung.htm">http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumbewachung/stadtbeobachtung.htm</a></p>	<p>Auf der Basis freiwilliger Kooperationsvereinbarungen mit ausgewählten Städten wurden intrakommunale Beobachtungseinheiten (Stadtteile) festgelegt, ein Merkmalskatalog abgestimmt und eine Typisierung von Stadtteilen vorgenommen. Das BBR nutzt die kleinräumigen Daten zur Analyse von Stadtentwicklungsprozessen und für entsprechende Publikationen. Eine weitere kommunalstatistische Datenquelle zur Beobachtung von Stadtentwicklungsprozessen auf kleinräumiger Basis ist die „Kommunalstatistik Deutscher Städtetag“ (KOSTAT-DST).</p>
<p>Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Statistisches Bundesamt</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland</p>	<p>Bereitstellung von Grundlageninformationen für raumordnungspolitische Fragestellungen insb. Beobachtung von Entwicklungstendenzen bei der Bodennutzung, darunter der Bewahrung und Inanspruchnahme von Flächen für naturnahe und anthropogene Nutzungen und damit zur Wirkungskontrolle der Raumordnungs- und Umweltschutzpolitik</p>
<p>Flächenerhebung nach Art der geplanten Nutzung</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Statistisches Bundesamt</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland</p>	<p>Bereitstellung von Daten für Prognosen über die zukünftige Bodennutzung für raumordnungspolitische Fragestellungen, u. a. im Hinblick auf Bewahrung und Inanspruchnahme von Flächen für naturnahe und anthropogene Nutzung</p>

Umweltbeobachtungsprogramme	Aufgabe
Dachdokumentation Krebs des RKI <u>Federführende Institution:</u> RKI (Robert-Koch-Institut) <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Beobachtung des Auftretens und der Trendentwicklung aller Formen von Krebserkrankungen; Bereitstellung von Grundlagen für die Gesundheitsplanung und die epidemiologische Forschung einschließlich Ursachenforschung
bundesweites Monitoring zur Ermittlung des Belastung von Lebensmitteln mit Rückständen und Verunreinigungen <u>Federführende Institution:</u> ZEBS (Zentrale Erfassungs- und Beratungsstelle für Umweltchemikalien im Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin, BgVV) <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Informationsgewinnung zur Gewährleistung der gesundheitlichen Unbedenklichkeit der Lebensmittel für die Verbraucher
Dioxin-Programm im Geschäftsbereich des BML <u>Federführende Institution:</u> BfM (Bundesanstalt für Milchforschung) <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Monitoring von polychlorierten Dibenzo-puro-dioxinen und -furanen in Lebensmitteln zur Bestimmung der Exposition des Verbrauchers gegenüber PCDD/F aus Lebensmitteln sowie zur Grundlagenklärung für vollziehbare Grenzwerte
Monitoring von Schadstoffen im erntefrischen Brotgetreide <u>Federführende Institution:</u> BAGKF (Bundesanstalt für Getreide-, Kartoffel- und Fettforschung) <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Monitoring von Schadstoffen im erntefrischen Brotgetreide
WSE: Waldschadenserhebung <u>Federführende Institution:</u> BML (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten) <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	bundesweites Waldschadensmonitoring
BZE: Bundesweite Bodenzustandserhebung im Walde <u>Federführende Institution:</u> BML <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Verbesserung des bundesweiten Waldschadensmonitoring durch Ergänzung der jährlichen WSE um Daten zum Boden- und Baumernährungszustand
Dauerbeobachtungsflächenprogramm Level II <u>Federführende Institution:</u> BML <u>Beobachtungsraum:</u> Europa	Untersuchung der Ursache-Wirkungs-Beziehungen zwischen wichtigen Waldökosystemen und den sie schädigenden Faktoren
BWI: Bundeswaldinventur <u>Federführende Institution:</u> BML <u>Beobachtungsraum:</u> alte Bundesländer	Beobachtung der forstlichen Produktionsmöglichkeiten in Deutschland und Gewinnung von Planungsgrundlagen für die Forst- und Holzwirtschaftspolitik
Bodennutzungshaupterhebung <u>Federführende Institution:</u> BML <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Darstellung der Hauptnutzungs- und Kulturarten sowie der Anbauverhältnisse auf dem Ackerland; Grundlage zur Ermittlung der inländischen pflanzlichen Erzeugung sowie zur Bilanzierung der Nahrungsmittelversorgung im Rahmen der EU
Viehzählung <u>Federführende Institution:</u> BML <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Informationsgewinnung für die Ermittlung des Produktionswertes der Landwirtschaft, die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, den jährlich zu erstellenden Agrarbericht sowie für die Aufstellung von Versorgungsbilanzen

Umweltbeobachtungsprogramme	Aufgabe
<p>ICP Crops: International Cooperative Programme for Research on Evaluating Effects of Air Pollutants and other Stresses on Agricultural Crops and non-wood plants</p> <p><u>Federführende Institution:</u> FAL (Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft)</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Europa</p>	<p>Beobachtung und Bewertung der Wirkungen von Ozon auf Kulturpflanzen, Identifizierung von ozon-gefährdeten Pflanzenarten, Bewertung der Belastungssituation im UN-ECE-Raum, Erarbeitung und Standardisierung von Critical levels für Ozon</p>
<p>ICP Freshwater: International Cooperative Programme on Assessment and Monitoring of Acidification of Rivers and Lakes</p> <p><u>Federführende Behörde:</u> Bayr. Landesamt für Wasserwirtschaft</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Europa (unter Beteiligung von 20 Staaten) sowie Kanada und USA</p>	<p>Erkundung der Verbreitung der Versauerung von Oberflächengewässern, der Beziehungen zwischen sauren Depositionen (Dosis) und Versauerung (Wirkungen) sowie Langzeittrends der Gewässerveränderung</p> <p><u>Schlagwörter:</u> Luftschadstoff, Deposition, oberirdische Binnengewässer, Versauerung</p>
<p>ICP Materials: International Cooperative Programme on Effects of Air Pollution on Materials, including Historic and Cultural Monuments</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Bayr. Landesamt für Denkmalpflege</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Europa sowie Kanada und USA</p>	<p>Aufklärung und Quantifizierung der Korrosion von Materialien durch die Wirkung von Klima und Luftschadstoffen</p>
<p>Statistik der öffentlichen Wasserversorgung und der öffentlichen Abwasserbeseitigung</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Statistisches Bundesamt, Statistische Landesämter</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland</p>	<p>Informationsgewinnung für die Umweltpolitik: Beobachtung der Gewinnung und Beschaffenheit von Grund-, Quell- und Oberflächenwasser, von abgegangenen Trinkwasser sowie Menge, Herkunft, Behandlung, Beschaffenheit und Schädlichkeit von Abwasser</p>
<p>Statistik der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Statistisches Bundesamt, Statistische Landesämter</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland</p>	<p>Informationsgewinnung für die Umweltpolitik: Beobachtung der Gewinnung und Beschaffenheit von Grund-, Quell- und Oberflächenwasser, von abgegebenem Trinkwasser sowie Menge, Herkunft, Behandlung, Beschaffenheit und Schädlichkeit von Abwasser</p>
<p>EEA Land Cover (CORINE) (EEA: European Environment Agency)</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Statistisches Bundesamt</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> EU sowie Nichtmitgliedstaaten</p> <p><u>Umweltdatenbanken:</u> ETC/ LC: European Topic Centre Land Cover</p>	<p>Bereitstellung einheitlicher und vergleichbarer umweltorientierter Bodenbedeckungsdaten für das Gebiet der EU</p>
<p>ÖFS: Ökologische Flächenstichprobe</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Statistisches Bundesamt</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland</p>	<p>Beobachtung und Bewertung von Natur und Landschaft, insb. von Biotopen, im Hinblick auf den Zustand von Natur- und Landschaft zur Verwendung in der Umweltökonomischen Gesamtrechnung</p>
<p>GEMS/ Water: Global Water Monitoring and Assessment</p> <p><u>Federführende Institution:</u> UBA</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Süßwassersysteme in allen Erdteilen</p>	<p>Beobachtung von Status und Trends der Güte von Süßwasser im Hinblick auf Ursachenforschung und Ressourcenbewirtschaftung</p>

Umweltbeobachtungsprogramme	Aufgabe
Wetterbeobachtung DWD <u>Federführende Institution:</u> DWD <u>Beobachtungsraum, -zeit:</u> Deutschland; seit 1990	Bereitstellung von Wetter-Informationen für Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, gewerbliche Wirtschaft, Bauwesen und Gesundheitswesen sowie für die Forschung und internationale Zusammenarbeit
Phänologisches Programm DWD <u>Federführende Institution:</u> DWD <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Informationsgewinnung für Forschung, Verwaltung, Wirtschaft und Medien, vor allem für Landwirtschaft, agrarmeteorologische Beratung und Pflanzenschutz, medizinmeteorologische Beratung, Ökosysteme, Klimaforschung
IPG: International Phenological Gardens <u>Federführende Institution:</u> Humboldt-Universität zu Berlin <u>Beobachtungsraum:</u> Europa	großräumiger Vergleich von Klima- und Witterungseinflüssen auf die Entwicklung von Pflanzen
Strahlungs-Monitoring DWD <u>Federführende Institution:</u> DWD <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Informationsgewinnung für die Langfristbeobachtung der Komponenten des Strahlungshaushalts der Erde (Treibhauseffekt) sowie für die Wettervorhersage, Sonnenenergienutzung, Agrarwissenschaft und Bautechnik
Ozon-Beobachtung DWD <u>Federführende Institution:</u> DWD <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Langzeitüberwachung des Ozons in der Atmosphäre, Klärung der Zusammenhänge zwischen Klima und Ozon, kurzfristige Vorhersage der UV-B-Strahlung
DWD-Monitoring der spektralen solaren UV-Strahlung <u>Federführende Institution:</u> DWD <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Beobachtung der Langzeitfeintrends der bodennahen spektralen UV-Sonnenstrahlung; Erforschung und Ableitung von Korrelationen zwischen UV-Strahlung (vor allem UV-B-Strahlung, auch abgeleitete Wirkungsgrößen) und anderen meteorologischen Variablen (vor allem Wolken) zwecks Entwicklung einfacherer Verfahren der Bestimmung und Prognose bodennaher UV-Strahlung
DWD-Beobachtung der Pflanzenbedeckung des Bodens <u>Federführende Institution:</u> DWD <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland und näheres Umfeld	Ermittlung des Pflanzenbedeckungsgrads als Eingangsgröße für das „Deutschlandmodell“ der Wettervorhersage
GAW: Luftchemisches Messprogramm im Rahmen von Global Atmosphere Watch <u>Federführende Institution:</u> DWD <u>Beobachtungsraum:</u> Globale Atmosphäre	langfristiges luftchemisches und meteorologisches Messprogramm nach Vorgabe der WMO zwecks Früherkennung von weltweiten Klimaänderungen
Nährstofftrendmonitoring Deutsche Bucht <u>Federführende Institution:</u> BSH (Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie) <u>Beobachtungsraum:</u> Deutsche Bucht	Überwachung der Nährstoffverhältnisse in der Deutschen Bucht
Sauerstoffmonitoringnetz Deutsche Bucht <u>Federführende Institution:</u> BSH <u>Beobachtungsraum:</u> Deutsche Bucht	Überwachung des Sauerstoffgehalts im Wasser der Deutschen Bucht
Hydrologische Beobachtung der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) <u>Federführende Institution:</u> BfG (Bundesanstalt für Gewässerkunde) <u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland	Unterhaltung der Bundeswasserstraßen u. a. durch Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustands des Wasserabflusses und Erhaltung der Schiffbarkeit; Unterhaltung eines Wasserstands- und Hochwassermelddienstes im Benehmen mit den Ländern

