

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Verkehrsausschuss

Ausschussdrucksache **20(15)142-C**

10. März 2023

Stellungnahme
Öffentliche Anhörung am 15.03.2023

Stellungnahme des Hauptverbands der Deutschen Bauindustrie e. V.

Siehe Anlage

Stellungnahme der BAUINDUSTRIE zum Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren an Brücken auf Bundesfernstraßen der Fraktion der CDU/CSU, Drucksache 20/4665 vom 29.11.2022

Die Autobahn GmbH steht vor der Aufgabe, auf Grund schlechter Bewertungsnoten aus dem sog. Traglastindex heraus, in den nächsten 20 Jahren 8.000 Brücken in ihrem Netz modernisieren zu müssen. Bei einem Großteil dieser Bauwerke wird eine Verstärkung des Bauwerks nicht ausreichend sein und es bedarf des Ersatzneubaus der betroffenen Brückenbauwerke.

Gleichzeitig besteht die Notwendigkeit, im Zuge von Bedarfsplanmaßnahmen Brückenbauwerke deswegen ersatzneuzubauen, weil im Zuge von Bedarfsplanmaßnahmen Streckenabschnitte von 4 auf 6 oder von 6 auf 8 Spuren verbreitert werden und die dort liegenden Brückenbauwerke dementsprechend anzupassen sind. Fallen erforderlicher Ersatzneubau und Bedarfsplanmaßnahme zusammen, stellt dies i. d. R. insofern kein Problem dar, als dass der erforderliche Ersatzneubau des jew. Brückenbauwerks im Zuge des Genehmigungsverfahrens zur Bedarfsplanmaßnahme mitabgegolten wird.

Problematisch wird es immer dann, wenn im Zuge der Traglastindexbewertung festgestellt wird, dass die Restlebensdauer eines Brückenbauwerks so kurz ausfällt, dass der erforderliche Ersatzneubau erfolgen muss, bevor ggf. das Planungsverfahren zur zugehörigen Bedarfsplanmaßnahme abgeschlossen ist. Hier kommt es zu einem Konflikt zwischen technischem Erfordernis, gesetzlichem Rahmen und gesamtwirtschaftlicher Betrachtung. Diesen Konflikt gilt es dahingehend aufzulösen, dass die betroffenen Bauwerke im Zuge des statisch bedingten und somit sicherheitsrelevanten Ersatzneubaus aus gesamtwirtschaftlichen Gründen so ausgestaltet wird, dass das neue Bauwerk von Anfang an den Ansprüchen der Zukunft gerecht wird.

Generell begrüßt die BAUINDUSTRIE jeden Vorstoß auf Ebene der Legislative, die aktuellen langen und teilweise überlangen Zeiträume in Genehmigungsverfahren für den Infrastrukturbau in Deutschland zu verkürzen und Instrumente einzuführen, die geeignet sind, Genehmigungsprozesse maßgeblich zu beschleunigen. Der vorliegende Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion ist geeignet eine solche Verkürzung der Genehmigungszeiträume zu erreichen, so dass notwendige Infrastrukturerhaltungsmaßnahmen im Bereich der Bundesfernstraßen bedarfsgerecht – und das schließt die Bau- bzw. Ausführungszeit mit ein – durchgeführt werden können.

Dass der Gesetzentwurf sich jedoch ausschließlich auf die Brücken der Bundesfernstraßen bezieht, geht nach Ansicht der BAUINDUSTRIE an der Problematik vorbei, dass Brücken und Ingenieurbauwerke auch bei den Verkehrsträgern der Wasserstraßen und den Bahnlinien über Jahre und Jahrzehnte hinweg vernachlässigt wurden und einer dringenden Modernisierung bedürfen. Insbesondere hinsichtlich Schleusenbauwerke der Wasserstraßen besteht erheblicher Modernisierungsbedarf, der mit langen und überlangen Genehmigungsverläufen einhergeht. Die BAUINDUSTRIE plädiert daher dafür, einen ganzheitlichen Ansatz für die Modernisierung von Ingenieurbauwerken aller Verkehrsträger zu wählen und nicht allein isoliert auf die Bundesfernstraßen.

Ansätze zur Beseitigung des Zwangs von Fach- oder Teillosvergaben stellen geeignete Instrumente dar, Planungsverfahren auf Seiten der Auftraggeberseite deutlich zu beschleunigen und sollten Kernelemente in einem jeden entsprechenden Planungs- und Beschleunigungsgesetz sein.

