

Hamburg, 28.05.2021

Stellungnahme des BUND Hamburg im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens für den Neubau der A 26 Hafenspassage Hamburg, AS HH-Hohe Schaar – AD Süderelbe und den Ausbau der A 1 im Bereich AD Süderelbe

Sehr geehrte Damen und Herren,

ein Autobahnneubauprojekt in dieser Größenordnung, zu den derzeit bekannten Kosten und mit den zu erwartenden Auswirkungen ist nicht zeitgemäß. Der BUND Hamburg lehnt die Planungen grundsätzlich ab. Im Folgenden wird auf die wesentlichen Gründe eingegangen.

- Grundlegende Veränderung der Vorgaben für den Sektor Verkehr im Klimaschutz

Die Vorgaben für den Klimaschutz haben sich seit der Bedarfsentscheidung zur A 26-Ost durch das Bundes-Klimaschutzgesetz aus 2019 grundlegend verändert. Die verbindlichen Vorgaben für den Sektor Verkehr lassen sich nicht einhalten, wenn weiterhin Autobahnen gebaut werden, die zusätzlichen motorisierten Individualverkehr induzieren. Die der A 26-Ost-Planung zugrunde liegenden Prognosen berücksichtigen diese neuen Bundesvorgaben nicht, die Planung ist daher einzustellen.

Projekte, die während der Bau- und Betriebsphase mehr CO₂-Emissionen induzieren, begründen im Sinne des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24.03.2021 eine unumkehrbar angelegte Gefährdung künftiger Freiheit, weil sich mit jeder CO₂-Emissionsmenge, die heute zugelassen wird, die in Einklang mit Art. 20a GG verbleibenden Emissionsmöglichkeiten verringern.

Ein umfangreicher Verbrauch des noch vorhandenen CO₂-Budgets Deutschlands, zu dem zweifellos auch das Projekt A 26-Ost beiträgt, bis 2030 verschärft das Risiko schwerwiegender Freiheitseinbußen, weil damit die Zeitspanne für technische und soziale Entwicklungen knapper wird, mit deren Hilfe die Umstellung von der heute noch umfassend mit CO₂-Emissionen verbundenen Lebensweise auf klimaneutrale Verhaltensweisen freiheitsschonend vollzogen werden könnte.

Nach § 31 Abs 1 BVerfGG sind Beschlüsse des BVerfG für Bund und Länder sowie die Behörden bindend. Vor diesem Hintergrund muss zumindest zwingend eine Betrachtung der durch das Projekt A 26-Ost (Bau- und Betriebsphase) induzierten CO₂-Emissionen erfolgen, sonst liegt ein schwerer Verfahrensfehler vor. Darauf wird an dieser Stelle mit Adressat Planfeststellungsbehörde explizit hingewiesen.

Insbesondere fehlt eine Beachtung des Klimaschutzes in der UVP speziell zum Energieeinsatz während der Bauphase. Für eine Hamburger Planung ist eine umfassende Betrachtung der Auswirkungen eines Projektes auf den Klimawandel rechtlich geboten, da die Hamburger Verfassung schon in der Präambel feststellt: *"Die natürlichen Lebensgrundlagen stehen unter dem besonderen Schutz des Staates. Insbesondere nimmt die Freie und Hansestadt Hamburg ihre Verantwortung für die Begrenzung der Erderwärmung wahr."* Außerdem regelt § 1 des Hamburger

Klimaschutzgesetzes eindeutig, dass bei allen Planungen die Erfordernisse des Klimaschutzes zu berücksichtigen sind. Auch im Gesetz über die Umweltverträglichkeit (§ 2 UVPG) in Verbindung mit Anlage 4 Nr. 4 b) und 4 c) gg) des UVPG benennt eine zwingende Mindestanforderung an die Planunterlagen: Die Auswirkungen des Vorhabens auf das Klima, zum Beispiel durch Art und Ausmaß der mit dem Vorhaben verbundenen Treibhausgasemissionen müssen dargestellt werden. Dies gilt auch für die Graue Energie etwa für den Straßenbau. Daher muss der Energieeinsatz und damit der CO₂-Ausstoß auch während der Bauphase zwingend erfasst werden. Hier liegt eindeutig ein gravierender erheblicher Planungsmangel vor, da das Thema Graue Energie nicht Bestandteil der UVP ist.