Umweltbeobachtungsprogramme	Aufgabe
<p>Deutsches Untersuchungsprogramm Rhein</p> <p><u>Federführende Institution:</u> Deutsche Kommission zur Reinhaltung des Rheins, in der der Bund und die Länder durch jeweils mehrere Ministerien vertreten sind (Bund: BfG, Länder: Rheingütestation im Landesamt für Wasserwirtschaft Rheinland-Pfalz)</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Einzugsgebiet des Rheins in Deutschland</p>	<p>Beobachtung der Wassergüte im Rhein</p>
<p>Faunistisch-ökologische Untersuchungen an Rhein und Elbe</p> <p><u>Federführende Institution:</u> BfG</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Rhein und Elbe</p>	<p>Langzeitmonitoring der Lebensgemeinschaften (Makrozoobenthos) großer grenzüberschreitender Fließgewässer; Erarbeitung ökologisch begründeter Verbesserungsmaßnahmen hinsichtlich Ökomorphologie und Wasserqualität</p>
<p>Schutzgebietskarte des MilGeodienstes der Bundeswehr</p> <p><u>Federführende Institution:</u> AMilGeo</p> <p><u>Beobachtungsraum:</u> Deutschland</p>	<p>Information der Truppe über Einschränkungen der Querfeldein-Bewegungen im Gelände</p>

#### **Anhang IV: „Festgelegte Ziele des Umweltschutzes“**

Im Folgenden werden die vom Arbeitskreis „Umweltorientierte Verkehrsnetzgestaltung“ der Forschungsgesellschaft Straßen- und Verkehrswesen zusammengetragenen „festgelegten Ziele des Umweltschutzes“, hierbei insbesondere die Rang I-Ziele, für ein erstes Zielsystem zugrunde gelegt. Dem Arbeitskreis „Umweltorientierte Verkehrsnetzgestaltung“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen entsprechend, ergibt sich folgende Rangfolge der Verbindlichkeit der Ziele des Umweltschutzes (FGSV 2002, S. 15):

**Rang I: Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften, internationale Konventionen**

**Rang II: politische Beschlüsse**

**Rang III: internationale, behördliche, wissenschaftliche Empfehlungen.**

Die Indikatoren und Standards, die bereits teilweise die Leitlinien und Qualitätsziele operationalisieren, können für eine Bewertung anhand von Zielerreichungsgraden herangezogen werden.

**Tabelle 10: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „Bevölkerung und Gesundheit des Menschen“ im Hinblick auf den Indikator „Lärm“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
Bevölkerung und Gesundheit des Menschen - Lärm <sup>56</sup> -		
Beurteilungspegel	schädliche Umwelteinwirkungen auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete soweit als möglich vermeiden, Orientierungswerte der Bauleitplanung der einhalten	Rang I: § 50 BImSchG i. V. m. DIN 18005-1
	zum Schutz der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche ist bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Verkehrswegen sicherzustellen, dass der Beurteilungspegel die Immissionsgrenzwerte der nicht überschreitet	Rang I: § 41 BImSchG i. V. m. 16. BImSchV
	Grenzwerte für die Lärmsanierung bei bestehenden Straßen der einhalten	Rang I: Haushaltsrechtliche Regelung des Bundes (s. a. VLärmSchR 97)

**Tabelle 11: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „Bevölkerung und Gesundheit des Menschen“ im Hinblick auf die Indikatoren „Krebsrisiko“ und „Sommersmog“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
Bevölkerung und Gesundheit des Menschen - Krebsrisiko -		
Benzol- und Dieselruß- bzw. Schwebstaub-Emissionen	Schutz vor Gefahren für die menschliche Gesundheit durch Sicherstellung folgender Immissionswerte: 40 µg/ m <sup>3</sup> für Schwebstaub (PM <sub>10</sub> ) als 24-h-Wert und von 5 µg/ m <sup>3</sup> für Benzol (Jahresmittelwert)	Rang I: Bundesverordnung (22. BImSchV)
Bevölkerung und Gesundheit des Menschen - Sommersmog -		
NO <sub>x</sub> -Emissionen	Reduzierung um 60 % bis 2010 (Basis 1990)	Rang I: internationale Konvention (UNECE-Multikomponentenprotokoll)
VOC-Emissionen	Reduzierung um 69 % bis 2010 (Basis 1990)	Rang I: internationale Konvention (UNECE-Multikomponentenprotokoll)
Ozon-Konzentration	120 µg/ m <sup>3</sup> sollen im 8-h-Mittel nicht überschritten werden	Rang I: Richtlinie 2002/3/EG

<sup>56</sup> Indikator für Lärm: Pegel in dB (A) im Abstand von 25 m vom Rand des Verkehrswegs; Umweltziele gelten lediglich für den Verkehrsweg selbst, Überlagerung mit Vorbelastungen bleibt unberücksichtigt

**Tabelle 12: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „biologische Vielfalt“, „Fauna“ und „Flora“ im Hinblick auf den Indikator „Verbrauch und Zerschneidung von Lebensräumen“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
Biologische Vielfalt, Fauna und Flora - Verbrauch und Zerschneidung von Lebensräumen -		
Biotopverbund/ Arten-index	Aufbau und Entwicklung eines europaweiten kohärenten Netzes („Natura 2000“)	Rang I: Richtlinie 79/409/EWG, Richtlinie 92/43/EWG
	Sicherung von 10-15 % der nicht besiedelten Fläche als ökologische Vorrangflächen zum Aufbau eines Biotopverbundsystems im Zeitraum 1998 bis 2020	Rang I: Gesetz (BNatSchGNeuregG)

**Tabelle 13: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „biologische Vielfalt“, „Fauna“ und „Flora“ im Hinblick auf die Indikatoren „Lärm“ und „Schadstoffe“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
Biologische Vielfalt, Fauna und Flora - Schadstoffe -		
NO <sub>x</sub> -Immissionen	30 µg/ m <sup>3</sup> im Jahresmittel (Kalenderjahr) zum Schutz der Vegetation	Rang I: 22. BImSchV-Novelle (in Vorbereitung gemäß Richtlinie 1999/30/EG)
Ozon-Immissionen	Zielwert für 2010: 18.000 µ/ m <sup>3</sup> -h, gemittelt über 5 Jahre langfristiges Ziel: 6.000 µ/ m <sup>3</sup> -h als AOT40 <sup>57</sup> , berechnet aus 1-h-Mittelwerten von bis Juli	Rang I: Richtlinie 2002/3/EG

<sup>57</sup> ausgedrückt in (µg/ m<sup>3</sup>)-Stunden, bedeutet die Summe der Differenz zwischen Konzentrationen über 80 µg/ m<sup>3</sup> (= 40 ppb) als 1-h-Mittelwert und 80 µg/ m<sup>3</sup> während einer gegebenen Zeitspanne unter ausschließlicher Verwendung der 1-h-Mittelwerte zwischen 8h morgens und 20h abends MEZ an jedem Tag

**Tabelle 14: Zusammenfassung von Umweltzielen für das Schutzgut „Boden“ im Hinblick auf die Indikatoren „Flächeninanspruchnahme“ und „Stoffeinträge“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, S. 33f)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
Boden - Flächeninanspruchnahme und Stoffeinträge -		
Flächeninanspruchnahme	allgemeine Schutzziele, nicht operationalisierbar	Rang I: diverse Gesetze
	vgl. Tabelle 12 und Tabelle 13	
Stoffeinträge	operationalisierte Umweltziele derzeit nicht bekannt	Rang I: BBodSchG, BBodSchV

**Tabelle 15: Zusammenfassung von Umweltzielen für das Schutzgut „Wasser“ im Hinblick auf die Indikatoren „Flächeninanspruchnahme“ und „Stoffeinträge“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, S. 34)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
Wasser - Flächeninanspruchnahme und Stoffeinträge -		
vgl. vgl. Tabelle 12 und Tabelle 13 sowie Richtlinie 2000/60/EG		

**Tabelle 16: Zusammenfassung von Umweltzielen für die Schutzgüter „Luft“ und „klimatische Faktoren“ im Hinblick auf den Indikator „globale Klimaveränderungen“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
Klimatische Faktoren - Globale Klimaveränderungen -		
Emissionen der 6 Treibhausgase des Kyoto-Protokolls: CO <sub>2</sub> , CH <sub>4</sub> , N <sub>2</sub> O, H-FKW, FKW, SF	Reduzierung um 21 % bis 2008 bis 2012 (Basis 1990)	Rang I: Gesetz zur Ratifizierung des Kyoto-Protokolls

**Tabelle 17: Zusammenfassung von Umweltzielen für das Schutzgut „kulturelles Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze“ im Hinblick auf die Indikatoren „Überbauung“, „Schadstoffe“, „Erschütterungen“ und „Einschränkung der Sichtbarkeit“ (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, S. 38)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
<b>Kulturelles Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze</b>		
Überbauung, Schadstoffe, Erschütterungen, Einschränkung der Sichtbarkeit	Historische Kulturlandschaften und -landschaftselemente von besonders charakteristischer Eigenart sind zu erhalten. Dies gilt auch für die Umgebung geschützter Kultur-, Bau- und Bodendenkmäler, sofern dies für die Erhaltung und Eigenart oder Schönheit des Denkmals erforderlich ist.	Rang I: BNatSchGNeuregG

**Tabelle 18: Zusammenfassung von Umweltzielen (verändert und ergänzt nach FGSV 2002, Anhang 2)**

Indikator	Umweltziel	Verbindlichkeit (Quelle)
<b>Landschaft</b>		
Landschaftsverbrauch, Zerschneidung	Zerschneidung und Verbrauch von Landschaft soll so gering wie möglich gehalten werden	Rang I: Gesetz (BNatSchGNeuregG)

Gemäß Arbeitskreis „Umweltorientierte Verkehrsnetzgestaltung“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ist bei der Anwendung der zusammengestellten Umweltziele im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung Folgendes zu beachten (FGSV 2002, S. 40):

- die zusammengestellten Umweltziele stellen keine abschließende Liste dar:
  - kommunale, regionale und landesbezogene Umweltziele sind zu ergänzen.
  - im Einzelfall können Umweltziele irrelevant sein;
- Vorbelastungen im Untersuchungsraum können zu strengeren bzw. weniger strengen Umweltzielen führen;
- die Umweltziele sind an den jeweiligen Prognosehorizont des Plans bzw. Programms anzupassen:
  - liegt der Prognosehorizont vor den Zeitangaben der entsprechenden Umweltziele, ist eine lineare Interpolation denkbar, sofern eine lineare Zielreichung gewünscht ist; andernfalls ist eine erneute politische Konsensfindung zu den jeweiligen Umweltzielen erforderlich;

- liegt der Prognosehorizont nach den Zeitangaben der entsprechenden Umweltziele, ist eine erneute politische Konsensfindung zu den jeweiligen Umweltzielen erforderlich;
- eine Gesamtschau der Umweltziele ist erforderlich.

