

Erläuterungen zur Umsetzungskonzeption zum Bedarfsplan 2016

Hintergrund der Umsetzungskonzeption

Baden-Württemberg hat den Zuschlag für 117 Bedarfsplanmaßnahmen als laufende oder fest disponierte Vorhaben oder als Projekte des Vordringlichen Bedarfs (VB) mit einem Investitionsvolumen von 9,5 Milliarden Euro bekommen. Leider enthält der Bedarfsplan 2016 keine Priorisierung, in welcher Reihenfolge die vielen vordringlichen Maßnahmen geplant und gebaut werden sollen. Vor dem Hintergrund begrenzter Personal- und Finanzressourcen ist es nicht möglich, alle Maßnahmen des Bedarfsplans 2016 sofort zu beginnen. Ziel ist es aber, bis zum Jahr 2030 alle Maßnahmen in einen geordneten Planungsprozess zu bringen.

Der Bund hat in seiner Grundkonzeption für das Verfahren zur Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans 2030 (BVWP) zwar eine stärkere Priorisierung versprochen, ist dann aber diesem Anspruch nicht gerecht geworden. Die vorgesehene zusätzliche Dringlichkeitskategorie VB+ wurde aufgegeben. Stattdessen wurde eine Kategorie „Vordringlicher Bedarf – Engpassbeseitigung“ (VB-E) definiert. Die dieser Kategorie zugeordneten Maßnahmen wurden jedoch nicht in eine eigene Dringlichkeitsgruppe übernommen, sondern sind dem VB zugeschlagen worden. Somit sind alle VB-Maßnahmen vom Bund formal gleichrangig eingestuft.

Es ist jedoch nicht nur die fehlende Priorisierung der Maßnahmen durch den Bund, die eine Umsetzungskonzeption des Landes erforderlich macht. Eine solche Betrachtung ist auch deshalb angezeigt, weil sich die Fragestellung geändert hat: stand bei der Aufstellung des Bedarfsplans 2016 ausschließlich die Frage nach der Bauwürdigkeit einer Maßnahme im Fokus, so muss nun entschieden werden mit welcher Maßnahme aus einem Kollektiv an durchweg bauwürdigen Projekten begonnen werden soll. Die Aufgabenstellung der Umsetzungskonzeption ist insoweit eine völlig andere als bei der Bundesverkehrswegeplanung und der Aufstellung des Bedarfsplans.

Methode der Umsetzungskonzeption

Diese Aufgabenstellung wurde in einen Leitsatz für die Umsetzungskonzeption überführt: „Wir wollen (a) mit den wirtschaftlichsten und wirksamsten Projekten dort beginnen, wo (b) die Belastungen heute am größten sind!“

zu a):

Die Bewertung der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit einer Maßnahme erfolgt im Wesentlichen über das Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV-Wert). Grundlage der Berechnung ist eine Verkehrsmodellrechnung, die in einem sehr groben Maßstab die Verlagerungswirkungen im Netz abbildet. Feinere Netzstrukturen sowie spezielle Verkehrsanteile werden nicht beachtet. In den Stellungnahmen zum Entwurf des Bundesverkehrswegeplans wurden die ausgewiesenen Verkehrsmengen zum Teil in Frage gestellt.

Die Kriterien des Bundes beziehen sich durchgehend auf ein Wirkungsdelta in einem Zielnetz mit dem Prognosejahr 2030. Insoweit lassen sie keinerlei Rückschlüsse auf bestehende Defizite im Ist-Zustand zu. Vor diesem Hintergrund sind allein die BVWP-Kriterien für eine Dringlichkeitsreihung eines feststehenden Pools an Bedarfsplanmaßnahmen nicht geeignet.

zu b):

Die Betrachtung des Ist-Zustandes liefert ein detailliertes Bild der Zustände vor Ort mit dem Bezugsjahr 2015. So wurde zum Beispiel für die Berechnung der Lärmbelastung für jede Maßnahme der Stufe 2 ein kleinräumiges Modell der Ortslage entwickelt. Im Ergebnis erfüllen damit die Kriterien des Ist-Zustandes die Forderung nach einer fachlich und sachlich nachvollziehbaren, transparenten Bewertung in einem sehr hohen Maße und sind gut geeignet, um die Kriterien des Bundes zu ergänzen.

Vier weitere Gründe für die Notwendigkeit der Umsetzungskonzeption

1. „Weil der Bund das Thema Erhaltung bei der Bedarfsplanaufstellung nicht durchgängig berücksichtigt hat!“

Mit der Definition des so genannten Vorrangnetzes Brücke hat der Bund festgelegt, welche Autobahnen bundesweit bis spätestens zum Jahr 2030 durchgehend auf ein bestimmtes Ziellastniveau ertüchtigt sein sollen. Vor dem Hintergrund, dass in Baden-Württemberg nahezu alle Autobahnen dem Vorrangnetz Brücke zugeordnet sind, stellt die Festlegung des Bundes zumindest für Baden-Württemberg eine objektiv nicht leistbare strategische Zielvorgabe dar. Umso unverständlicher ist es aus Sicht des Landes, dass das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) diese Problematik bei der Aufstellung des Bedarfsplans nicht berücksichtigt hat.

Die Umsetzungskonzeption des Landes zeigt mit der Aufnahme von Maßnahmen aus der Kategorie „Weiterer Bedarf mit Planungsrecht“ (WB*) auf, an welchen Stellen trotz der nachrangigen Einstufung durch den Bund ein Planungsbeginn aus wirtschaftlichen Überlegungen dringend angezeigt ist. Das Land liefert somit mit der Umsetzungskonzeption auch eine Antwort auf diese Fragestellung.

2. *„Weil die Umsetzungskonzeption für eine strategische Steuerung der Straßenbauverwaltung dringend notwendig ist!“*

Es ist erforderlich, dass zumindest auf der Arbeitsebene zwischen Bund und Land ein einheitliches Verständnis der mittel- und langfristigen Dringlichkeiten einzelner Maßnahmen besteht. Nur so ist eine zielgerichtete und effiziente Steuerung des Straßenbaus im Allgemeinen und der Ressourcen im Speziellen möglich. Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Verkehr mehrfach seine Überlegungen zur Umsetzungskonzeption sowie die aktuellen Arbeitsstände auf der Fachebene des BMVI vorgestellt und diskutiert.

3. *„Weil die Umsetzungskonzeption ein Gegengewicht zur Durchsetzung von Partikularinteressen darstellt!“*

Nicht alle Planungen können zur selben Zeit begonnen werden. Trotzdem werden von Interessensverbänden, Kommunen, Bürgerinnen und Bürgern Planungsbeginne vehement gefordert. Durch die Priorisierung kann das Verwaltungshandeln gegenüber diesen Partikularinteressen transparent kommuniziert werden.

4. *Weil sie ein modernes Politikverständnis umsetzt!*

Die Nachvollziehbarkeit und Transparenz von Entscheidungsprozessen ist als wesentlicher Faktor erkannt worden, um das Vertrauen in die Politik und Verwaltung zu stärken. Die Priorisierung liefert hier einen wesentlichen Beitrag, Entscheidungen über Planungsbeginne nachvollziehbar zu begründen und dieses Politikverständnis konkret umzusetzen. Die bislang vom Verkehrsministerium durchgeführten Priorisierungen sowie die Erfahrungen im Bereich des Erhaltungsmanagements haben die Richtigkeit dieser These wiederholt bewiesen.