- Fehlerhafte Linienbestimmung

Weder in der Linienbestimmung von 2011, die der Planung zugrunde liegt, noch in den Planfeststellungsverfahren der A 26-Ost ist eine Prüfung der Alternativen vorgenommen worden. Insbesondere die Prüfung von verkehrsträgerübergreifenden Alternativen wie die Verlagerung von Personen- und Güterverkehr von der Straße auf die Schiene (S-Bahn, Regionalbahn, U-Bahn, Hafenbahn, Güterbahn) und auf das Wasser (Fähren, Containertaxi, Binnenschiffe) wäre erforderlich gewesen. Ebenfalls nicht geprüft wurde eine Führung des Kfz-Verkehrs über die Verbindung von A1 und A7 bei Maschen.

- Fehlender Bedarf aufgrund überholter Wachstumsprognosen für Hafen und Flughafen

Grundlegende Annahmen in der Bedarfsbegründung der A 26-Ost gelten nicht mehr. Auch für die Planung des Abschnittes 6c wird der Hafenentwicklungsplan von 2012 in Bezug genommen (Erläuterungsbericht, S. 31). Dieser geht noch von 25 Mio. TEU Jahresumschlag aus. Die im Verkehrsgutachten vorgenommene Aktualisierung auf 18 Mio. TEU bis 2030 (Verkehrsprognose, S. 22) ist völlig unrealistisch. Ein aktuelles Gutachten im Auftrag der HPA prognostiziert einen Jahresumschlag von 11,1 bis 14 Mio. TEU im Jahr 2035 (https://www.hamburg-port-authority.de/fileadmin/user_upload/Endbericht_Umschlagpotenzial_Hafen_Hamburg_201016.pdf, S. 33).

Auch die Annahme des Verkehrsgutachtens, die Passagierzahlen des Hamburger Flughafens würde im Jahr 2030 auf 23,5 Mio. steigen (Verkehrsgutachten, S. 23) ist unrealistisch. Der Flughafen verzeichnete 2020 lediglich 4,6 Mio. Passagiere. Experten gehen davon aus, dass es Jahre dauern wird, das Niveau aus der Zeit vor der Coronakrise (2019: 17,3 Mio.) wieder zu erreichen.

- Kosten und Nutzen-Kosten-Verhältnis

Die A 26-Ost ist eines der teuersten Autobahnprojekte in Deutschland. Vor dem Hintergrund einer hinfälligen Bedarfsbegründung ist der Einsatz von mindestens 1,8 Mrd. Euro öffentlicher Mittel nicht zu rechtfertigen. Während die Kosten zuvor mit ca. 900 Mio. Euro veranschlagt worden sind, wird mittlerweile mit der doppelten Summe gerechnet.

Diese Kostenentwicklung wirkt sich auch auf das Nutzen-Kosten-Verhältnis aus. Dieses wurde im Bundesverkehrswegeplan 2030 (BVWP) mit einem Wert von 3,3 beziffert. Auf Grundlage des angenommenen berechneten Nutzens und den neu ermittelten deutlich höheren Kosten, liegt das Nutzen-Kosten-Verhältnis lediglich bei 1,4. Zu beachten ist allerdings, dass laut BVWP von einem Nutzen durch den induzierten Verkehr im Wert von rund 491 Mio. Euro ausgegangen wird. Dieser vermeintliche Nutzen ist jedoch hinfällig, wenn man berücksichtigt, dass ein wesentlicher Teil des prognostizierten Verkehrs durch eine Verlagerung vom schienengebundenen ÖPNV auf die Straße

erzeugt wird. Im Endeffekt liegt ein realistisches Nutzen-Kosten-Verhältnis damit bei 1,0 oder sogar darunter, womit das Vorhaben A 26-Ost nicht wirtschaftlich ist.