Es ist zwischen raumbezogenen sowie nicht-raumbezogenen Daten zu differenzieren.

## Anhang V: Schutzgüter – Indikatoren – Datengrundlagen

Abgeleitet aus den unter Buchstabe e) dargestellten Rang I-Umweltzielen gemäß Arbeitskreis „Umweltorientierte Verkehrsnetzgestaltung“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen werden im Folgenden die Indikatoren und Standards zur Messung bzw. Berechnung des Erreichungsgrades der Umweltziele den Schutzgütern gemäß der SUP-Richtlinie zugeordnet. Die recherchierten Datengrundlagen wären nunmehr auf ihre Anwendbarkeit zur Erfüllung der Anforderungen der SUP-Richtlinie zur Erfassung entsprechender Indikatoren/ Standards zu untersuchen.

Beispielhaft werden folgend die im Rahmen des „Früherkennungssystems“ der Umweltrisikoeinschätzung zugrunde gelegten Daten den Indikatoren bzw. Standards zugeordnet. Es wäre zu untersuchen, inwieweit entsprechende Datengrundlagen übertragbar sind, welche Anforderungen der Richtlinie abgedeckt werden bzw. welche Lücken bestehen. Die sich zeigenden „Lücken“ in der Abdeckung der Schutzgüter bzw. der Indikatoren und Standards könnten der Kanalisierung der Auswertung der Vielzahl recherchierter Umweltdatenbanken und Umweltbeobachtungsprogramme dienen.

**Tabelle 19: Schutzgüter – Indikatoren – Datengrundlage**

Schutzgüter	Indikatoren zur Abprüfung der Umweltziele	Datengrundlage
biologische Vielfalt	Verbrauch und Zerschneidung von Lebensräumen - Biotopverbund in % - Artenindex	Datengrundlagen, die im Rahmen des „Früherkennungssystems“ URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG
	Schadstoffe - NO <sub>x</sub> -Konzentration in µ/ m <sup>3</sup> (Jahresmittel) - Ozon-Konzentration in µ/ m <sup>3</sup> (1-h-Mittel, AOT40)	
	Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen in ha/ Tag, UZV-Räume, Naturvorrangflächen (Schutzgebiete, § 30-Gebiete, Biotopverbundflächen, Kern-, Puffer-, Verbindungsflächen, Flächen für die natürliche Entwicklung), ökologische Freiraumfunktionen, Flächenverbrauch, Lärm	Datengrundlagen, die im Rahmen des „Früherkennungssystems“ URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG

Schutzgüter	Indikatoren zur Abprüfung der Umweltziele	Datengrundlage
Bevölkerung	Lärm - Lärmpegel in dB (A) im Abstand von 25 m vom Rand des Verkehrswegs <u>Anm.:</u> Umweltziele gelten lediglich für den Verkehrsweg selbst, Überlagerung mit Vorbelastungen bleibt unberücksichtigt	
	Krebsrisiko - Benzol-Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ (Jahresmittelwert) - Dieselruß-/ Schwebstaub-Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ (24-h-Wert)	
	Sommersmog - $\text{NO}_x$ -Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ - VOC-Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ - Ozon-Konzentration in $\mu\text{/ m}^3$ (8-h-Mittel)	
	NMVOC., Sicherheit, Erholungs- und Freizeitwert	
Gesundheit des Menschen	Lärm - Lärmpegel in dB (A) im Abstand von 25 m vom Rand des Verkehrswegs <u>Anm.:</u> Umweltziele gelten lediglich für den Verkehrsweg selbst, Überlagerung mit Vorbelastungen bleibt unberücksichtigt	
	Krebsrisiko - Benzol-Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ (Jahresmittelwert) - Dieselruß-/ Schwebstaub-Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ (24-h-Wert)	
	Sommersmog - $\text{NO}_x$ -Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ - VOC-Emissionen in $\mu\text{/ m}^3$ - Ozon-Konzentration in $\mu\text{/ m}^3$ (8-h-Mittel)	
	NMVOC	

Schutzgüter	Indikatoren zur Abprüfung der Umweltziele	Datengrundlage
Fauna	Verbrauch und Zerschneidung von Lebensräumen - Biotopverbund in % - Artenindex	Datengrundlagen, die im Rahmen des Früherkennungssystems URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG
	Schadstoffe - NO <sub>x</sub> -Konzentration in µ/ m <sup>3</sup> (Jahresmittel) - Ozon-Konzentration in µ/ m <sup>3</sup> (1-h-Mittel, AOT40)	
	Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen in ha/ Tag, UZV-Räume, Naturvorrangflächen (Schutzgebiete, § 30-Gebiete, Biotopverbundflächen, Kern-, Puffer-, Verbindungsflächen, Flächen für die natürliche Entwicklung), ökologische Freiraumfunktionen, Flächenverbrauch, Lärm, Sicherheit, Erholungs- und Freizeitwert	Datengrundlagen, die im Rahmen des Früherkennungssystems URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG
Flora	Verbrauch und Zerschneidung von Lebensräumen - Biotopverbund in % - Artenindex	Datengrundlagen, die im Rahmen des Früherkennungssystems URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG
	Schadstoffe - NO <sub>x</sub> -Konzentration in µ/ m <sup>3</sup> (Jahresmittel) - Ozon-Konzentration in µ/ m <sup>3</sup> (1-h-Mittel, AOT40)	
	Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen in ha/ Tag, UZV-Räume, Naturvorrangflächen (Schutzgebiete, § 30-Gebiete, Biotopverbundflächen, Kern-, Puffer-, Verbindungsflächen, Flächen für die natürliche Entwicklung), ökologische Freiraumfunktionen, Flächenverbrauch, Lärm	Datengrundlagen, die im Rahmen des Früherkennungssystems URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG

Schutzgüter	Indikatoren zur Abprüfung der Umweltziele	Datengrundlage
Boden	Flächeninanspruchnahme vgl. „biologische Vielfalt“: Flächenverbrauch	Datengrundlagen, die im Rahmen des Früherkennungssystems URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG
	Stoffeinträge vgl. „biologische Vielfalt“: Schadstoffe	
Wasser	Flächeninanspruchnahme vgl. „biologische Vielfalt“: Flächenverbrauch	Datengrundlagen, die im Rahmen des Früherkennungssystems URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG
	Stoffeinträge vgl. „biologische Vielfalt“: Schadstoffe	
Luft		
klimatische Faktoren	globale Klimaveränderungen - CO <sub>2</sub> -, CH <sub>4</sub> -, N <sub>2</sub> O-, H-FKW-, FKW-, SF-Emissionen	
Sachwerte	Energieverbrauch-, Ressourcenverbrauch	
kulturelles Erbe einschließlich architektonisch wertvoller Bauten und archäologischer Schätze	Überbauung, Schadstoffe, Erschütterungen, Einschränkung der Sichtbarkeit	
Landschaft	Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen in ha/ Tag, UZV-Räume, Naturvorrangflächen (Schutzgebiete, § 30-Gebiete, Biotopverbundflächen, Kern-, Puffer-, Verbindungsflächen, Flächen für die natürliche Entwicklung), ökologische Freiraumfunktionen, Flächenverbrauch, Zerschneidung, Lärm	Datengrundlagen, die im Rahmen des Früherkennungssystems URE für den „BVWP 2003“ herangezogen wurden: Nationalparke, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete (SPA), NSG, IBA, FIB, Großprojekte, UZV-Räume, Biosphärenreservate, Naturparke, LSG

## **Anhang VI: SUP-Sofortprogramm – Vorschlag zur Strategischen Umweltprüfung bezogen auf die laufende Überarbeitung des Bundesverkehrsweegeplans `92 bzw. die Ausarbeitung/ Anpassung der Bedarfspläne**

### **Vereinfachte Strategische Umweltprüfung: Vorschlag zur laufenden Überarbeitung des Bundesverkehrsweegeplans `92**

#### **1 Prüfungspflichtigkeit von Bundesverkehrsweegeplan bzw. Bedarfsplänen**

Aus rechtlicher Sicht ist an einer Prüfungspflichtigkeit der Bedarfspläne – als Teil der Ausbaugesetze – im Hinblick auf die Anforderungen der SUP-Richtlinie nicht ernsthaft zu zweifeln.<sup>58</sup>

Für den Bundesverkehrsweegeplan selbst kann davon jedoch aufgrund der in Artikel 2 Buchstabe b) SUP-Richtlinie bestimmten Kriterien nicht ausgegangen werden. Denn der Bundesverkehrsweegeplan wird nicht aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt.

Allerdings erfolgt die Ausarbeitung der Entwürfe für die Bedarfspläne, die von der Regierung in die Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden (vgl. Art. 2 lit. b) SUP-Richtlinie), im Rahmen der Bundesverkehrsweegeplanung. Diese dient dabei insbesondere auch einer koordinierten übergeordneten Abstimmung der einzelnen Verkehrsträger im Verantwortungsbereich des Bundes. Dies kommt zwar nur beispielhaft, aber deutlich durch § 3 Absatz 2 Schienenweegeausbaugesetz zum Ausdruck, wonach die Abstimmung des Bedarfsplans für die Bundesschienenweege mit denen für andere Verkehrsträger in der Bundesverkehrsweegeplanung erfolgt. Insofern bestehen zwischen Bundesverkehrsweegeplan und den darauf aufbauenden Bedarfsplänen enge inhaltlich-faktische Verbindungen. Der Bundesverkehrsweegeplan beinhaltet zudem verschiedene verkehrsträgerbezogene Abschnitte, die die jeweiligen Entwürfe für die verschiedenen

