

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Verkehrsausschuss

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

13.03.2023

Stellungnahme
Öffentliche Anhörung am 15.03.2023

Stellungnahme der Bundesingenieurkammer e. V. (BingK)

Siehe Anlage

► **Stellungnahme der Bundesingenieurkammer**

Öffentliche Anhörung im Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages zur

weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren an Brücken auf Bundesfernstraßen (Drucksache 20/4665)

am 15.03.2023.

Hintergrund:

Der Bundestag hat am Freitag, 2. Dezember 2022, erstmals über einen Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion (20/4665) zur weiteren **Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren an Brücken auf Bundesfernstraßen** beraten. Im Anschluss an die Aussprache überwiesen die Abgeordneten die Vorlage zur federführenden Beratung in den Verkehrsausschuss.

Nach dem Willen der CDU/CSU-Fraktion sollen Sanierungen von Brücken an Bundesfernstraßen beschleunigt werden. Der Gesetzentwurf sieht u.a. vor, dass im Fall einer Baumaßnahme an einer Bundesfernstraße, für die ein Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben ist, das Planfeststellungsverfahren und die Umweltverträglichkeitsprüfung verkürzt werden können.

Dies wird für notwendig gehalten, da Meinungsverschiedenheiten zwischen Verkehrsministerium und Umweltministerium darüber bestehen, ob die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auch für Autobahnbrücken gelten soll.

Die Bundesregierung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der bereits vorgelegte **Gesetzentwurf zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich** (BT-Drs. 20/5165) eine Verschlinkung der Gerichtsverfahren vorsehe. Insoweit geht es auch um die Frage, ob diese Regelungen nicht bereits ausreichen oder ob es ergänzend dazu des Vorschlags der Union bedarf. Dies ist eher eine rechtliche als eine technische Einschätzung.

Nach den Vorstellungen des Gesetzentwurfes der Union sollen identische Ersatzbauten für beschädigte oder abgerissene Brücken als Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen eingestuft werden, für die kein Planfeststellungsverfahren nötig ist. Zudem sieht der Gesetzentwurf vor, dass das Bundesverkehrsministerium in Ausnahmefällen Bauvorhaben an Brücken ganz oder teilweise von den Anforderungen des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes ausnehmen kann. Im Fall einer Umweltverträglichkeitsprüfung soll die Frist zur Stellungnahme von zu beteiligenden Behörden einen Zeitraum von einem Monat nicht überschreiten dürfen.

Stellungnahme:

Die Bundesingenieurkammer bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme und die Beteiligung an der Anhörung. Aus berufspolitischer Sicht der planenden Ingenieurinnen und Ingenieure ist eine Planungsbeschleunigung im Infrastrukturbereich gerade im Hinblick auf die aktuelle Situation zwingend erforderlich.

Für das Jahr 2023 ist nach Aussagen der Bundesregierung für die Bundesautobahnen und Bundesstraßen durch die Autobahn GmbH des Bundes die Modernisierung von etwa 220 Brücken geplant. Bis zum Jahr 2026 soll die Zahl der jährlich modernisierten Brücken kontinuierlich auf 400 gesteigert werden. Gleichzeitig soll es eine Steigerung des Mittelzuflusses geben. Von derzeit rund 4,5 Mrd. Euro pro Jahr ist eine schrittweise Erhöhung auf 5,7 Mrd. Euro im Jahr 2026 angestrebt, wovon ab 2026 ca. 2,5 Mrd. Euro in die Modernisierung von Brücken fließen soll

Brücken sind Ingenieurbauwerke. Sie stehen für Standfestigkeit und Langlebigkeit und dienen als besonders bedeutsame Infrastrukturmaßnahmen fast unbemerkt tagtäglich und im Laufe der Jahre millionenfach den Menschen, die sie nutzen. Auch in Deutschland gibt es eine Vielzahl von Brücken, die in die Jahre gekommen sind. Es ist daher ungemein wichtig, dass Brücken weiterhin regelmäßig einer strengen Kontrolle unterzogen und Instandsetzungsmaßnahmen umgehend fachgerecht durchgeführt würden. Es muss dringend in die Infrastruktur investiert werden und das seitens des Bundesverkehrsministeriums angeschoebene Brückenbauprogramm sowie andere wichtige Infrastrukturmaßnahmen zwingend fortgesetzt und verstetigt werden.

Hierfür bedarf es im Vorfeld auch detaillierter Bauwerksuntersuchungen durch qualifizierte Ingenieurinnen und Ingenieure. Die Länderingieurkammern haben sich deshalb zusammen mit dem Bundesverkehrsministerium, allen 16 Straßenbauverwaltungen der Länder im VFIB zusammengeschlossen, dessen Ziel es ist, in Zusammenarbeit mit den Baulastträgern und Ingenieurbüros für die verantwortungsvolle Tätigkeit der Bauwerksprüfung ein hohes Qualitätsniveau zu erreichen und zu wahren. Die Prüfungs- und Bewertungsverfahren müssen dabei durch digitale Methoden der Bauwerksdiagnostik ergänzt werden.

