

VEREINIGUNG DER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

Damen und Herren
Mitglieder des Verkehrsausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen

ARCHIV

LEIH EXEMPLAR

Düsseldorf, 23. Juni 1976



Gesetz zur Änderung des Landesstraßenausbaugesetzes (LT-Drucksache 10/1936)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der jetzt dem Aufschuß zur Beratung vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesstraßenausbaugesetzes wird nach Auffassung der Industrie- und Handelskammern den Anforderungen an eine am Bedarf ausgerichtete Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur im Landesstraßenbereich nicht gerecht. Die Eliminierung der bisher vorrangigen Einflußgröße "Verkehrsentwicklung" und die absolute Vorrangsetzung von Umweltschutz und Städtebau würden eine gleichrangige Berücksichtigung von Ökonomie und Ökologie in den Verkehrsplanungen der Zukunft unmöglich machen. Das zu erwartende Verkehrsaufkommen auch im motorisierten Individualverkehr darf bei den Planungen nicht völlig außer acht gelassen werden.

/ Wir bitten Sie daher, die in der beigelegten Stellungnahme zusammengefaßten Anregungen und Bedenken in den Ausschußberatungen mit zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen
Der Hauptgeschäftsführer

Hans Georg Crone-Erdmann

Anlage

Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des
Landesstraßenausbaugesetzes
(LT-Drucksache 10/1936)

Düsseldorf, 23. Juni 1987

I. Grundsätze

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des Landesstraßenausbaugesetzes enthält gegenüber der bisherigen Fassung wesentlich veränderte Zielsetzungen. Die bis jetzt vorrangige Einflußgröße "Verkehrsentwicklung" soll aus dem Gesetz gestrichen werden. Entscheidende Kriterien sollen jetzt Belange des Umweltschutzes und des Städtebaus werden. Diese Neuorientierung halten die Kammern für verfehlt.

Nach wie vor sind bundesweit als verkehrspolitische Leitlinien anerkannt, eine hohe Mobilität für Menschen, Güter und Nachrichten sowie die Freiheit der Verkehrsmittelwahl zu gewährleisten. Diese Leitlinien müssen auch für Nordrhein-Westfalen Gültigkeit haben. Sie haben sich auch hier an dem erkennbaren bzw. dem zu erwartenden Verkehrsbedarf in Gegenwart und Zukunft auszurichten. Diesen Bedarf für die weitere Planung zu konkretisieren, ist Aufgabe des Landesstraßenbedarfsplanes.

Dem im Gesetzentwurf vorrangig verankerten Ziel, den verfügbaren Freiraum zu schonen, stehen die Kammern grundsätzlich positiv gegenüber. Dies darf aber nicht bedeuten, daß Umweltschutz und Städtebau zu absoluten und allein bestimmenden Größen für die Verkehrsinfrastrukturpolitik werden. Ökonomie und Ökologie müssen in den Verkehrsplanungen miteinander verträglich verbunden werden. Eine Weiterentwicklung der Infrastruktur im Straßenbereich muß auch künftig möglich bleiben.

Die Industrie- und Handelskammern haben diese Grundsatzposition dem Landesverkehrsminister bereits im April 1986 im Rahmen des Informations- und Beteiligungsverfahrens zur Fortschreibung des Landesstraßenbedarfsplans deutlich gemacht. Der jetzt dem Landtag zur Beratung vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesstraßenausbaugesetzes wird den Anforderungen an eine am Bedarf ausgerichtete Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur im Landesstraßenbereich nicht gerecht.

Die Industrie- und Handelskammern haben immer wieder darauf hingewiesen, daß die Entwicklung des Individualverkehrs, aber auch der Rückzug des schienengebundenen Verkehrs einen weiteren Ausbau im Straßennetz erfordern. Die Kammern sehen deshalb keine Veranlassung für die Annahme im Gesetzent-