---

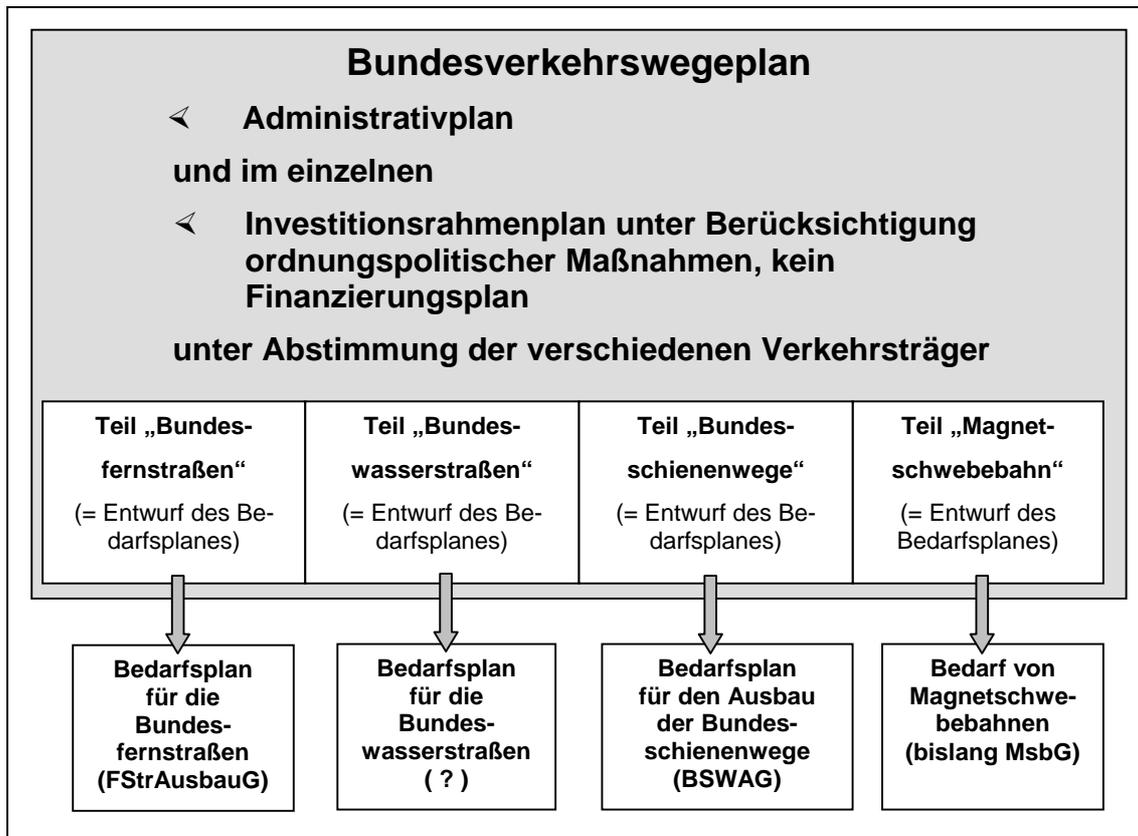
<sup>58</sup> Zudem würde sich eine Prüfungspflichtigkeit der Bedarfspläne aufgrund von Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b) SUP-Richtlinie ergeben. Danach ist i. d. R. für alle Pläne, die einer FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Artikel 6 Absatz 3 FFH-Richtlinie bedürfen, auch eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen. Eine Pflicht zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung für die Bedarfspläne kann aufgrund des bisherigen Meinungsstandes zwar noch nicht als abschließend geklärt angesehen werden, so dass die Einschlägigkeit der FFH-Richtlinie für die Bedarfspläne wie bezüglich der SUP-Richtlinie erforderlichenfalls – auf Antrag der Kommission (Art. 226 EG) – seitens des Europäischen Gerichtshofes festgestellt werden kann. Vorliegend wird davon ausgegangen, dass die Bedarfspläne in den Anwendungsbereich der FFH-Richtlinie fallen (vgl. dazu im einzelnen LAMBRECHT 2002, S. 265-277).

Bedarfspläne bilden und Gegenstand der Gesetzgebungsverfahren zur Anpassung bzw. Verabschiedung unterschiedlicher Ausbau- oder Bedarfsgesetze werden (vgl. Abbildung 23)

1	Szenarien/ Prognosen der Verkehrsentwicklung	} BVWPg
2	Modernisierung der Bewertungsmethodik	
3	Überprüfung der Verkehrsnetze, Projektanmeldungen, Projektdefinitionen	
4	Bewertung der Projekte, Nachweis der Bauwürdigkeit	
5	Festlegung der Dringlichkeit unter Berücksichtigung des Finanzrahmens	
6	Abstimmung und Anhörung Ressorts/ Länder/ Verbände	
7	Kabinettsbeschluss zum BVWP	
8	Gesetzgebungsverfahren zu den Ausbaugesetzen	Bedarfspläne

**Abbildung 23: Ablauf der Bundesverkehrswegeplanung (BMVBW 2002, verändert)**

Dementsprechend stehen Erarbeitung bzw. Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans und gesetzliche Anpassung bzw. Verabschiedung der Bedarfspläne auch in einem bestimmten planerischen sowie zeitlichen und folglich prozessbezogenen Zusammenhang (vgl. Abbildung 24)



**Abbildung 24: Zusammenhang von Bundesverkehrswegeplan und Bedarfsplänen (verändert nach LAMBRECHT 2002, S. 266)**

Aus rechtlicher Sicht bestimmen sich die Anforderungen an die Umsetzung der SUP-Richtlinie für die übergeordnete Ebene der Verkehrswegeplanungen des Bundes folglich vorrangig jeweils aus Sicht der verschiedenen Bedarfspläne und nicht aus der Perspektive des Bundesverkehrswegeplans.

Allerdings liegt es zugleich auf der Hand, dass auch der Bundesverkehrswegeplan von den Anforderungen der SUP-Richtlinie nicht unberührt bleibt. Vor dem Hintergrund der zur Zeit laufenden Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans sollten die dabei ohnehin vorgesehenen umweltbezogenen Inhalte und Verfahrenselemente für eine Strategische Umweltprüfung zur Aufstellung bzw. Anpassung der Bedarfspläne genutzt und erforderlichenfalls erweitert werden. Entsprechendes gilt für verfahrensrelevante Elemente, insbesondere die Beteiligung anderer Behörden bei der Bundesverkehrswegeplanung.

## 2            **Strategische Umweltprüfung für den laufenden Planungsprozess noch vor Ende der Umsetzungsfrist der SUP-Richtlinie**

Die Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans `92 ist zur Zeit in Bearbeitung und soll planmäßig den Bundesverkehrswegeplan 2003 bilden, der sodann die Grundlage für die verschiedenen Gesetzgebungsverfahren zur Änderung bzw. Verabschiedung unterschiedlicher Ausbau- bzw. Bedarfsgesetze darstellen soll.

Dabei ist es sinnvoll, die Anforderungen der SUP-Richtlinie im laufenden Prozess der Verkehrswegeplanung des Bundes noch möglichst weitgehend zu berücksichtigen. Im Rahmen einer „vereinfachten Strategischen Umweltprüfung“ sollte eine praxisnahe und effektive Umsetzung der inhaltlichen und verfahrensmäßigen Kernanforderungen angestrebt werden. Dies kann bedeuten, dass aktuell von bestimmten Erfordernissen Abstriche gemacht werden, auch wenn die nationale Umsetzung der SUP-Richtlinie entsprechende Anforderungen noch – dann jedoch erst später – stellen sollte. Zum anderen sollte es auch darum gehen, die Elemente der Bundesverkehrswegeplanung im Sinne der Anforderungen der SUP-Richtlinie zu interpretieren und zu nutzen. Das derzeit erkennbare Gefüge von Inhalten und Verfahrenselementen in der Bundesverkehrswegeplanung, auf das im einzelnen im nachfolgenden Kapitel eingegangen werden soll, soll in wirksame Beziehung zu diesen Anforderungen gesetzt werden.

Die wesentlichen Kernelemente der vereinfachten Strategischen Umweltprüfung sind

- das Klären und Abstimmen der Inhalte des Umweltberichts und der Anforderungen an die Berücksichtigung der Umweltbelange im Entscheidungsprozess im Rahmen eines **Scoping-Termins**;
- der **Umweltbericht zum Bundesverkehrswegeplan**, der sich in ausreichender Weise auf die Entwürfe zu den Bedarfsplänen beziehen müsste;
- auf die Erstellung mehrerer Umweltberichte zu den späteren Bedarfsplan-Entwürfen wird im Rahmen der vereinfachten Strategischen Umweltprüfung verzichtet; dies kann Gegenstand einer späteren Phase der Strategischen Umweltprüfung sein.

### **3 Stand der Bundesverkehrswegeplanung bezogen auf Anforderungen zur Berücksichtigung von Umweltbelangen**

Es kann unschwer aus vorhandenen Unterlagen herausgearbeitet werden, dass die Bundesverkehrswegeplanung sowohl verfahrensbezogen als auch materiell bereits Elemente einer Strategischen Umweltprüfung aufweist. Dabei ist davon auszugehen, dass der Gesamtprozess der Bundesverkehrswegeplanung eine größere Anzahl von Systemelementen enthält, die für die Integration von Umwelt- und Nachhaltigkeitsbelangen Sorge tragen. Eines dieser Systemelemente ist die Umweltrisikoeinschätzung von Projekten, die aber aufgrund ihres Projektbezuges keine Aussagen über die Beeinträchtigungen, die über die einzelnen Projekte hinausgehen und erst durch die Gesamtheit aller Einzelprojekte entstehen. Zudem wird in der Umweltrisikoeinschätzung keine umfassende Aussage über Wechselwirkungen zwischen den Projekten getroffen. Wenn also im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung eine Überprüfung auf die Umweltrisikoeinschätzung von Projekten beschränkt würde, würde dies den gesamten Bundesverkehrswegeplanungsprozess nur unzureichend erfassen.

Die Verfahrensweise und die einzelnen Bausteine des bisherigen Prozesses der Bundesverkehrswegeplanung sind diesbezüglich noch näher zu untersuchen und daher für diesen Sachstand nur überblicksartig dargestellt:

- Die „Integrierte Verkehrspolitik“ des Bundes bekennt sich ausdrücklich zu einem Zielspektrum, das die Nachhaltigkeitsdebatte widerspiegelt. Umweltrelevante Ziele wie die dauerhaft umweltgerechte Mobilität, nachhaltige Raum- und Siedlungsstrukturen, Verringerung der Flächeninanspruchnahme und Emissionsminderung bei Lärm, Schadstoffen und Klimagasen sind z. B. im „Verkehrsbericht 2000“ gleichberechtigt neben wirtschaftlichen, verkehrlichen und anderen Zielen aufgeführt (BMVBW 2000).
- Die Szenarien zur zukünftigen Verkehrsentwicklung berücksichtigen unterschiedliche, bezogen auf den Verkehr stärker restriktive („Überforderung“) oder ungezügeltere („Laisser faire“) Tendenzen, die Entscheidung für das Szenario „Integration“ meint eine Ausgewogenheit zwischen den Extremen im Sinne von Nachhaltigkeit und Nutzung von Steuerungselementen nicht nur verkehrspolitischer und verkehrsplanerischer Art. Hierbei werden mittelbar über Fragen zur Nachhaltigkeit auch Umweltaspekte berücksichtigt.

- Die Projektbewertung integriert Umweltbelange in allen Verfahrenselementen: sowohl in der Umweltrisikoeinschätzung, die auch die umweltrelevanten Ziele der Raumordnung als Kriterien nutzt, als auch in der Nutzen-Kosten-Analyse sowie der städtebaulichen Bewertung.
- Die Projektbewertung sowie die Verkehrsprognosen berücksichtigen in stärkerer Weise als bisher die Wechselwirkungen zwischen den Einzelprojekten, allerdings sind die Vorgehensweisen im Einzelnen nur schwer durchschaubar.
- Von der Auffassung, dass mit der Bundesverkehrswegeplanung auch eine Optimierung des Verkehrsnetzes in seiner Gesamtheit angestrebt werden könnte, und dafür auch kreative und gestaltende Planungsschritte unternommen werden könnten, ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen allerdings noch weit entfernt.
- Entscheidend ist allerdings, inwieweit die einzelnen Belange in der Zusammenführung der Einzelergebnisse und der Entscheidungsfindung tatsächlich berücksichtigt werden; hierzu geben die aktuellen Veröffentlichungen nicht abschließend Auskunft.
- Dennoch ist feststellbar, dass sich das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen sehr viel stärker als noch im Zuge des Bundesverkehrswegeplans `92 öffnet, Transparenz des Verfahrens anstrebt und auch Verfahrensweisen zur Diskussion stellt (unter anderem mit Naturschutz- und Verkehrsverbänden auf Bundesebene). Auch der aktuelle Umgang mit den Bewertungsergebnissen der Gesamtwirtschaftlichen Bewertung zeigt ein bezogen auf die Informationspolitik zwar noch verfahrensmäßig ausbaufähiges, aber in der Grundeinstellung offenes und offensives Selbstverständnis.
- Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen setzt sich ernsthaft mit den umweltrelevanten EU-rechtlichen Verfahrensanforderungen auseinander, insbesondere der FFH-Verträglichkeitsprüfung für Pläne. Allerdings ist demgegenüber die Auseinandersetzung mit der noch nicht national umgesetzten SUP-Richtlinie eher konservativ und zurückhaltend.