Die Bundesingenieurkammer engagiert sich beratend darüber hinaus als Mitglied des sog. „Runden Tisches“ der Autobahn GmbH und steht in regem Austausch mit der DEGES. Sie war auch in den „Brückengipfel“ des Bundesverkehrsministeriums am 10.03.22 eingebunden.

Um die große Aufgabe der Brückenmodernisierung gemeinschaftlich zu bewältigen, werden jetzt und in den kommenden Jahren Fachkräfte benötigt. Die Ausbildung und Qualifizierung von Fachkräften, insbesondere von Bauingenieurinnen und Bauingenieuren, muss gezielt gefördert werden. Dies bedarf massiver politischer Flankierung, die wir als Bundesingenieurkammer schon wiederholt gefordert haben!

Der vorgelegte Gesetzentwurf verfolgt die richtigen Ziele und ist daher im Ansatz zu begrüßen. Er geht jedoch aus Sicht der Bundesingenieurkammer inhaltlich an einigen Stellen fehl beziehungsweise adressiert Punkte oder Maßnahmen, die bereits in früheren Initiativen oder Gesetzgebungsvorhaben angestoßen wurden. Wir erlauben uns, nachfolgend nur auf diese Punkte hinzuweisen.

1. Gemäß § 4 des Entwurfs sollen künftig Fristen bei der Umweltverträglichkeitsprüfung verkürzt werden. In Einzelfällen, die das Bundesministerium für Verkehr und Digitales durch Rechtsverordnung festlegen können soll, kann sogar ganz oder teilweise auf die Anforderungen des Umweltverträglichkeitsgesetzes verzichtet werden.

Hierzu ist anzumerken, dass das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) bereits jetzt Zügigkeitsvorgaben oder konkrete Fristen vorsieht, die die Verfahrensläufe beschleunigen sollen. Eine weitere Verkürzung erscheint insofern weder zweckdienlich noch in der Praxis tatsächlich umsetzbar. In diesem Zusammenhang weist der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages (WD) in seiner Ausarbeitung vom 10.01.2023 (WD 8 - 3000 - 090/22; u.a.) darauf wie folgt hin:

„Gerade für die typischerweise der UVP-Pflicht unterliegenden Großvorhaben dürfte die Monatsfrist des § 24 Abs. 2 UVPG sehr knapp bemessen sein. Auch im Übrigen dürften Beschleunigungsforderungen in Ansehung der bestehenden Defizite bei der Digitalisierung von Verwaltungsabläufen sowie bei der technischen und personellen Ausstattung von Behörden an ihre Grenzen geraten.“

Entsprechend sollte vorrangig an anderen Lösungen – wie gleichfalls auch hier vorgeschlagen der Digitalisierung von Verwaltungsabläufen oder der Schaffung besserer technischer und personeller Voraussetzungen – zum Zwecke der Beschleunigung gearbeitet werden, was aber die Bundesregierung in der jüngeren Vergangenheit, z.B. im Rahmen des Prozesses des Brückengipfels des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr am 10.03.22 (siehe dort: „Zukunftspaket leistungsfähige Autobahnbrücken“), auch bereits angeschoben hat.

Die Ausnahmefälle, also Vorhaben, in denen auf eine UVP verzichtet werden kann, sind nach der Rechtsprechung des EuGH in jedem Fall eng auszulegen. In der bereits benannten Ausarbeitung weist der WD in diesem Kontext auf folgende drei Beispiele hin:

„In einem dieser Fälle musste die Gasversorgung gesichert werden, in einem anderen Fall wurde das Projekt zur Realisierung strategischer Interessen im Bereich erneuerbare Energien benötigt, und im dritten Fall diente das Projekt der Erfüllung hochrangiger politischer Zusagen von Seiten öffentlicher Behörden, um im Rahmen breiterer Aussöhnungsverhandlungen Vertrauen zwischen Gemeinschaften aufzubauen. In all diesen Fällen waren die Projekte von so großer Notwendigkeit und Dringlichkeit, dass eine Nichtfortsetzung der Vorhaben dem öffentlichen Interesse zuwidergelaufen wäre und die politische, administrative und wirtschaftliche Stabilität und Sicherheit gefährdet hätte. In einer solchen Situation gibt es - unter der Voraussetzung, dass alle Bedingungen erfüllt sind - einen gewissen, wenn auch begrenzten Spielraum für die Anwendung dieser Ausnahme.“

Auch wenn die Situation um die Brücken und die gesamte Infrastruktur in Deutschland außerordentlich prekär ist, ist die Situation in keinem Fall mit den genannten „Extrembeispielen“ zu vergleichen. Gleiches gilt für den an anderer Stelle im Kontext Vergabe in Bezug genommene Vergleich zum „LNG-Beschleunigungsgesetz“. Auch hier lag eine außerordentliche – spontan eintretende – Ausnahmesituation vor, die ein Vorgehen außerhalb der „regulären“ Verfahrensweisen hat nötig werden lassen. Keinesfalls darf dieses „Regel-Ausnahme-Prinzip“ hier grundsätzlich außer Kraft gesetzt werden.