wurf "daß eine Erweiterung des Landesstraßennetzes grundsätzlich nicht erforderlich ist und auch Rückbaumaßnahmen möglich sind." Abstriche von den bisherigen Ansätzen des Landesstraßenbedarfsplans sind deshalb aus ihrer Sicht nicht gerechtfertigt.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Landesstraßenausbaugesetzes soll offensichtlich ein weiterer Schritt unternommen werden, dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) absoluten Vorrang in der Landesverkehrspolitik zukommen zu lassen. Die Kammern halten dieses Ziel für verfehlt. Seine Verwirklichung begünstigt die Ballungsgebiete und Ballungsrandzonen. Demgegenüber werden insbesondere die Kommunen in ländlichen Bereichen durch diese Prioritätensetzung benachteiligt. Bei dem dort stattfindenden weitgehenden Rückzug des schienengebundenen Verkehrs sind diese Regionen auf Infrastrukturmaßnahmen besonders angewiesen, die ihre verkehrliche Vernetzung und die Erschließung des Raumes durch Maßnahmen des Straßenbaus sicherstellen. Im Interesse einer ausgewogenen wirtschaftlichen Entwicklung aller Teile unseres Landes treten die Industrie- und Handelskammern deshalb für eine Verkehrspolitik ein, die Schiene und Straße landesweit als sich ergänzende Elemente eines zeit- und bedarfsgerechten Verkehrswegenetzes anerkennt. Diese Gleichrangigkeit muß ihren Niederschlag auch im Landesstraßenausbaugesetz finden.

In der Begründung zum Gesetzentwurf (zu Artikel 1 Nr. 6) wird darauf hingewiesen, daß das breit angelegte Informations- und Beteiligungsverfahren "die Gewähr gibt, daß alle wesentlichen Informationen und Bewertungen in die Entscheidung des Landesgesetzgebers einfließen können". Die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens sind bislang nicht bekannt. Deshalb kann die Entscheidung über die Auswahl der Projekte für den Bedarfsplan nicht nachvollzogen werden. Es wird zwar ausgeführt, daß dabei insbesondere die verkehrlichen, städtebaulichen und raumordnerischen Belange und Zusammenhänge sowie die Auswirkung auf die Umwelt als Selektionskriterien gewählt und angewandt wurden. Es bleibt jedoch offen, mit welcher Gewichtung dies erfolgte und inwieweit die einzelnen Belange für die Berücksichtigung von Projekten im Landesstraßenbedarfsplan maßgeblich waren. Die Kammern haben den

. . . .

Eindruck, daß bei dem Entwurf zum Landesstraßenbedarfsplan verkehrswirtschaftliche und infrastrukturpolitische Erwägungen zu kurz gekommen sind.

II. Zu den einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs:

Zu § 1

Der Landesstraßenbedarfsplan soll unter Beachtung der Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung sowie der Belange des Umweltschutzes und des Städtebaus aufgestellt und fortgeschrieben werden. Gegenüber der bisherigen Fassung fehlt der Hinweis, daß der Landesstraßenbedarfsplan auch die **Verkehrsentwicklung** berücksichtigen soll. Dieser Belang muß auch in die Neufassung des Gesetzes aufgenommen werden. Denn in ihm konzentriert sich die eigentliche Aufgabe des Straßenverkehrsnetzes. Fehlt dieses tragende Element schon in der "Präambel des Gesetzes", so wird damit der Eindruck erweckt, daß der Verkehrsentwicklung und sich ändernden Bedürfnissen der Verkehrsnutzer künftig im Landesstraßenbau keine Beachtung mehr geschenkt werden soll. Da das Landesstraßenausbaugesetz aber als Element vorausschauender Planung zu verstehen ist, würde es ohne Berücksichtigung der Verkehrsentwicklung seinem eigentlichen Ziel nicht mehr gerecht werden können.

Die Industrie- und Handelskammern halten die **Verkehrssicherheit** für so wichtig, daß dieser Gesichtspunkt in den Katalog der insbesondere zu beachtenden Belange in § 1 Abs. 2 aufgenommen werden sollte.

Zu § 3

Im neugefaßten § 3 Abs. 1 sollten zunächst die verkehrsrelevanten Ziele aufgeführt werden. Dazu gehören die **Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur**, die aus unverständlichen Gründen in der vorgeschlagenen Neufassung nicht mehr auftaucht, und die **Erhöhung der Verkehrssicherheit**. Sie sind

unverzichtbare Aufgaben der Landesstraßenbauplanung.