## 4 Vorschlag für eine vereinfachte Strategische Umweltprüfung zur laufenden Bedarfsplanfortschreibung

Ausgehend von dem aktuell erreichten Stand der Bundesverkehrswegeplanung ist zu prüfen, welche Kernanforderungen der Strategischen Umweltprüfung noch im Quereinstieg erfüllt werden können und wie die relevanten Prüfschritte und -inhalte noch ergebnisrelevant integriert werden können.

Bezogen auf den nachfolgend in Grundzügen vorgestellten Verfahrensvorschlag für eine Strategische Umweltprüfung sind zu unterscheiden

- zum einen verfahrensrechtliche Aspekte der Integration von SUP-spezifischen Elementen wie der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung und den grenzüberschreitenden Konsultationen etc. (**Anhang 1**),
- zum anderen fachinhaltliche Anforderungen an die zur Strategischen Umweltprüfung zu erstellenden Dokumente (**Anhang 2**).

### 4.1 Verfahrensablauf für eine vereinfachte Strategische Umweltprüfung

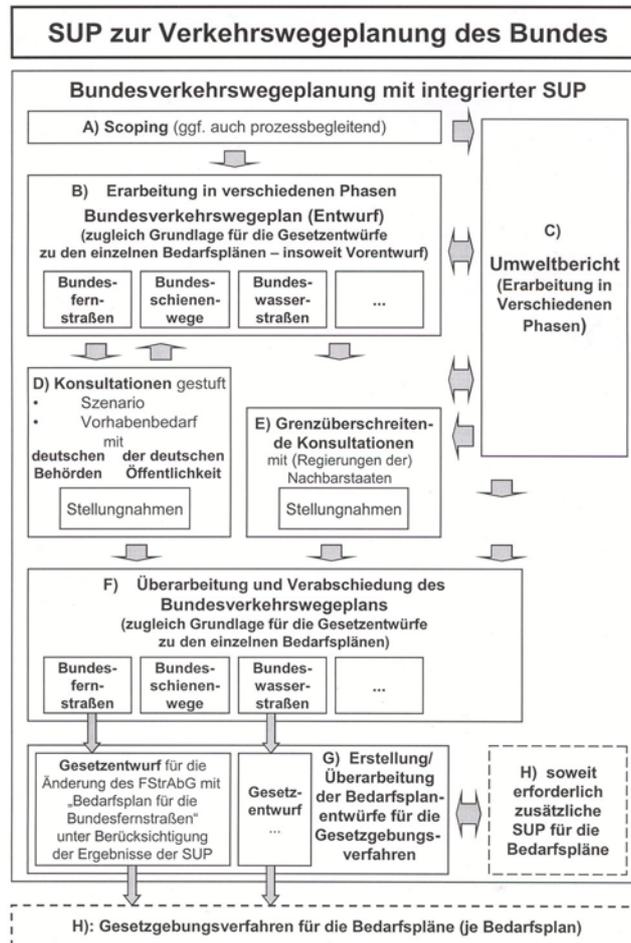
Der Verfahrensablauf einer Strategischen Umweltprüfung zur Verkehrswegeplanung des Bundes ist in seinen Grobbausteinen und seinem Ablauf dargestellt (vgl. nachfolgende Abbildung). Die Einzelelemente und die Bezüge zwischen ihnen ergeben sich aus den Anforderungen der SUP-Richtlinie und den bestehenden Verfahrenselementen der Bundesverkehrswegeplanung bzw. der Bedarfsplanung:

- Alle verfahrensmäßigen und fachinhaltlichen Anforderungen, die sich aus der SUP-Richtlinie ergeben und in den Gesamtprozess zu integrieren sind, sollen im Rahmen eines **Scoping** festgelegt werden. In der vereinfachten Strategischen Umweltprüfung bezieht sich das Scoping vor allem auf die Inhalte des Umweltberichts und die beabsichtigte Art und Weise der Berücksichtigung der Ergebnisse im Bundesverkehrswegeplan und den Bedarfsplänen.
- Der **Umweltbericht** (zum Bundesverkehrswegeplan bzw. seinem Entwurf) hat die Aufgabe, die definierten Informationspflichten, d. h. die Ergebnisse aller entsprechend der SUP-Richtlinie relevanten umweltbezogenen Aktivitäten aus dem Prozess der Bundesverkehrswegeplanung zu dokumentieren.

- Der **Beteiligungsprozess** zum Bundesverkehrswegeplan bezieht national die Behörden und die Öffentlichkeit ein. Auf Hinweise für eine Beteiligung der Regierungen der betroffenen Nachbarstaaten wird zunächst verzichtet.
- Entsprechend den Ergebnissen des Umweltberichtes sowie den Konsultationsergebnisse werden die **Entwürfe der Bedarfspläne** für die Gesetzgebungsverfahren gegenüber dem Bundesverkehrswegeplan (bzw. seinem Entwurf) **geändert**.

Das Schaubild (vgl. nachfolgende Abbildung) ist **im Anhang 1** bezogen auf die jeweiligen Phasen der Strategischen Umweltprüfung weitergehend erläutert. In der rechten Spalte ist gekennzeichnet, inwieweit die jeweilige Verfahrensphase in einer **vereinfachten Strategischen Umweltprüfung** zum aktuell in Überarbeitung befindlichen Bundesverkehrswegeplan enthalten ist (✓), gegebenenfalls gegenüber den Anforderungen eingeschränkt wird oder, vor allem aus Aufwandsgründen, ein Verzicht vergleichsweise unschädlich ist.

Es wird davon ausgegangen, dass die Umsetzung der verfahrensrelevanten sowie der inhaltlichen Anforderungen der Strategischen Umweltprüfung im wesentlichen durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zu erfolgen hätte. Denn das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen ist die Behörde, die für die Planungen des Bundes im Bereich der Verkehrswegeplanung zuständig ist und mit der Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans 2003 zugleich die Entwürfe für die verkehrsträgerbezogenen Bedarfspläne, die Grundlage für die verschiedenen Gesetzgebungsverfahren sind, erstellt. Daher ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zugleich auch für die Erstellung der verschiedenen Umweltberichte zuständig.



**Abbildung 25: Genereller Verfahrensablauf der Strategischen Umweltprüfung zur Verkehrswegeplanung des Bundes**

## 4.2 Anforderungen an den Umweltbericht

Der Umweltbericht (B) ist aus umweltfachlicher Sicht der wesentliche Verfahrensbau-stein der Strategischen Umweltprüfung. Er enthält alle Informationen, die nach Maßga-be des Artikels 5 SUP-Richtlinie vorzulegen sind. Er hat einerseits die Aufgabe, be-stimmte definierte Umweltinformationen aufzubereiten und darzulegen, andererseits deren Berücksichtigung im Prozess bis zum Entwurf des Planes zu dokumentieren sowie die umweltrelevanten Optimierungsmaßnahmen des jeweiligen Plans darzustel-len.

Die Fortschreibung der Bundesverkehrswegeplanung ist als integrativer Prozess anzu-sehen, der sich bemüht, die Belange des gesamten Verkehrssystems auch Verkehrs-träger übergreifend anzugehen. Als Grundlage für die bestehenden verkehrsträgerspe-zifischen Planungs- und Bewertungsteile wird im Sinne des Konzepts einer nachhal-tigen Mobilität das vernetzte Verkehrssystem in den Blickpunkt gestellt. Aller Voraus-sicht nach wird ein zu erwartender integrativ angelegter Bundesverkehrswegeplan der Ausgangspunkt für das oder die Gesetzgebungsverfahren zur Verabschiedung von Ausbau- bzw. Bedarfsgesetzen sein (vgl. Abbildung 24).

Für die vereinfachte Strategische Umweltprüfung wird daher empfohlen, einen Um-weltbericht zum Bundesverkehrswegeplan zu erstellen, der sich inhaltlich in differen-zierter Weise mit den bedarfsplanbezogen relevanten Verkehrsträgern auseinander-setzt. Dabei ist gegenüber dem aktuell vorgesehenen Ablaufplan für die Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans zu berücksichtigen, dass der Bundesverkehrswegeplan nicht erst nach dem Kabinettsbeschluss in das Beteiligungsverfahren der Strategischen Umweltprüfung geht, sondern bereits vorher – dann insofern gegebenenfalls als Ent-wurf – erstellt wird, auf den sich dann der Umweltbericht zu beziehen hätte. Der Um-weltbericht zum Bundesverkehrswegeplan wird integrativ den Anforderungen gerecht, die ansonsten an eine getrennte Ausarbeitung mehrerer Umweltberichte für die ver-schiedenen Bedarfsplan-Entwürfe zu stellen wären.

Der Ausgangspunkt für die vereinfachte Strategische Umweltprüfung ist der zwischen-zeitlich erreichte Stand der planerischen Vorbereitung des Bundesverkehrswegeplans, der auch bezogen auf den Umweltbericht einige Aspekte beizutragen hat. Bezogen auf den skizzierten Ablauf der Bundesverkehrswegeplanung (vgl. Abbildung 23) ist derzeit die Phase 4 der Projektbewertung weitgehend vollzogen, die Synthese der einzelnen

Bewertungsergebnisse und die Ableitung der Bauwürdigkeit als Voraussetzung für das Ranking der Projekte (Phase 5) ist in vollem Gange. Im Hinblick auf die Informationsanforderungen des Umweltberichts kann Bezug genommen werden auf folgende bereits durchgeführte Verfahrensschritte, die zum Teil auch im Sinne eines prozessbegleitenden Scoping interpretiert werden können:

- Abstimmung mit dem Umweltressort über die Formulierung von allgemeinen Zielvorgaben für den Bundesverkehrswegeplan;
- Beteiligungen und Abstimmungen zwischen Trägern öffentlicher Belange auf Bundesebene im Rahmen eines forschungsbegleitenden Arbeitskreises im Zusammenhang mit der Methodenentwicklung und Kriterienabstimmung für die Umweltrisikoeinschätzung, Dokumentation im Forschungs- und Entwicklungsbericht;
- Methodenentwicklung für das gesamtwirtschaftliche Bewertungsverfahren, in diesem Rahmen Modernisierung der Bewertungsbausteine einschließlich solcher zur monetären Integration von Umweltbelangen; Teilaspekte unter Einbeziehung des Umweltbundesamtes; Dokumentation in FuE-Berichten;
- Vorauswahl von Projekten mit potenziellen Umweltrisiken im Rahmen eines vom Bundesamt für Naturschutz entwickelten Methodenbausteins „Früherkennungssystem“, Dokumentation in Fachbeitrag und Methodenbeschreibung;
- Umweltrisikoeinschätzung für mehr als 700 einzelne Planelemente, dokumentiert in Text und Karte;
- intensive Auseinandersetzung mit der Frage der FFH-Verträglichkeitsprüfung für Pläne gemäß § 35 Bundesnaturschutzgesetz.