- Induzierter Verkehr und Schwächung des ÖPNV

Der BVWP prognostiziert 32.000 Kfz am Tag für die neue Autobahn, einen Großteil davon macht der sog. induzierte Verkehr aus. Damit sind zusätzliche Fahrten gemeint, die durch den Bau der A 26-Ost erzeugt werden. Diese werden im BVWP als Nutzen verbucht. Im Ergebnis bedeutet dieser induzierte Verkehr allerdings im Vergleich zu heute ein höheres Verkehrsaufkommen mit den entsprechend höheren Umweltbelastungen, wie Lärm und Luftschadstoffe.

Es wird nicht nur ein zusätzliches Verkehrsaufkommen erzeugt, hinzukommt, dass die neue Autobahn eine Verlagerung vom ÖPNV auf die Straße bewirkt. Fahrten, die bislang mit dem ÖPNV, vor allem der parallel verlaufenden S-Bahn, zurückgelegt wurden, werden sich bei Realisierung der Planung teilweise auf die Straße verlagern. Damit wird der ÖPNV geschwächt, die Verkehrswende ausgebremst und ein deutlicher Rückschritt in der Entwicklung zu einer klima- und umweltverträglichen Mobilität in Kauf genommen.

- Planungs- und Bauprozess in mehreren Abschnitten

Widerspruch zum UVPG

Das Vorgehen im Zusammenhang des Planungs- und Bauprozesses der A 26-Ost ist grundsätzlich zu kritisieren. Es wurde eine Unterteilung in einzelne Abschnitte (a, b, c) vorgenommen. Da der Abschnitt 6c allerdings „für sich alleine nicht verkehrswirksam wäre“ (Erläuterungsbericht, S. 247), also keine eigenständige Verkehrsfunktion aufweist und ohne den Bau der Abschnitte 6a und 6b keine Anbindung an das nachgeordnete Straßennetz möglich ist, handelt es sich nachweislich um ein kumuliertes Vorhaben. Diese „Salami“-Taktik widerspricht den gesetzlichen Vorgaben des UVPG. § 31 Abs. 4 UVPG schreibt vor, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Falle von kumulierenden Vorhaben für das gesamte Vorhaben erstellt werden muss.

Auswirkungen auf die Beteiligung

Besonders problematisch ist für den Abschnitt 6c, dass nun auch noch ein Abschnitt des 8-streifigen Ausbaus der A 1 in dieses Verfahren einbezogen wird, zwei weitere Abschnitte der A 1-Verbreiterung aber außen vorbleiben. Mit diesem Vorgehen werden bereits im Vorfeld Fakten geschaffen, die eine Beteiligung im späteren Verlauf des Planungsprozesses zu einer Farce verkommen lassen.

Fehlende Gesamtbetrachtung negativer Umweltauswirkungen

Das Ergebnis des abschnittswisen Planungsprozesses ist, dass erhebliche negative Umweltauswirkungen des gesamten Trassenverlaufs im Zuge dieses Planfeststellungsverfahrens für diesen letzten Abschnitt 6c nicht berücksichtigt werden. Jedoch wirkt sich der gewählte Trassenverlauf in seiner gesamten Länge vielfach negativ auf Natur und Umwelt aus:

Das Landschaftsschutzgebiet „Moorburg“ wird von der geplanten Trasse zerschnitten und damit erheblich die Funktionsfähigkeit für den Naturhaushalt beeinträchtigt. Es werden sogar wertvolle Niedermoore in Anspruch genommen. Diese verlieren bereits durch eine Teilversiegelung ihre Funktion gänzlich. Betroffen sind insbesondere die Moorflächen Käthnermoor, Schulmoor

und Burgmoor sowie weitere gesetzlich geschützte Biotope im Biotopverbund der Feuchtlebensräume. Der Bau der A 26 Ost zerstört damit auch den Lebensraum bedrohter und geschützter Brutvogelarten und ist damit aus Sicht des Artenschutzes nicht akzeptabel.