Dies gilt umso mehr für Bauwerke oder Teilbauwerke von Brücken und/oder Tunnelanlagen, wenn durch eine obligatorische Fach- oder Teilloosvergabe die Gefahr einer verzögerten Bauabwicklung zur Modernisierung dieser neuralgischen Punkte im Streckennetz der Bundesfernstraßeninfrastruktur einhergeht. Dasselbe gilt für Nachprüfungsverfahren nach § 135 Abs. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Der vorliegende Gesetzentwurf hält hierfür Ansätze bereit, die geeignet sind, das besonders große öffentliche Interesse entsprechender Baumaßnahmen zu flankieren. Die BAUINDUSTRIE begrüßt den Ansatz, des Gesetzentwurfs, in besonders dringlichen, zwingenden Fällen Aufträge auch ohne Teilnahmewettbewerb im Verhandlungsverfahren vergeben werden können. Im Fall der Hochwasserkatastrophe im Ahrtal sowie nach dem Brückenkollaps in Genua, Italien war ein solches Instrument, geeignet, ohne großem Zeitverzug mit den Wiederaufbauarbeiten beginnen zu können und somit die gesellschaftliche und wirtschaftliche Last unmittelbar Betroffener zu minimieren. Gleichwohl sollte dieses Instrument allein den Fällen vorbehalten werden, in denen durch entsprechend raschen Handelns eingetretene oder akut bevorstehende Schäden zu minimieren sind. Um dies zu gewährleisten, sollte eine Klarstellung im § 6 des Artikel 1 des vorliegenden Entwurfs erfolgen.

Alle vorgesehenen Digitalisierungsmaßnahmen, die im Zuge entsprechender Planungs-, Genehmigungs- und Vergabeverfahren eingeführt werden, werden durch die BAUINDUSTRIE als geeignet für Beschleunigungen der v. g. Verfahren begrüßt.

Die Änderungen des Bundesfernstraßengesetzes mit Artikel 2 werden durch die BAUINDUSTRIE vollumfänglich als für die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren geeignet anerkannt. Gleichwohl sollten hier auch Ersatzneubauten mit geänderter Geometrie aus bspw. zwischenzeitlich angepassten Vorgaben hinsichtlich Lärmschutzes (Höhe der Lärmschutzwände) sowie erforderlicher Bauwerksbreiten hinsichtlich bspw. der Brückenkappen, Breite Standstreifen o. ä. Berücksichtigung finden, um somit das Gesetz auch auf Brückenbauwerke anwendbar zu machen, bei denen im Zuge eines Ersatzneubaus keine identische Bauwerksgeometrie eingehalten werden kann, die nicht mit einer Erweiterung nach den Ziff. 2 und 3 einhergeht.

Identischer Brückenersatzneubau ist bereits aus Gründen der statischen Bemessungsgrundlagen nicht möglich, da sich die Lastannahmen hinsichtlich Verkehrsbelastung in den letzten Jahrzehnten immer weiterentwickelt haben. Dasselbe gilt für Lärmschutzanlagen auf bestehenden Brückenbauwerken. Beim erforderlichen Ersatzneubau von Brückenbauwerken wird bereits aus diesen v. g. Gründen kaum ein Bauwerk mit identischen geometrischen Abmessungen möglich werden, so könnte der gegenwärtige Gesetzentwurf verfangen. Die BAUINDUSTRIE sieht es daher als erforderlich an, diesen Punkt zu ergänzen, damit auch Brückenbauwerke, die eine geringfügige aus den o. g. Gründen bedingte geometrische Änderung eines Brückenbauwerks über das Gesetz abgegolten sind.

Folgende Korrekturen schlägt die BAUINDUSTRIE in dem vorliegenden Gesetzentwurf vor:

Artikel 1

1. § 2 Abs. 1 Satz 1 ist zu ergänzen:

Bundesfernstraßen im Sinne des § 1 Absatz 1 Bundesfernstraßengesetzes, der für sie erforderlichen Brücken, **Tunnel** und

Begründung:

Tunnel stellen neben Brücken neuralgische Flaschenhälse für die Verkehrsinfrastruktur dar. Auf Grund der Lage eines Streckennetzes in der Topografie gehen erwartbare Verkehrseinschränkungen, ähnlich einer Brückensperrung auf der BAB A45 Rahmedetalbrücke mit erheblichen Folgen für benachbarte Bausubstanz, Natur, Umwelt sowie Bevölkerung einher. Aus diesem Grund sieht es die BAUINDUSTRIE als erforderlich an, den vorliegenden Gesetzentwurf dergestalt auszuformulieren, dass die etwaige Anwendung im Bereich von Tunneln der Bundesfernstraßen zu jeder Zeit gegeben ist.