Im Rahmen eines Scoping-Termins mit dem Schwerpunkt „Konkretisierung der Inhalte des Umweltberichts“ wären auch folgende Fragen zu klären:

- Welche vorliegenden Dokumentationen, welche Methodenbeschreibungen, welche vorhandenen Ergebnisse sollen und können in welchem Umfang und welcher Detaillierung in den Umweltbericht aufgenommen werden?
- Gibt es entscheidende Defizite der Bundesverkehrswegeplanung, gibt es wesentliche für die Strategische Umweltprüfung spezifische Aspekte, die noch fehlen und die ergänzend für eine Strategische Umweltprüfung zu untersuchen wären?

Vor diesem Hintergrund wird im **Anhang 2** ein Anforderungsprofil für einen Umweltbericht zum Bundesverkehrswegeplan entworfen.

**Anhang 1:****Erläuterung zum Ablauf der Strategischen Umweltprüfung zum Bundesverkehrswegeplan/ zu den Bedarfsplänen und Zuordnung von Verfahrensschritten zur vereinfachten Strategischen Umweltprüfung**

Nr.	Verfahrensschritt	Verfahrensinhalt	SUP-RL	vereinfachte SUP
A	Scoping		Art. 5 Abs. 4	
A.1	Einladung	<p>Das BMVBW lädt die folgenden <i>Behörden des Bundes (und der Länder<sup>59</sup>)</i> zu einem Scoping-Termin ein:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BMU</li> <li>- BMVEL</li> <li>- UBA</li> <li>- BfN</li> <li>- BfG</li> <li>- BBR</li> <li>- BAW</li> <li>- EBA</li> <li>- WSDen</li> <li>- ...</li> </ul> <p>Dem Einladungsschreiben wird der Entwurf zu Gliederung, Inhalt und Erarbeitung des Umweltberichtes beigefügt, ggf. auch Methoden und Ergebnisse der bereits erfolgten Umweltuntersuchungen.</p> <p>Anhang 2 (<i>im Anschluss an diese Tabelle</i>) enthält ein Anforderungsprofil für den zu erstellenden Umweltbericht. Der Umweltbericht besteht aus verschiedenen Modulen, die sich in Beziehung zu den einzelnen verkehrsträgerbezogenen Bedarfsplänen (bzw. deren Entwürfen) setzen lassen.</p>		<p>✓<sup>60</sup></p> <p>Kreis der beteiligten Behörden ggf. eingrenzen</p>
A.2	Scoping-Termin	<p>Das BMVBW bespricht mit den nach Nr. A.1 <i>eingeladenen Behörden</i> Umfang und Detaillierungsgrad der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen.</p> <p>Die Besprechung sollte ausgehend von einer Bespre-</p>		✓

<sup>59</sup> Noch ist zu klären, ob es zielführend ist, auch Behörden der Länder zu dem Scoping-Termin hinzuziehen. Soweit die Länder beteiligt werden, sollte eine Beteiligung auf die für Fragen der Umweltverträglichkeitsprüfung zuständigen Ministerien beschränkt werden.

<sup>60</sup> Verfahrensphase soll in der vereinfachten Strategischen Umweltprüfung durchgeführt werden.

<sup>61</sup> Die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung und speziell die Erstellung der Umweltberichte zu den hier anstehenden Verkehrswegeplanungen des Bundes ist im Hinblick auf eine zielführende und effiziente Ausarbeitung auch als eine ressortübergreifende Aufgabe anzusehen, so dass verschiedene Behörden nach Möglichkeit gezielte Beiträge erstellen sollten.

<sup>62</sup> Dies erfolgt insbesondere im Hinblick darauf, dass gemäß Anhang I SUP-Richtlinie auch eine Kurzdarstellung der Beziehung zu anderen Plänen und Programmen zu geben ist (dort lit. a), des weiteren auch kumulative Auswirkungen darzustellen sind (dort lit. f) sowie zudem eine Kurzdarstellung für die Wahl der geprüften Alternativen und

Nr.	Verfahrensschritt	Verfahrensinhalt	SUP-RL	vereinfachte SUP
		<p>chung über die grundsätzliche Struktur des Umweltberichtes nach den einzelnen verkehrsträgerbezogenen Beiträgen gegliedert durchgeführt werden. Dabei sind Querbeziehungen und Überschneidungen in den zu gebenden Darstellungen zu berücksichtigen.</p> <p>Das Ergebnis des Scoping-Termins soll protokolliert werden. Dabei soll u. a. festgelegt werden,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- welche allgemeinen Zielvorgaben für den BVWP (und die Bedarfspläne) gelten sollen und wie sie voneinander abhängen (Zielsystem),</li> <li>- wie sich die Gewichtung bzw. Verzahnung der Belange der Umwelt mit den anderen Belangen gestalten soll,</li> <li>- welche Alternativen in die Planung einbezogen werden sollen,</li> <li>- welche weiteren Informationen der Umweltbericht enthalten muss,</li> <li>- welche Bestandteile des zu erstellenden Umweltberichtes durch bereits vorhandene Untersuchungen oder Darstellungen im Zusammenhang mit der Erarbeitung des BVWP 2003 (z. B. aus der URE für ausgewählte Verkehrsprojekte) abgedeckt sind,</li> <li>- ob und inwieweit (darüber hinaus) Informationen, die auf anderen Ebenen des Entscheidungsprozesses, in dem der einzelne verkehrsträgerbezogene Bedarfsplan steht, oder die aufgrund anderer gemeinschaftlicher oder innerstaatlicher Rechtsvorschriften gesammelt wurden, für die Erstellung der Umweltberichte herangezogen werden sollen (Art. 5 Abs. 3 SUP-Richtlinie),</li> <li>- welche Daten- und Informationsgrundlagen dem BMVBW von den einzelnen Behörden zur Verfügung gestellt werden,</li> <li>- ob und inwieweit einzelne Behörden an der Erstellung des Umweltberichtes bzw. seiner Teile, z. B. durch bestimmte Beiträge, mitwirken<sup>61</sup>,</li> <li>- ob und inwieweit für bestimmte Teile der Umweltberichte zusätzliche Untersuchungen durchgeführt werden,</li> <li>- wie der Umweltbericht gegliedert wird, um in ausreichender Weise die Beziehungen verschiedener Teile untereinander und zu den schließlich vorgesehenen verkehrsträgerbezogenen Bedarfsplänen deutlich zu machen<sup>62</sup>.</li> </ul>		

wie die Umweltprüfung vorgenommen wurde, auszuarbeiten ist (dort lit. h). Darüber hinaus sind bei einer in die Strategische Umweltprüfung integrierten FFH-Verträglichkeitsprüfung (vgl. 19. Erwägungsgrund der SUP-Richtlinie) gemäß Artikel 6 Absatz 3 FFH-Richtlinie die Bedarfspläne bezüglich ihrer möglichen Beeinträchtigungen auf „Natura 2000-Gebiete“ auch im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen zu betrachten.

Nr.	Verfahrensschritt	Verfahrensinhalt	SUP-RL	vereinfachte SUP
B	Erstellung des Umweltberichts		Art. 5 Abs. 1-3	
B.1	Erstellung des Umweltberichtes	Das BMVBW erstellt entsprechend den Ergebnissen des Scoping-Termins den Umweltbericht zum BVWP (bzw. zu den Bedarfsplänen).		✓
C	Innerstaatliche Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung		Art. 6	
C.1	Zugänglichmachung der Unterlagen	<p>Das BMVBW übermittelt den folgenden <i>Behörden</i><sup>63</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BMU</li> <li>- BMVEL</li> <li>- UBA</li> <li>- BfN</li> <li>- BfG</li> <li>- BBR</li> <li>- BAW</li> <li>- EBA</li> <li>- WSDen</li> </ul> <p>- die für die Verkehrswegeplanung in den Ländern zuständigen Ministerien</p> <p>- die für Fragen der UVP, des Umwelt- insbesondere des Naturschutzes zuständigen Ministerien der Länder</p> <p>- ...</p> <p>den BVWP sowie den erstellten Umweltbericht.</p> <p>Der BVWP sowie der Umweltbericht sollten nach Möglichkeit zugleich in digitaler Fassung in einem strukturierten Informationssystem übermittelt werden.<sup>64</sup></p> <p>In entsprechender Weise werden zugleich den folgenden <i>Teilen der Öffentlichkeit</i> – und insbesondere den gemäß Art. 6 Abs. 4 SUP-Richtlinie betroffenen Teilen der Öffentlichkeit – die vorstehend genannten Unterlagen übermittelt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- den nach § 58ff BNatSchG anerkannten und bundesweit tätigen Umwelt- und Naturschutzverbänden</li> <li>- den im Bereich des Verkehrswesens tätigen Verbänden (VCD, ADAC, ...)</li> <li>- ...</li> </ul> <p>Das BMVBW setzt mit der Übermittlung der Unterlagen an die Behörden und die Öffentlichkeit diesen eine ausreichend bemessene Frist, innerhalb der zum</p>		(✓) Der Umfang der innerstaatlichen Behördenbeteiligung kann in der vereinfachten SUP ggf. aus zeitlichen Gründen reduziert werden.

63 Die Beteiligung der verschiedenen Behörden ersetzt bzw. integriert die bereits für die Bundesverkehrswegeplanung vorgesehene Abstimmung mit den zuständigen Behörden, insbesondere der Länder.

64 Dabei sollten die bereits vorgesehenen digitalen Informationssysteme in geeigneter Weise integriert werden (vgl. z. B. das PRINS = Projektinformationssystem zum BVWP 2003).