In Moorburg werden bereits bestehende Ausgleichsflächen (Vorhaben U-046 - Spülfeld Moorburg-Ellerholz) überplant, die damit ihren Zweck der Kompensation eines anderen Eingriffs in die Natur und ihre derzeitige Funktion gänzlich verlieren. Diese Praxis ist insbesondere vor dem Hintergrund ohnehin kaum vorhandener Ausgleichsflächen in Hamburg nicht akzeptabel. Der bereits stark vorbelastete Stadtteil Moorburg wird durch weitere negative Umweltauswirkungen, wie Lärm und Luftschadstoffe, zusätzlich belastet.

- Artenschutz

Avifauna

Insgesamt 72 Brutvogelarten und ihre Reviere sind im Planungsraum des Abschnitts 6c und seinen Wirkzonen betroffen. Darunter sind auch etliche Brutvogelarten der Roten Liste, wie Haussperling, Star oder Steinschmätzer. Es gehen Fortpflanzungs- und Ruhestätten verloren, insbesondere für die Arten Gelbspötter, Nachtigall, Bluthänfling, Star und Kuckuck, die bezüglich ihrer Lebensraumsprüche auf Gehölzstrukturen in Kombination mit Grünland und Hochstauden und Röhrichtflächen angewiesen sind. Die als Ausgleich vorgeschlagenen Maßnahmen (u. a. neue Brutkästen, Neuanlage von Gehölzen und Extensiv-Grünland) sind nicht geeignet, den artenrechtlichen Verbotstatbestand aufzulösen. Insbesondere in Hinblick auf den Kiebitz und dessen Bruthabitate muss zwingend umgeplant werden. Das Anpflanzen und Entwickeln von Gehölzen (Bäumen und Gebüsch) in den bislang offenen Raum ist als starke Beeinträchtigung und dauerhafte Zerstörung der Bruthabitate des Kiebitzes zu bewerten, da diese Art, wie auch andere Wiesenvogelarten, auf die offenen Lebensraumstrukturen angewiesen sind. Vor diesem Hintergrund verstößt der Maßnahmenkomplex 11A in dieser Form gegen den Artenschutz und auch hinsichtlich der Schutz- und Erhaltungsziele der LSG-Verordnung zum Wilhelmsburger Osten darf er so nicht umgesetzt werden.

Die Angaben zur artenschutzrechtlichen Untersuchung für nachtaktive Vogelarten sind unzureichend. Die Unterlage zur Avifauna beinhaltet lediglich die Information über die Durchführung zwei nächtlicher Kontrollen (U19.3.2., S. 4). Aussagen zur Betroffenheit nachtaktiver Vogelarten sind auf Grundlage dieser Untersuchung nicht belastbar und müssten nachgeholt werden. Zudem sind keine Untersuchungsergebnisse der zwei besagten nächtlichen Kontrollen in den Planungsunterlagen zu finden.

Amphibien

Fünf der sechs untersuchten Gewässer mit Nachweisen des Moorfrosches im Untersuchungsgebiet werden durch das Vorhaben beeinträchtigt. Hier wird eine sehr vulnerable Population (individuen schwach und isoliert) weiter beeinträchtigt. Die vorgesehene CEF-Maßnahme (1.9V CEF) ist im betreffenden Bereich nicht praktikabel und muss überarbeitet werden.

Die Wanderbewegungen der Amphibien werden durch den Bau Der A26 Ost stark eingeschränkt. Das Risiko eines Aussterbens des Moorfrosches wird angesichts seiner kleinen und vulnerablen Population damit deutlich erhöht. Durch das geplante Querungsbauwerk und seine Leiteinrichtungen für die Fischotter entsteht zudem ein hoher Prädationsdruck für die Amphibien, die den

Raum normalerweise flächiger nutzen würden. Damit liegt ein erhöhtes Tötungsrisiko durch den Bau der A 26-Ost vor, sodass die vorliegende Planung gegen § 44 BNatSchG verstößt.

