

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag  
Verkehrsausschuss

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

**14.03.2023**

---

**Stellungnahme**  
Öffentliche Anhörung am 15.03.2023

---

Stellungnahme des ADAC e. V.

**Siehe Anlage**

---



# Stellungnahme

## zur Öffentlichen Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages am 15. März 2023

zum

**Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU „Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren an Brücken auf Bundesfernstraßen“  
(BT-Drucksache 20/4665)**

### Allgemeine Bemerkungen

Der ADAC begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die Modernisierung von Brücken und die Errichtung von Ersatzbauwerken im Bundesfernstraßennetz über Anpassungen beim Planungs- und Vergaberecht zu beschleunigen.

Bundesfernstraßen sind für die Mobilität in Deutschland von zentraler Bedeutung. Hier werden rund 48 Prozent der Fahrleistungen im deutschen Straßennetz zurückgelegt. Dabei entfallen auf Autobahnen rund 34 Prozent und auf Bundesstraßen rund 14 Prozent. Die Bundesfernstraßen bewältigen große Teile des Personen- und des Güterverkehrs und haben damit eine gesamtwirtschaftlich wichtige Funktion. Brückenbauwerke kommt eine besondere Relevanz für die Funktionsfähigkeit des Bundesfernstraßennetzes zu. Sie dienen dazu, den Verkehr über Täler und Flüsse hinwegzuführen. Die Nutzung von Ausweichrouten hat in der Regel erhebliche gesamtwirtschaftliche Nachteile zur Folge. