



Sachstand

Zuständigkeiten für Bundesstraßen

Konzeption, Planung, Bau und Änderung

Zuständigkeiten für Bundesstraßen

Konzeption, Planung, Bau und Änderung

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 077/18
Abschluss der Arbeit: Datum 14.06.2018
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Rechtliche Vorgaben	4
2.1.	Zuständigkeit nach dem Grundgesetz	4
2.2.	Straßenbaulast	5
2.3.	Fernstraßenausbaugesetz	6
2.4.	Linienführung	6
2.5.	Planfeststellung	7

1. Einleitung

Der vorliegende Sachstand geht der Frage der Zuständigkeit für die **Konzeption, Planung und Ausführung des Baus von Bundesstraßen** nach. So werden nachfolgend wesentliche rechtliche Regelungen erläutert, die die Zuständigkeiten für den Bau und die Unterhaltung von Bundesstraßen zum Gegenstand haben. Zu berücksichtigen ist, dass hier nur eine cursorische Darstellung möglich ist. Eine vollständige Darstellung des Verfahrens zur Planung und zum Bau von Bundesfernstraßen ist vom Umfang her im Rahmen einer Arbeit des Wissenschaftlichen Dienstes nicht zu leisten. Eine ausführliche Darstellung findet sich in Band 11 der Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Bundesfernstraßen – Planen, Bauen und Betreiben, 2. Auflage 2018, Verlag Kohlhammer, <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/gutachten-berichte-bwv/gutachten-bwv-schriftenreihe/langfassungen/2004-bwv-band-11-bundesfernstrassen-planen-bauen-und-betreiben-> .

Nach § 1 Abs. 2 **Bundesfernstraßengesetz (FStrG)**¹ gliedern sich die Bundesstraßen des Fernverkehrs (Bundesfernstraßen) in **Bundesautobahnen** und **Bundesstraßen** mit den Ortsdurchfahrten. Nach § 1 Abs. 4 Nr. 1 FStrG gehören zu den Bundesfernstraßen u.a.:

„der Straßenkörper; das sind besonders der Straßengrund, der Straßenunterbau, die Straßendecke, die Brücken, Tunnel, Durchlässe, Dämme, Gräben, Entwässerungsanlagen, Böschungen, Stützmauern, Lärmschutzanlagen, Trenn-, Seiten-, Rand- und Sicherheitsstreifen.“

Diese Aufzählung ist nicht abschließend. So sind beispielsweise auch unselbstständige Rad- und Gehwege fester Bestandteil eines einheitlichen Straßenkörpers und teilen notwendigerweise das rechtliche Schicksal der Straße, zu der sie untrennbar gehören.²

2. Rechtliche Vorgaben

2.1. Zuständigkeit nach dem Grundgesetz

Die Frage der Verantwortlichkeit für die Aufgaben, die mit dem Bau und der Unterhaltung der Bundesfernstraßen zusammenhängen, wird durch Art. 90 **Grundgesetz (GG)**³ geregelt.

Nach der Neufassung von Art. 90 Abs. 2 GG wird die Verwaltung der **Bundesautobahnen** in Bundesverwaltung geführt. Der Bund kann sich zur Erledigung seiner Aufgaben einer Gesellschaft

1 Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122).

2 Siehe zu den Grundlagen die Arbeit **Bau und Finanzierung von Radwegen an Bundesstraßen** WD 5 - 3000 - 048/17, <https://www.bundestag.de/blob/514744/25a03ad539fa996f95dac0c05b85d7bf/wd-5-048-17-pdf-data.pdf>, mwN. Die Arbeit stellt im Hinblick auf Bundesautobahnen allerdings noch den Stand vor Änderung des Grundgesetzes dar.

3 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.07.2017 (BGBl. I S. 2347).

privaten Rechts bedienen.⁴ Auf der Internetseite des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) wird erläutert, dass der Bund künftig „Planung, Bau, Betrieb, Erhalt und Finanzierung unserer 13.000 Kilometer Autobahnen übernehmen“ wird.⁵ Zur Reform der Bundesfernstraßenverwaltung heißt es weiter:

„Im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen wurde 2017 auch der Grundstein für eine Reform der Bundesfernstraßenverwaltung gelegt. Sie ist eine der größten infrastrukturpolitischen Reformen der vergangenen Jahrzehnte.

Die Bundesautobahnen werden demnach ab dem 01.01.2021 nicht mehr in Auftragsverwaltung durch die Länder, sondern in Bundesverwaltung geführt. Der Bund wird die alleinige Verantwortung für Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung, vermögensmäßige Verwaltung und Finanzierung der Bundesautobahnen haben und sich zur Erledigung dieser Aufgaben einer Infrastrukturgesellschaft Autobahnen, im Folgenden abgekürzt mit „IGA“ – in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) – bedienen. Hoheitliche Aufgaben, die weder dem BMVI selbst obliegen, noch der IGA durch Beleihung zugewiesen werden, werden künftig überwiegend durch das ebenfalls neu zu errichtende Fernstraßen-Bundesamt (FBA) ausgeübt. Die IGA ist innerhalb von 2 Monaten nach Verkündung des Haushaltsgesetzes 2018 zu gründen.