Das in Abs. 1 Nr. 1 formulierte Postulat, daß "die sinnvolle Zuordnung der Verkehrsaufgaben auf die dafür geeigneten Träger, wobei den öffentlichen Verkehrsträgern der Vorrang gebührt", als Ziel im Landesstraßenbau zu verfolgen ist, kann nicht Gegenstand eines Landesstraßenausbaugesetzes sein. In der vorgeschlagenen Fassung greift das Gesetz in die freie Wahl der Verkehrsmittel ein, indem es den Vorrang öffentlicher Verkehrsträger postuliert. Was dabei eine "sinnvolle Zuordnung der Verkehrsaufgaben auf die dafür geeigneten Träger sein soll, bleibt offen. Nachvollziehbare Maßstäbe für die Umsetzung dieses Planungsziels werden nicht erkennbar. Dies läßt befürchten, daß in der Planungspraxis eher allgemeinerpolitische Vorstellungen als verkehrswirtschaftliche Aspekte die inhaltliche Ausgestaltung dieses Ziels bestimmen werden. Die Industrie- und Handelskammern treten deshalb dafür ein, diesen Teil der Vorschrift zu streichen.

Der stadtverträgliche Umbau vorhandener Ortsdurchfahrten darf nicht dazu führen, daß die notwendigen Verkehre unangemessen beeinträchtigt werden. Deshalb ist das in Abs. 1 Nr. 3 formulierte Ziel des Gesetzentwurfs in der Regel nicht losgelöst von Planung und Bau von Ortsumgehungen zu erreichen. Es sollte deshalb in der Formulierung dieses Zieles deutlich werden, daß die Verbesserung der Lebensbedingungen in Ortslagen meist nur in der Kombination von stadtverträglichem Umbau vorhandener Ortsdurchfahrten und dem Bau von Ortsumgehungen erreicht werden kann. Die Vorschrift könnte deshalb wie folgt gefaßt werden: "Die Verbesserung der Lebensbedingungen in Ortslagen durch den Bau von Ortsumgehungen und durch stadtverträglichen Umbau vorhandener Ortsdurchfahrten."

In § 3 Abs. 2 werden die wesentlichen Grundsätze für den Bau neuer Straßen, den Bau von Ortsumgehungen und den Straßenausbau festgelegt. Die negative Formulierung der einzelnen Grundsätze läßt erkennen, daß der Gesetzentwurf im Prinzip von der Sättigung des Bedarfs an Straßeninfrastruktur ausgeht. Die Industrie- und Handelskammern teilen diese Auffassung nicht. Aufgabe des Landesstraßenausbaugesetzes kann es nicht sein, Beschränkungen für den

weiteren Bau von Straßen vorzugeben. Ziel des Gesetzes muß es vielmehr sein, im Rahmen der Erforderlichkeit, d. h. auch des Bedarfs, Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß das Landesstraßennetz unter Berücksichtigung und Abwägung aller privaten und öffentlichen Belange verbessert wird. Diese Belange umfassen inhaltlich alle Aspekte, die bereits heute als zwingend notwendige Abwägungskriterien bei der Straßenplanung zu berücksichtigen sind. Hierzu zählen die Verkehrsbedürfnisse von Wirtschaft und Bevölkerung ebenso wie die Belange von Verkehrssicherheit, Umweltschutz, Naturschutz, Landschaftspflege, die ihrerseits in § 3 Abs. 1 des Gesetzentwurfes im einzelnen als Planungsziele definiert werden sollen. Diese Grundsätze gelten uneingeschränkt und insgesamt für jeden der in den Ziffern 1 bis 3 angesprochenen Maßnahmenbereiche. Da darüber hinaus keine besonderen Grundsätze, die bei der Planung, dem Bau oder der Änderung von Landesstraßen über die Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange hinaus zu berücksichtigen wären, erkennbar sind, schlagen die Industrie- und Handelskammern vor, auf eine Differenzierung nach unterschiedlichen Vorhaben zu verzichten. Das Abwägungsgebot konkretisiert die Umsetzung der Planungsziele in ausreichendem Maße.

Die Kammern treten deshalb dafür ein, in § 3 Abs. 2 die Nr 1 bis 3 in **einer** Vorschrift mit folgendem Wortlaut zusammenfassen: "Der Bau neuer Straßen, der Bau von Ortsumgehungen sowie der Ausbau vorhandener Straßen in den Fällen, in denen nach Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange der Bau oder Ausbau erforderlich ist."