2. § 3 ist zu korrigieren:

Die Sanierung Modernisierung von Vorhaben nach § 2 Absatz 1 ist für die Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur in Deutschland von grundsätzlicher Bedeutung. Der Grad der Dringlichkeit eines Sanierungs-Modernisierungs-vorhabens richtet sich nach der Anlage zu § 1 Absatz 1 Satz 3 des Fernstraßenausbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Januar 2005 (BGBl. I S. 201), das zuletzt durch Artikel 4 dieses Gesetzes geändert worden ist.

Begründung:

Der Terminus Sanierungen wird über das Regelwerk der BAST (RPE-ING – Richtlinien für die strategische Planung und Erhaltungsmaßnahmen an Ingenieurbauwerken) nicht behandelt. Dieses Regelwerk bestimmt aber maßgeblich für die Praxis, welche Maßnahmen an einem Ingenieurbauwerk, in Abhängigkeit verschiedener Rahmenbedingungen durchzuführen sind.

Dabei wird unterschieden zwischen Maßnahmen mit Erhöhung des Anlagevermögens und Maßnahmen ohne Erhöhung des Anlagevermögens:

2 Übersicht der Begriffssystematik der Bauwerkserhaltung

Erhaltung im Sinne der RPE-ING umfasst alle Maßnahmen der Instandsetzung und der Modernisierung (Verstärkung, Teilerneuerung und Ersatzneubau) an Ingenieurbauwerken (**Bild 1**).

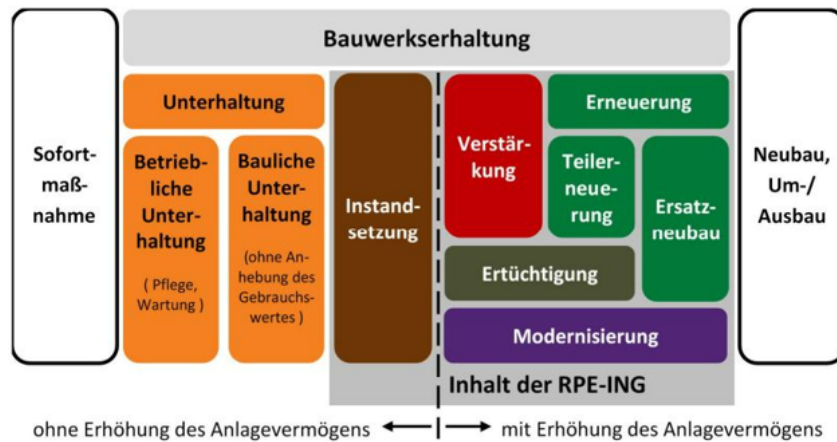


Bild 1: Übersicht der Begriffssystematik der Bauwerkserhaltung

Zur Rechtsicherheit des Gesetzes sollte daher auf den Terminus *Sanierung* verzichtet werden. *Sanierungen* sind geeignet und verfolgen das Ziel Schäden zu beseitigen oder beschädigte Teile eines Bauwerks wieder herzustellen. Z. B. Erneuerung der Abdichtung eines Brückenbauwerks, Betonausbesserungen auf der Oberfläche von Kappen, Stützen, Widerlagern zum Schutz der darunter liegenden Bewehrung, Deckenerneuerung der Fahrbahn, Austausch einer defekten Übergangskonstruktion und dienen der Bauwerkinstandsetzung. Grundsätzlich wird in die Bausubstanz eingegriffen, das bestehende Bauwerk bleibt im Kern jedoch ohne Erhöhung des Anlagevermögens erhalten (BAST RPE-ING lfd. Nr. 2).

Der vorliegende Gesetzentwurf soll jedoch n. A. der BAUINDUSTRIE v. a. im Bereich des Ersatzneubaus, der Erneuerung, der Teilerneuerung, der Ertüchtigung oder Verstärkung mit tlw. umfangreichen (geometrischen) Änderung der Bauanlage mit Erhöhung des Anlagevermögens Anwendung finden. Hierbei von Sanierung zu sprechen, kann im Kern dazu führen, dass das Gesetz bei Festhalten am Terminus *Sanierung* nachher in der Anwendung zu Dissens in der Auslegung führt und auf die eigentlich anvisierten Fälle nicht zur Anwendung kommen kann.

Modernisierung greift in den Wert eines Bauwerks ein, führt zu baulichen Veränderungen dieses und erhöht das Anlagevermögen. Laut RPE-ING werden unter Modernisierung die Verstärkung, die Teilerneuerung sowie der Ersatzneubau subsumiert.