Der Artenschutzbeitrag (Unterlage U19.3.3, S. 6) weist eine Unsicherheit der Laichansprache (Kartierung Moorfrosch und Grasfrosch) und damit weitergehende ungeklärte Fragen auf. Solange diese Unsicherheit nicht abschließend geklärt ist, kann ein Verstoß gegen § 44 BNatSchG nicht ausgeschlossen werden.

Die Anlage von Gewässern als CEF-Maßnahme im Zeitraum von zwei bis drei Jahren vor Zerstörung der vorhandenen Gewässer muss sichergestellt werden. Es müssen klare Kriterien zur Feststellung der Eignung benannt und Nachbesserungen einforderbar gemacht werden.

Die Amphibienerfassung für Molche weist methodische Mängel auf. Die eingesetzten Fallentypen sind nicht die am besten geeigneten für den Nachweis von Kammmolchen, weshalb der vorliegende Nachweis Lücken ausweist. Da die vorliegenden Unterlagen darüber hinaus nicht angeben, in welchen Gewässern eine systematische Untersuchung nach Molchen stattgefunden hat, kann ein artenschutzfachlicher Konflikt für den Kammmolch nicht ausgeschlossen werden. Solange dieser Aspekt ungeklärt bleibt, können Verstöße gegen § 44 BNatSchG nicht ausgeschlossen werden.

Monitoring

Ein Monitoring mit klar definierten Zielen, Umsetzungszeitvorgaben und Bringschuld von Berichten sowie finanzieller Sicherung von möglichen Nachsteuerungsbedarfen ist für alle Maßnahmen in der Planung rechtsverbindlich zu sichern.

- Biotopverluste und Betroffenheit von Schutzgebieten

Obwohl der Planungsraum des Abschnitts 6c zu Teilen (insbesondere im Hafengebiet) stark anthropogen geprägt ist, wird mit einem Verlust von Biotopen mit Lebensraumfunktion im Umfang von gut 50 ha (anlage- und baubedingt) gerechnet. Auch gesetzlich geschützte Biotope sind betroffen und werden im Umfang von rund 6,72 ha überplant. Hinzu kommt der Verlust von 548 Einzelbäumen und auch in diesem Planungsabschnitt 6c werden erneut Flächen eines Landschaftsschutzgebietes in Anspruch genommen (LSG "Wilhelmsburger Elbinsel").

Zu den betroffenen geschützten Biotopen zählen insbesondere auch der Brausielgraben und die Kirchdorfer Wettern, die anlagebedingt verlegt werden sollen. Bei Maßnahmen an anderen Gewässern (Ausbau der Bullertwettern, Vertiefung der Kornweide Wettern im Zuge der Verlegung Wilhelmsburger Reichsstraße) kam es in Folge baulicher Eingriffe zu einer problematischen Verockerung. Das verstärkte Auftreten von Eisenocker wirkt sich dabei auch in Form eines vollständig mit Ocker belasteten Gewässerkörpers im NSG Rhee als Vorfluter der genannten Wettern aus. Auf Grundlage dieser Sachlage muss davon ausgegangen werden, dass bei jeglicher Wasserstandsabsenkung, Eintiefung oder Neuanlage von Gewässern in diesem Bereich das beschriebene Problem als Normalfall auftreten wird. Dementsprechend ist von einem Eingriff in den Wasserhaushalt abzusehen. Bei Neuanlage der Wettern ist zudem auf eine naturferne Befestigung von Ufer, Sohle und Böschung sowie eine Vertiefung über das bestehende Niveau hinaus abzusehen. Die Neuanlage sollte vielmehr so naturnah gestaltet werden, dass sich die Gewässer in ihrer Gesamtlänge erneut zu § 30-Biotopen entwickeln können.