65 Dazu soll im weiteren bedarfsweise noch ein Vorschlag ausgearbeitet werden.

Nr.	Verfahrensschritt	Verfahrensinhalt	SUP-RL	vereinfachte SUP
		<p>BVWP bzw. zu den Entwürfen für die einzelnen Bedarfspläne sowie den bzw. die begleitenden Umweltbericht/ en Stellung genommen werden kann. Die Frist sollte 3 Monate nicht überschreiten.</p> <p>Darüber hinaus macht das BMVBW die vorstehend genannten Unterlagen zur allgemeinen Information für Jedermann im Internet (auf seiner Homepage) verfügbar. Dabei weist es darauf hin, dass einzelne Personen ihre Meinungen nur über die vorstehend genannten beteiligten Teile der Öffentlichkeit einbringen können.</p> <p>Um eine strukturierte Abgabe der Stellungnahmen sowie deren spätere Auswertung zu ermöglichen, fügt das BMVBW den übermittelten Unterlagen ein standardisiertes Formular für Stellungnahmen bei<sup>65</sup>.</p>		
C.2	Stellungnahmen	Die beteiligten Behörden und die beteiligten Teile der Öffentlichkeit geben innerhalb der gesetzten Frist ihre Stellungnahmen zum BVWP bzw. zu den Entwürfen für die einzelnen Bedarfspläne sowie den bzw. die begleitenden Umweltberichte/ n beim BMVBW über das vorgesehene Formular ab.		(✓)
D	Grenzüberschreitende Konsultationen		Art. 7	
D.1	Übermittlung der Unterlagen	<p>Das BMVBW übermittelt den <i>Regierungen der Mitglied- bzw. Nachbarstaaten</i><sup>66</sup> den BVWP bzw. die Entwürfe für die einzelnen Bedarfspläne sowie den bzw. die begleitenden Umweltbericht/ e, soweit die Durchführung der im BVWP bzw. in den Entwürfen für die Bedarfspläne enthaltenen Verkehrsprojekte sich voraussichtlich erheblich auf die Umwelt des jeweiligen Mitglied- bzw. Nachbarstaates auswirken wird.</p> <p>Das BMVBW weist den voraussichtlich betroffenen Mitglied- bzw. Nachbarstaat auf die einzelnen Verkehrsprojekte hin, die voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben werden. Ferner bittet das BMVBW darum, innerhalb einer Frist von 6 Wochen mitzuteilen, ob der jeweilige Mitglied- bzw. Nachbarstaat vor Einbringung der einzelnen Bedarfspläne in das Gesetzgebungsverfahren Konsultationen wünscht.</p> <p>Das BMVBW teilt dem voraussichtlich betroffenen Mitglied-/ Nachbarstaat mit, dass im Fall durchzuführender Konsultationen diese abweichend von Art. 7 Abs. 2 UAbs. 2 nur auf der Ebene der jeweiligen Regierungen unter Beteiligung der jeweils für Verkehr</p>		Auf diesen Verfahrensschritt wird in der Phase der SUP-Umsetzungsfrist verzichtet

<sup>66</sup> Es wird angeregt, neben den möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten auch die Nachbarstaaten in entsprechender Weise zu beteiligen, die absehbar Mitgliedstaat der EU werden. Daher wird zugleich der Begriff „Nachbarstaat“ verwendet.

Nr.	Verfahrensschritt	Verfahrensinhalt	SUP-RL	vereinfachte SUP
		<p>sowie Umwelt zuständigen Ministerien durchgeführt werden sollen.<sup>67</sup> Ferner werden Vorschläge unterbreitet, in welchem Zeitrahmen Konsultationen durchgeführt werden.</p> <p>Der BVWP bzw. die Planentwürfe sowie der bzw. die Umweltbericht/ e sollten nach Möglichkeit zugleich in digitaler Fassung in einem strukturierten Informationssystem übermittelt werden.<sup>68</sup></p> <p>Nach Möglichkeit sollten die Informationen zu den Verkehrsprojekten, die mit erheblichen grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen verbunden sein können, in die Sprache des jeweils voraussichtlich betroffenen Mitglied- bzw. Nachbarstaates übersetzt werden. Entsprechendes gilt für weitere Informationen zum Verständnis des BVWP bzw. der jeweiligen Planentwürfe sowie des bzw. der Umweltberichte/ s.<sup>69</sup></p>		
D.2	Mitteilung über Konsultationsbedürfnis	<p>Der voraussichtlich betroffene Mitglied- bzw. Nachbarstaat teilt dem BMVBW innerhalb der gesetzten Frist mit, ob Konsultationen gewünscht werden.</p> <p>Soweit Konsultationen gewünscht werden, teilt der Mitgliedstaat zugleich mit, inwieweit die Konsultationen in dem vorgeschlagenen Zeitrahmen und unter Beteiligung welcher Ministerien durchgeführt werden können.</p> <p>Zudem werden dem BMVBW Wünsche für konkrete Inhalte der Konsultationen mitgeteilt.</p>		Auf diesen Verfahrensschritt wird in der Phase der SUP-Umsetzungsfrist verzichtet
D.3	Konsultationen	<p>Das BMVBW führt unter Beteiligung des BMU mit den zuständigen Ministerien des Mitglied- bzw. Nachbarstaates, der Konsultationen gewünscht hat, Konsultationen über die voraussichtlichen grenzüberschreitenden Auswirkungen, die die Durchführung von Verkehrsprojekten, die in die verschiedenen Bedarfspläne aufgenommen werden sollen, auf die Umwelt des Mitglied- bzw. Nachbarstaates hat, und über die geplanten Maßnahmen, die der Verminderung oder Vermeidung solcher Auswirkungen dienen sollen.</p>		Auf diesen Verfahrensschritt wird in der Phase der SUP-Umsetzungsfrist verzichtet
E	Überarbeitung der Entwürfe der Bedarfspläne/ Erstellung der Unterlagen für das Gesetzgebungsverfahren		Art. 8	
E.1	Überarbeitung der Entwürfe der Bedarfspläne	Das BMVBW überarbeitet den BVWP bzw. die Entwürfe der Bedarfspläne und berücksichtigt dabei den Umweltbericht, die Stellungnahmen der Behörden		✓

67 Es wird davon ausgegangen, dass eine der Beteiligung auf deutscher Seite entsprechende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung in der aktuellen Situation auf der Seite eines zu konsultierenden Staates nicht durchgeführt werden kann. Daher sollten sich die Konsultationen auf Regierungsebene beschränken (vgl. auch LAMBRECHT 2002).

68 vgl. Fn. 8

69 Einzelheiten der Übersetzungen sollten noch weiter geklärt werden.

Nr.	Verfahrensschritt	Verfahrensinhalt	SUP-RL	vereinfachte SUP
		und der Öffentlichkeit sowie die Ergebnisse der grenzüberschreitenden Konsultationen. Die Berücksichtigung der Ergebnisse der SUP bei der Überarbeitung der Entwürfe der Bedarfspläne bzw. dem BVWP wird dokumentiert. Dies erfolgt im Sinne einer „zusammenfassenden Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen“ des jeweiligen Bedarfsplanes im Rahmen der Begründung des Gesetzesentwurfs.		
E.2	Kabinettsbeschluss	Das Bundeskabinett beschließt den BVWP bzw. die Entwürfe für die verschiedenen Bedarfspläne unter Berücksichtigung der Ergebnisse der SUP.		✓
F	Gesetzgebungsverfahren			
F.1	Gesetzgebungsverfahren	Entsprechend den Regelungen zur Änderung bzw. Verabschiedung der jeweiligen Ausbau- bzw. Bedarfsgesetze werden die Entwürfe und deren Begründungen von der Bundesregierung in die entsprechenden Verfahren eingebracht.	FStrAbG BSWAG ...	nicht Bestandteil der vereinfachten SUP
G	Bekanntgabe der Entscheidung		Art. 9	
G.1	Gesetzgebungsverfahren	Das BMVBW gibt den - nach C.1 beteiligten Behörden - nach C.1 beteiligten Teilen der Öffentlichkeit - nach D.1 konsultierten Mitglied- bzw. Nachbarstaaten auf der Grundlage der Ergebnisse der jeweiligen Gesetzgebungsverfahren die Entscheidung bekannt. Dabei werden für den einzelnen Bedarfsplan jeweils zugänglich gemacht: - das im BGBl. bekannt gemachte Ausbau- bzw. Bedarfsgesetz (einschl. dem ggf. zugehörigen Bedarfsplan) - eine zusammenfassende Erklärung, wie Umwelterwägungen in den Plan einbezogen werden (Art. 9 Abs. 1 lit. b) SUP-Richtlinie); hierzu gehören u. a. relevante Auszüge aus den Begründungen zum Gesetzesentwurf sowie aus dem weiteren Gesetzgebungsverfahren entsprechende Ergebnisse (Protokolle aus BT-, BR- oder Ausschuss-Sitzungen) - die beschlossenen Maßnahmen zur Überwachung. Die zugänglich zu machenden Angaben werden zugleich im Internet auf der Homepage der Bundesregierung bzw. des BMVBW für Jedermann zur Einsichtnahme veröffentlicht.		nicht Bestandteil der vereinfachten SUP

## Anhang 2:

### Vereinfachte Strategische Umweltprüfung: Inhaltliche Anforderungen an den Umweltbericht zum Bundesverkehrswegeplan (Übersicht)

Anh. I SUP- RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse der Bundesverkehrswegeplanung mit Bedeu- tung für SUP Hinweise auf Quellen
a)	<p>Kurzdarstellung des Inhalts des BVWP bzw. der Bedarfspläne</p> <p>Allgemeine Beschreibung der Ziele des BVWP bzw. der Bedarfspläne; für den Umweltbericht relevant hier die Zielorientierung bzgl. der Umweltbelange und deren Stellenwert.</p> <p>Beziehung zu anderen Plänen und Programmen</p>	<p>Erläuterungen zur Aufstellung und Bedeutung des BVWP und der Bedarfspläne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aufstellungsverfahren von BVWP und Bedarfsplänen</li> <li>- Abgrenzung zwischen BVWP und Bedarfsplänen</li> </ul> <p>Zielsystem der Bundesverkehrswegeplanung und der Bedarfspläne</p> <p>generelle Ziele (verkehrlich, raumordnungspolitisch, sozioökonomisch)</p> <p>alternative Entwicklungsszenarien für die Verkehrsprognose und Entscheidung für Szenario „Integration“</p> <p>Zielsysteme mit Bedeutung für die Projektbewertung</p> <p>Darstellung der Bezüge zu aktuellen Zielsystemen der Nachhaltigkeitspolitik</p> <p>Darstellung des Bedarfsplansystems von Bundesverkehrswegen, Interdependenzen der Bedarfspläne untereinander und deren Berücksichtigung in der Bundesverkehrswegeplanung, Beziehung zu Europäischen Verkehrswegeplanungen (TEN)</p> <p>Abgrenzung zur Verkehrswegeplanung der Länder</p> <p>Abgrenzung/ Integration der Raumordnungspolitik</p>	<p>Ansatz der „Integrierten Verkehrspolitik“ im Sinne des BMVBW (siehe „Verkehrsbericht 2000“)</p> <p>Umweltbezogenen Zielvorgaben und Bedingungen des Szenario „Integration“</p> <p>aus Methodenbeschreibungen zur NKA, URE, RWA u. a.</p> <p>insbesondere der „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – Perspektiven für Deutschland“</p> <p>Sustainable Transport (EU-Strategie)</p>
b)	Darstellung Umweltzustand	<p>gesamthafte Ermittlung und Darstellung der nationalen Umweltqualität; Verursacheranteil des Verkehrs und Umweltkonflikt „Gesamtverkehrsnetz“ benennen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Klimagase</li> <li>- Schadstoffe</li> <li>- Lärm</li> </ul>	<p>Seitens des BMVBW liegen aus dem BVWP-Prozess keine eigenen Erhebungen zur nationalen Problematik vor. Darstellung muss auf der Datengrundlage anderer Stellen erfolgen (UBA, einschlägige Berichte der Bundesregierung, sonstiger staatlicher und nichtstaatlicher Stellen (z. B. Daten zur Natur des BfN, ...), z.B.:</p>