Als Grundsatz wird in § 3 Abs. 2 Nr. 4 die "Anlage von Rad- und Gehwegen" festgeschrieben. Wie der Begründung zu entnehmen ist, soll dabei nicht von einer Bedarfs-, sondern von einer Angebotsplanung ausgegangen werden. Die Industrie- und Handelskammern erkennen an, daß mit diesen Vorhaben im Einzelfall durchaus eine Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur erreicht werden kann. Aber auch der Radwege- und Gehwegbau sollte bedarfsorientiert erfolgen. Andernfalls besteht die Gefahr von Fehlinvestitionen knapper öffentlicher Mittel. Außerdem erfordern auch Rad- und Gehwege die Inanspruchnahme von Freiflächen.

Der Rad- und Gehwegbau wird nur dann die Verkehrsinfrastruktur des Landes verbessern, wenn er nicht zu Lasten des vom Individual- und öffentlichen Personennahverkehr dringend benötigten Straßenraums geht. Gleichrangigkeit und Gleichwertigkeit der verschiedenen Verkehrsinteressen sollten durch folgende Formulierung verdeutlicht werden: "Anlage von Rad- und Gehwegen unter Berücksichtigung der Belange des öffentlichen Personennahverkehrs und des motorisierten Individualverkehrs."

Zu § 4

Die Änderung von Satz 2 dieser Vorschrift hat zur Konsequenz, daß künftig alle Straßenbauvorhaben unter Einschluß solcher von geringem Investitionsvolumen in der Anlage zu den Erläuterungen des entsprechenden Titels des Haushaltsplanentwurfs des Landes jährlich aufgeführt werden müssen. Hierdurch werden nicht nur die Haushaltsberatungen des Landtages unnötig überfrachtet, die Vorschrift engt auch den bisherigen Gestaltungsspielraum der Träger der Straßenbaulast durch die Einbeziehung der kleineren Baumaßnahmen mit einem Bauvolumen unter 5 Mio. DM unnötig ein. Die Industrie- und Handelskammern treten deshalb dafür ein, § 4 Satz 4 in der geltenden Fassung beizubehalten.

Zu der Anlage nach § 1 Abs. 1 (Artikel 1 Nr. 6):

Die vorgesehene Zweistufigkeit im Landesstraßenbedarfsplan wird begrüßt. Die Einführung der Stufe 2 ermöglicht es, daß auch für Vorhaben, deren Finanzierung noch nicht gesichert ist, zumindest das Linienbestimmungsverfahren durchgeführt und die Freihaltung der Trassen von konkurrierenden Nutzungen erreicht werden kann.

Für die Aufnahme der Vorhaben in den Bedarfsplan nennt die Begründung zum Gesetzentwurf die maßgeblichen Kriterien. Hierbei ist allerdings nicht nachvollziehbar, mit welchem Gewicht die einzelnen Kriterien in die Entscheidung eingegangen sind. Für die Zuordnung einzelner Maßnahmen zu Stufe 1 und 2 werden überhaupt keine Begründungen geliefert. Deshalb ist

für die Kammern die im Entwurf des Landesstraßenbedarfsplan vorgeschlagene Zuordnung der Projekte ebenfalls nicht nachvollziehbar.

Da die Vorhaben der Stufe 2 nur eine Aussage über möglichen weiteren Bedarf treffen, treten die Industrie- und Handelskammern dafür ein, im wesentlichen alle im bisherigen Landesstraßenbedarfsplan vorgesehenen sowie notwendige zusätzliche Vorhaben, die nicht in Stufe 1 des neuen Plans übernommen werden, zumindest der Stufe 2 zuzuordnen. Finanzwirtschaftliche Gesichtspunkte sollten hinsichtlich des Umfangs der Stufe 2 keine Rolle spielen, da die Finanzierung hier noch nicht aktuell wird. Schon der noch gültige Landesstraßenbedarfsplan trägt den Verkehrsbedürfnissen und deren prognostizierter Entwicklung nicht ausreichend Rechnung. Es ist deshalb kein Grund ersichtlich, Maßnahmen in dem vorgesehenen Umfang aus der Bedarfsplanung zu streichen. Die möglichst vollständige Übernahme der Maßnahmen des noch gültigen Bedarfsplan zumindest in die Stufe 2 des neuen Landesstraßenbedarfsplans eröffnet unter langfristigen Gesichtspunkten größere Flexibilität und Gestaltungsmöglichkeiten in der Infrastrukturplanung des Landes. Diese Chance für die Zukunft sollte nicht vertan werden.