- Flächenverbrauch

Der ausliegende Planungsabschnitt 6c der A 26-Ost hat eine Länge von ca. 4,2 km. Hinzu kommt der Ausbau der A 1 auf einer Länge von ca. 1,3 km. Die Realisierung dieser Planungen bedeutet eine Flächeninanspruchnahme von knapp 47 ha einschließlich einer Neuversiegelung von knapp 10 ha. Dieser Flächenverbrauch ist in Anbetracht Hamburgs knapper Flächenressourcen nicht vertretbar.

- Bodenmanagement und Klimaschutz

Für diesen Autobahnabschnitt soll ein Tunnel („Wilhelmsburgtunnel“) gebaut werden. Dieser greift massiv in die Bodenstruktur ein, die an dem Standort durch große Torfschichten geprägt sind. Dieser soll „klimaneutral“ in ein Torflager überführt werden. Das Konzept und die vorgesehenen Torferhaltungs- und Entwicklungsflächen sind nicht funktionsfähig. Dies betrifft insbesondere den Polderansatz sowie, die vorgesehene „Kalkung“ der obersten Substratschicht und des einzubauenden Bodenmaterials. Ein permanent hoher Wasserstand im Torflager, der als Voraussetzung für die Neubildung von Torfsubstanzen notwendig wäre, ist nicht gewährleistet. Der Unterlage 18.10. ist zu entnehmen, dass die Neubildung eines Hochmoores allenfalls „denkbar“ ist.

- Eingriff und Ausgleich

Die vorliegende Eingriffsbilanzierung bedarf einer Nachbesserung. Die freiwerdenden Fläche der Raststätte Stillhorn werden in das Vorhaben zum Bau der A 26-Ost eingebunden. In den vorliegenden Planungsunterlagen wird allerdings nicht berücksichtigt, dass die Raststätte Stillhorn nach Schließung und Abriss an einem anderen Standort weiter südlich an der A 1 als Tank- und Rastanlage „Elbmarsch“ neu errichtet werden soll. Damit besteht ein direkter Zusammenhang zwischen der Nutzung der freiwerdenden Flächen und einem weiteren Eingriff durch Errichtung der neuen Raststätte (Neuversiegelung und Entwässerung von Torfböden), dem in der Eingriffsbilanzierung Rechnung getragen werden muss.

Lärmschutz

Des Weiteren ist ein vollständiger beidseitiger Lärmschutz für die A 1 und die A 26 einzurichten. Nur so sind die Ausgleichsflächen im Osten Wilhelmsburgs vor negativen Belastungen zu schützen, sodass eine vollständige Entfaltung ihrer Wirkung für den Naturhaushalt möglich ist.

Überplanung bestehender Ausgleichsflächen

Auch für den Planungsabschnitt 6c werden bereits bestehende Ausgleichsflächen im Umfang von ca. 4,8 ha in Anspruch genommen. Darunter sind auch Ausgleichsflächen für die Verlegung der Wilhelmsburger Reichsstraße (Vorhaben U-192), für die FCS-Maßnahmen zur Erhaltung der Arten Feldschwirl, Kuckuck und Sumpfrohrsänger festgesetzt sind. Durch Inanspruchnahme und Funktionsverlust dieser Flächen ergibt sich damit auch das Risiko einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes dieser Arten. Hinzu kommt, dass viele Ausgleichsmaßnahmen erst nach einem längeren Entwicklungszeitraum ihre tatsächliche Funktion für den Naturhaushalt voll entfalten können. Demnach wird durch eine Überplanung dieser Flächen der Naturhaushalt mehrfach beeinträchtigt. Die Überplanung und auch die damit einhergehende Verlegung planfestgestellter Ausgleichsflächen lehnen wir prinzipiell ab.

Der BUND Hamburg fordert die Planfeststellungsbehörde auf, die Planungen mit Blick auf die vorstehend genannten Gründe fallen zu lassen und das naturzerstörerische, klimaunverträglich und überbeuerte Projekt einzustellen.