Anh. I SUP- RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse der Bundesverkehrswegeplanung mit Bedeu- tung für SUP Hinweise auf Quellen
	voraussichtliche Entwicklung bei Nicht- durchführung des Plans/ Programms	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Flächenverbrauch</li> <li>- Energieverbrauch (von Straße, Bahn etc. im einzelnen)</li> <li>- Unfallstatistik</li> <li>- Zerschneidung, Verkammerung</li> <li>- Darstellung des Umweltzustandes in den Untersuchungsräumen der Einzelmaßnahmen des Plans/ Pro- gramms.</li> </ul> Prognose Null-Fall: erkennbare Umweltkonflikte bei Nichtdurchfüh- rung der Bundesverkehrswegepla- nung generell bzw. der verkehrsträ- gerbezogenen Bedarfspläne und ggf. auch einzelner Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nationale Umweltberichte</li> <li>- Umweltberichte Deutsche Bahn u. a.</li> <li>- CO<sub>2</sub>-Gutachten des UBA</li> <li>- in Datenbanken des BfN u. a. vorgehal- tene Schutzgebiete</li> <li>- URE/ FFH-VE-Dokumente</li> </ul>
c)	Umweltmerkmale der Gebiete, die mögli- cherweise beeinflusst werden	Vorgehensweise und Beurteilungskri- terien des „Früherkennungssystems“ BfN und der URE/ FFH-VE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- FuE-Vorhaben zur Methode URE (PÖU 2001, 2003; GÜNNEWIG, HOPPENSTEDT 2001)</li> <li>- Methode „Früherkennungssystem“ zur Auswahl von Projekten für die URE (BER- NOTAT, HERBERT 2001; BERNOTAT 2002)</li> <li>- Ergebnisse „Früherkennungssystem“ (BfN)</li> <li>- Ergebnisse URE (PÖU, BfN)</li> </ul>
d)	sämtliche relevanten Umweltprobleme des Plans/ Programms	allgemeine und gesamthafte Darstel- lung der prognostizierten Umweltef- fekte, die im einzelnen unter Buchst. f) dargestellt werden	
	Konflikte mit „Natura 2000-Gebieten“ bzw. dem Netz „Natura 2000“	allgemeine und gesamthafte Darstel- lung, im einzelnen vgl. Buchst. f) generelle Aufgabenstellung: Qualifi- zierung der Auswirkungen der Vor- haben des BVWP/ der Bedarfspläne als Ganzes auf das kohärente Schutzgebietsnetz „Natura 2000“ (zu den methodisch-inhaltlichen Anfor- derungen im einzelnen vgl. LAMBRECHT 2002, 2003)	
e)	Umweltziele mit Bedeutung für den Plan/ das Programm	ausführliche Darstellung der für die Bundesverkehrswegeplanung rele- vanten Umweltziele und der geeigne- ten Indikatoren und Umweltstandards Berücksichtigung der Umweltziele und umweltrelevanten Bewertungs- ergebnisse der Bundesverkehrswe- geplanung im Prozess der gesamt- wirtschaftlichen Bewertung bzw. des	Zielsysteme zur Orientierung und Be- rücksichtigung Zielsystem der „Nationalen Nachhaltig- keitsstrategie“ und ähnlicher Ansätze zur nachhaltigen Mobilität (Enquête- Kommission) Zielsystem „Nationale Nachhaltigkeits- strategie“

Anh. I SUP- RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse der Bundesverkehrswegeplanung mit Bedeu- tung für SUP Hinweise auf Quellen
		<p>wirtschaftlichen Bewertung bzw. des „Syntheseverfahrens“</p> <p>Anforderung aus Sicht des UBA (z. B. Maßnahmenplan Verkehr) bzw. einschlägiger Forschungsergebnisse (z. B. der „Umweltorientierten Fernverkehrskonzepte“ (IWW et al. 1998) oder der AK im FGSV bzw. der UVP-Gesellschaft: Richtlinie zur Integrierten Netzgestaltung (AK FGSV), Arbeitshilfe SUP in der Verkehrswegeplanung (ASUP)</p>	<p>Zielsystem ASUP (AK FGSV, Stand: Oktober 2002), RIN Entwurf (AK FGSV, Stand: Juli 2002)</p> <p>Sustainable Transport (EU-Strategie)</p> <p>Zielsystem und Teilziele der Bundesverkehrswegeplanung/ Bedarfspläne</p> <p>Zielsystem Integrative Verkehrspolitik – Umweltziele</p> <p>Berücksichtigung im Szenarioprozess</p> <p>Berücksichtigung Klimaschutz/ CO<sub>2</sub>/ Ressourcenschutz (Energie)</p> <p>Berücksichtigung in der NKA</p> <p>Berücksichtigung in der URE/ FFH-VE</p> <p>Berücksichtigung in der raumordnerischen Bewertung</p>
	Berücksichtigung der Ziele im Planungsprozess	<p>Stellenwert und Entscheidungsrelevanz der Umweltziele bei</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Szenarioauswahl</li> <li>- Projektbewertung (Berücksichtigung der URE im Syntheseverfahren)</li> </ul>	<p>Dokument zum „Szenario Writing“ und zur Entscheidung über das Szenario Integration (?)</p> <p>Dokumente zum Syntheseverfahren und den in diesem Zusammenhang durchgeführten Einzelfallentscheidungen (Stichwort „Ländergespräche“)</p>
f)	voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt	<p>Darstellung des Sachverhalts im Umweltbericht mit Buchst. d) zusammenführen</p> <p>Darstellung der voraussichtlich erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt, getrennt für</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die einzelnen Projekte,</li> <li>- die aufgrund gegenseitiger Beeinflussung zusammengefassten Projekte und</li> <li>das gesamte Netz</li> </ul> <p>Die Darstellung der Auswirkungen sollte dabei u. a.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- alle in Anhang I Buchst. f) SUP-RL genannten Schutzgüter einbeziehen</li> <li>- netzbezogene Wirkfaktoren, u. a. Flächenverbrauch, Zerschneidungen von „Natura 2000“- und Unzerschnittenen verkehrsarmen Räumen, CO<sub>2</sub>-Emission und Energieverbrauch umfassen</li> </ul> <p>zur Darstellungsweise siehe auch Hinweise unter Buchst. c)</p>	<p>CO<sub>2</sub>-Prognose</p> <p>URE: Einzelergebnisse, dabei auch Darstellung der Beeinträchtigung von Unzerschnittenen verkehrsarmen Räumen und „Natura 2000-Gebieten“ sowie Darstellung des Flächenverbrauchs</p> <p>URE: zusammenfassende, ggf. summarische Darstellung bezogen auf ausgewählte Schutzgüter</p>

Anh. I SUP- RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse der Bundesverkehrswegeplanung mit Bedeu- tung für SUP Hinweise auf Quellen
	Konflikte mit „Natura 2000-Gebieten“ bzw. dem Netz „Natura 2000“ grenzüberschreitende Umweltauswirkungen	Darstellung der Teilergebnisse der URE zur FFH-VE  Identifizierung der Verkehrsprojekte, die voraussichtlich mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt eines Mitglied- bzw. Nach- barstaates verbunden sind	FFH-VE: zusammenfassende ggf. sum- marische Darstellung der Ergebnisse FFH-VE: Einzelergebnisse  URE: grenzüberschreitende Projekte Einschätzung der Auswirkungen (nicht vorhanden für Projektteile außerhalb des Bundesgebietes)
g)	Alternativen	Ansätze zur Überprüfung von altern- ativen Verkehrsnetzen, alternativen Verkehrsträgern, alternativen Lösun- gen  generelle Darstellung der guten fachlichen Praxis zur Vermeidung von Beeinträchtigungen in der Ver- kehrswegeplanung  generelle Darstellung der Maßgaben zur Konfliktvermeidung in der URE sowie FFH-VE  Kompensationsmaßnahmen können auf der Planungsebene nicht einbe- zogen werden	FuE-Vorhaben zur Thematik, soweit sie durch den BMVBW in Auftrag gegeben wurden und im Rahmen des BVWP- Prozesses berücksichtigt wurden  gestufter Planungsprozess für Bundes- verkehrswege, Berücksichtigung der Umweltbelange durch UVS, FFH-VP und LBP  URE-Dokumente  Dokumentation der Einzelfallgespräche über ökologisch besonders problemati- sche Vorhaben
h)	Kurzdarstellung zur Begründung der ausgewählten Alternativen           Vorgehensweise der Alternativenprüfung und Entscheidungs- findung	Alternativendiskussion muss sich stärker von der Projektalternative in Richtung Systemalternative, Netzal- ternative, Alternativszenarien bewe- gen  Begründung zur Frage der Verkehrs- systemalternativen.“ (Art. 5 Abs. 1 SUP-RL)  Alternative Lösungen zur Zielerrei- chung (organisatorische, ordnungs- politische Maßnahmen)  Auswahl des Szenario „Integration“ für die Verkehrsprognose  Beschreibung des Projektmeldever- fahrens  Beurteilung von Projektalternativen in der Projektbewertung/ Auflistung  hier speziell: - Verkehrsträger übergreifende Alternativenprüfung - Einzelfallprüfung bei sehr hohem Umweltrisiko bzw. unvermeidbar erheblichen Beeinträchtigungen von „Natura 2000“-Gebieten	Darstellung des Vorgehens der Projekt- meldungen und deren Bewertung; Alternativen werden seitens BMVBW nicht geprüft  Dokument Szenarioprozess (?)  Vorgehensweise Projektmeldung  Einschränkung bezogen auf die Vorhaben, die aufgrund sehr hoher Umweltrisiken und im Falle der Beeinträchtigung von „Natura 2000-Gebieten“ Bestandteil der „Ländergespräche“ waren     Ausarbeitungen prüfen im Zusammen- hang mit dem Nutzenfaktor der NKA „NP <sub>3</sub> Nutzenfaktor Verkehrsverlagerung“  Ausarbeitungen prüfen zum Thema „Verkehrliche Interdependenzen“ (vgl. LOHRBERG 2003, mdl.)

Anh. I SUP- RL	Aufgabe für Umweltbericht	Darzustellende Sachverhalte	Verfahrenselemente/ Ergebnisse der Bundesverkehrswegeplanung mit Bedeu- tung für SUP Hinweise auf Quellen
		Syntheseverfahren, Berücksichtigung der SUP-Ergebnisse Schwierigkeiten und Kenntnislücken	
i)	Maßnahmen zur Überwachung	Darstellung der Vorgehensweise und des weiteren Planungsprozesses Einstellung in den Bedarfsplan mit Vorbehalt insbesondere für unver- meidbare erhebliche Beeinträchti- gungen „Natura 2000“; Nachweis der FFH-Verträglichkeit und Bedarfsein- stufung werden gekoppelt (insb. bzgl. des Offenhaltens bedarfsplanbezo- gener Alternativen noch im weiteren Planungsprozess von Linienbestim- mung und Planfeststellung zu prüfen) nachfolgender Planungsprozess mit Projekt-UVP und FFH-VP Beschreibung der geplanten Über- wachungsmaßnahmen der Umweltauswirkungen des BVWP und der Bedarfspläne Neubewertung im Rahmen der nächsten Fortschreibung	bisher noch keine definitive Entscheidung über die Vorgehensweise dokumentiert. Vorschläge in Zusammenhang mit FFH- VP (LAMBRECHT 2002)
j)	Nichttechnische Zusammenfassung	Gliederungspunkte entsprechend Buchst. a)-j)	