Für die Bundesstraßen soll es bei der Auftragsverwaltung durch die Länder bleiben. Die Länder können aber die Verwaltung der Bundesstraßen, die auf ihrem Landesgebiet liegen, wie bisher an den Bund übertragen.“⁶

Die Länder oder die nach Landesrecht zuständigen Selbstverwaltungskörperschaften verwalten die **sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs** im Auftrag des Bundes, Art. 90 Abs. 3 GG. Art 85 GG sieht vor, dass die Landesbehörden im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung Weisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden unterstehen (Art. 85 Abs. 3 GG). Ferner übt der Bund eine Aufsicht über Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Ausführung aus (Art. 85 Abs. 4 GG).

2.2. Straßenbaulast

Unter Straßenbaulast ist die Gesamtheit der mit dem Bau (Neu-, Um- bzw. Ausbau) und der Unterhaltung der Straßen zusammenhängenden Aufgaben zu verstehen.⁷ § 3 Abs. 1 Satz 1 des FStrG definiert den Begriff Straßenbaulast und bestimmt deren Inhalt und Umfang.

4 Nach § 10 Abs. 2 des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes ist eine entsprechende Gesellschaft innerhalb von zwei Monaten nach Verkündung des Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2018 zu gründen (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abg. Stephan Kühn (Dresden) u.a. und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 28.2.2018, BT-Drs. 19/990).

5 <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2018/029-scheuer-groesste-autobahnreform.html> .

6 <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StB/reform-der-bundesfernstrassenverwaltung.html?nn=12830> .

7 Tegtbauer, Tatjana in: Kodal, Kurt, Straßenrecht, Verlag C.H. Beck, 7. Auflage, München 2010, Kap. 13, Rdnr. 3.

Grundsätzlich hat der Bund die Straßenbaulast für die Bundesfernstraßen, soweit nicht die Baulast anderen nach gesetzlichen Vorschriften oder öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen obliegt (§ 5 Abs. 1 FStrG). Die Gemeinden mit mehr als 80 000 Einwohnern sind Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen (§ 5 Abs. 2 FStrG). Nach § 5 Abs. 2a FStrG kann eine Gemeinde mit mehr als 50 000, aber weniger als 80 000 Einwohnern Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten im Zuge der Bundesstraßen werden, wenn sie es mit Zustimmung der obersten Kommunalaufsichtsbehörde gegenüber der obersten Landesstraßenbaubehörde verlangt.

Eine Ortsdurchfahrt ist nach den Definitionen der Straßengesetze derjenige Teil der Bundesstraße, der innerhalb der geschlossenen Ortslage liegt. Geschlossene Ortslage ist der Teil des Gemeindegebiets, der in geschlossener oder offener Bauweise zusammenhängend bebaut ist.⁸ Soweit die Gemeinden nach § 5 Abs. 2 und 3 FStrG Träger der Straßenbaulast sind, richtet sich die Zuständigkeit zur Verwaltung der Ortsdurchfahrten nach Landesrecht. Dieses regelt auch, wer insoweit zuständige Straßenbaubehörde im Sinne dieses Gesetzes ist (§ 21 FStrG).

2.3. Fernstraßenausbaugesetz

Das Fernstraßenausbaugesetz (FStrAbG)⁹ sieht vor, dass das Fernstraßennetz nach dem Plan ausgebaut wird, der dem Gesetz als Anlage beigelegt ist (§ 1 FStrAbG). Der Ausbau erfolgt nach Stufen, die im Bedarfsplan bezeichnet sind, und nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel (§ 2 FStrAbG). Zur Verwirklichung des Ausbaus nach dem Bedarfsplan stellt das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur Fünfjahrespläne auf. Sie bilden den Rahmen für die Aufstellung der Straßenbaupläne nach Artikel 3 des Straßenbaufinanzierungsgesetzes (§5 Abs. 1 FStrAbG).

2.4. Linienführung

§ 16 FStrG sieht vor, dass das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur im Benehmen mit den Landesplanungsbehörden der beteiligten Länder die Planung und Linienführung der Bundesfernstraßen bestimmt. Dies gilt nicht für den Neubau von Ortsumgehungen. Bei der Bestimmung der Linienführung sind die von dem Vorhaben berührten öffentlichen Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit und des Ergebnisses des Raumordnungsverfahrens im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Die Bestimmung der Linienführung ist innerhalb einer Frist von drei Monaten abzuschließen (§ 16 Abs. 1 und 2 FStrG).

Wenn Ortsplanungen oder Landesplanungen die Änderung bestehender oder die Schaffung neuer Bundesfernstraßen zur Folge haben können, ist die Straßenbaubehörde zu beteiligen. Sie hat die Belange der Bundesfernstraßen in dem Verfahren zu vertreten. Bundesplanungen haben grundsätzlich Vorrang vor Orts- und Landesplanungen (§ 16 Abs. 3 FStrG).

⁸ Kodal, Straßenrecht Handbuch, 7. Auflage 2010, Kapitel 14 Rn. 10.

⁹ Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen, neugefasst durch Bekanntmachung vom 20. 1.2005, BGBl. I, S. 201, zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 23.12.2016, BGBl. I S. 3354.

2.5. Planfeststellung

Der Bau oder die Änderung der Bundesfernstraßen bedürfen der Planfeststellung (§ 17 FStrG). Die Richtlinien des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur für die Planfeststellung nach dem Bundesfernstraßengesetz (Planfeststellungsrichtlinien 2015) finden sich unter http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/Strasse/planfeststellungsrichtlinien.pdf?__blob=publicationFile .

* * *