3. § 6 Abs. 1 ist zu korrigieren:

- (1) Für die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen für Vorhaben nach § 2, an deren [Sanierung](#) [Modernisierung](#) gemäß Anlage 2 (zu § 1 Absatz 1 Satz 3) des Fernstraßenausbaugesetzes ein vordringlicher Bedarf besteht, sind die vergaberechtlichen Vorschriften mit folgenden Maßgaben anzuwenden

4. § 6 Abs. 2 ist zu korrigieren:

- (2) Für Nachprüfungsverfahren vor der Vergabekammer sind für [Sanierung](#) [Modernisierung](#) von Vorhaben nach § 2 die vergaberechtlichen Vorschriften mit folgenden Maßgaben anzuwenden:

Artikel 2 ist zu korrigieren

Das Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juni 2022 (BGBl. I S. 922) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1.

§ 17 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a)

In Satz 3 werden nach den Wörtern „Eine Änderung im Sinne von Satz 2 liegt insbesondere nicht vor“ die Wörter „, wenn sie der [Modernisierung von Brücken im Sinne der RPE-ING der BAST dienen](#) ~~Unterhaltung und Instandhaltung von Brücken dienen~~“ eingefügt.

b)

Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„~~Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen~~ [Modernisierungsmaßnahmen im Sinne der RPE-ING der BAST](#) sind vor allem

1.

identische Ersatzbauten, insbesondere Brückenbauten mit zweigeteiltem Überbau oder Bauten, die provisorische Übergangsbauten ersetzen,

2.

[Ersatzneubauten, insbesondere Brückenbauten mit geänderten geometrischen Abmessungen bedingt aus erhöhten Anforderungen aus dem Lärmschutz, geänderten Entwurfsrichtlinien sowie aus baustatischen Erfordernissen](#)

~~3. 2.~~

erweiterte Ersatzneubauten, bei denen Kapazitätserweiterungen durch die Freigabe der Standstreifen unter gleichzeitiger Kapazitätsreduzierung durch Sperrung des Mittelstreifens erfolgen,

~~4. 3.~~

verbreiternde Ersatzbauten, die eine Fahrspurverbreiterung von zwei Fahrstreifen zulässt.“

Artikel 3 ist zu korrigieren

Nach § 17 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 540), das durch Artikel 14 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist, wird folgender Satz eingefügt:

„Für den Bau und die [Sanierung](#) [Modernisierung](#) von Bundesfernstraßen, der mit ihnen zusammenhängenden Brücken oder vergleichbaren Bauten gilt Satz 2 unter der Maßgabe des § 4 des Fernstraßenbau-Beschleunigungsgesetzes.“

Artikel 4 ist zu korrigieren

§ 1 des Fernstraßenausbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Januar 2005 (BGBl. I S. 201), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3354) geändert worden ist wird wie folgt geändert:

1.

Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a)

In Satz 1 wird nach dem Wort „Bau“ das Wort „[Sanierung](#) [Modernisierung](#)“ eingefügt.

b)

Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Bundesfernstraßen werden nach dem Instandhaltungsplan [saniert](#) [erhalten](#), der diesem Gesetz als Anlage 2 bei-gefügt ist. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr wird ermächtigt, den Sanierungsplan in Anlage 2 (zu § 1 Absatz 1 Satz 3) durch Rechtsverordnung auszugestalten und in angemessenen Zeit-abständen zu aktualisieren, indem es alle [sanierungsbedürftigen](#) [modernisierungsbedürftigen](#) Anlagen im Sinne des § 2 Absatz 1 des Fernstraßenbau-Beschleunigungsgesetzes mit dem jeweils konkreten [Sanierungsbedarf](#) [Modernisierungsbedarf](#) aufzählt und zudem eine konkrete Dringlichkeit der [Sanierung](#) [Modernisierung](#) anhand des durchschnittlichen Verkehrsaufkommens auf der Anlage im Sinne des § 2 Absatz 1 des Fernstraßenbau-Beschleunigungsgesetzes, ihres konkreten Zustandes und bei Brücken zusätzlich anhand ihres Traglastindex festlegt.“

2.

Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a)

In Satz 1 wird das Wort „Bedarfsplan“ durch die Wörter „Bedarfs[plan](#)- und [Sanierungsplan](#) [Modernisierungsprogramm](#)“ ersetzt.

b) Folgender Satz wird angefügt:

„Die Feststellung des [Sanierungsbedarfs](#) [Modernisierungsbedarfs](#) ist für die Planfeststellung nach § 17 des Bundesfernstraßen-gesetzes verbindlich.“