Ob hierfür überhaupt eine Rechtsverordnung als adäquates Mittel gewählt werden dürfte, ist mehr als zweifelhaft, kann aber an dieser Stelle dahingestellt bleiben.

2. Warum im Gesetzentwurf in § 6 vorgesehen ist, im Interesse der Beschleunigung § 97 Abs. 4 GWB aufzuheben, erschließt sich in diesem Zusammenhang nicht und geht in der Sache fehl. Gerade bei Ertüchtigungsmaßnahmen bedingt die getrennte losweise Vergabe keine nennenswerte zeitliche Verzögerung, sondern ermöglicht die Einbindung verschiedener im Bereich des Brückenbaus spezialisierter Fachplaner und Ausführer des Mittelstandes, was die Bundesingenieurkammer ausdrücklich unterstützt.

Der Vorrang der losweisen Vergabe bezweckt neben der Stärkung des Mittelstandes auch die Entstehung und Förderung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs und die Vermeidung einer Monopolbildung einiger weniger Anbieter, die dann auch den Wettbewerb einschränken.

Die für den Grundsatz der losweisen Vergabe bestehenden Ausnahmen sind dabei auch jetzt schon ausreichend, um aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen bei besonderen Bauvorhaben eine Zusammenfassung von Losen zu ermöglichen. Eine weitere Flexibilisierung des Grundsatzes der losweisen Vergabe ist nicht erforderlich und wäre dem Schutz der mittelständischen Wirtschaft und dem Ansatz der Qualitätssicherung abträglich.

Der bereits erwähnte Bezug auf das LNG-Beschleunigungsgesetz geht hier fehl, da eine durch einen Krieg ausgelöste absolute Notfallsituation keinesfalls mit der Lage der Brücken in Deutschland, so prekär diese auch sein mag, vergleichbar ist.

Empfohlen wird dagegen zum Beispiel die Einrichtung einer bundesweiten - funktionsierenden - Vergabeplattform, die sich einheitlicher Ausschreibungsstandards bedient und idealerweise alle relevanten Infrastrukturmaßnahmen vereint. Hier ist eine Vereinheitlichung dringend geboten, um auch das Vereinfachungspotential der Digitalisierung effizient nutzen zu können. Dass die zunehmende Digitalisierung auch im Planungs- und Genehmigungsprozess der Effizienzsteigerung und der Beschleunigung dienen kann, ist selbstverständlich. In diesem Zusammenhang sollte das Kompetenzzentrum „BIM Deutschland“ stärker eingebunden und dessen Fortbestand dauerhaft gesichert werden.

3. Diskutabel ist in jedem Fall aber der Ansatz, die Vorgaben des § 17 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) im Hinblick auf die Frage beziehungsweise die Festlegung, was

eine Unterhaltungsmaßnahme ist, zu schärfen, um (unnötige) Planfeststellungsverfahren in der Praxis zu vermeiden und insofern erhebliches Beschleunigungspotential freisetzen zu können.

Zwar geht gerade die unter Punkt A des Entwurfs als Beispiel genannte „Talbrücke Rahmede“ hier fehl, da für diese das Fernstraßen-Bundesamt am 27.01.23 explizit das Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung wegen des Vorliegens eines Ersatzneubaus festgestellt hat (der sogar mit einem breiteren Regelquerschnitt als das Bestandsbauwerk geplant werde). Eine weitere Schärfung und Präzisierung der Möglichkeiten des Entfalls derartiger Planfeststellungsverfahren unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes kann dabei aber aus Sicht der Bundesingenieurkammer ohne weiteres der Rechts- und Anwendungssicherheit dienen und birgt im Einzelfall erhebliches Beschleunigungspotential.

Die Situation der Brücken – wie auch der gesamten Infrastruktur - in Deutschland ist zu einem großen Teil auf Investitions- und Erhaltungsdefizite vor allem in den 1990iger und den frühen 2000er Jahren zurückzuführen. Es muss nun mit vereinten Kräften alles getan werden, um diese Auswirkungen schnellstmöglich zu beseitigen und zu verhindern, dass sich diese wiederholen. Um perspektivisch gar nicht erst in einen langwierige Planungs- und Genehmigungsprozesse einsteigen zu müssen, muss daher dafür Sorge getragen werden, dass die Bestandsbauwerke ihre zu erwartende Lebenszeit auch erreichen, was vor allem durch qualitätvolle Planung und bessere finanzielle und personelle Ausstattung für die laufende Erhaltung gewährleistet wird. Hinzukommen müssen massive Investitionen in die Digitalisierung – sowohl auf Seiten der Genehmigungsbehörden - als auch auf Seiten der Planung und der Ausführung. Erhebliches Beschleunigungspotential birgt im Übrigen auch die passgenaue Optimierung von Vergabeunterlagen. Nur wenn der Leistungsgegenstand klar und eindeutig definiert ist, findet sich auch die notwendige Anzahl geeigneter Bewerber. Hierzu stehen wir bereits im Austausch mit der Autobahn GmbH und bieten auch künftig unsere Planerexpertise an.

10.03.2023 | BIngK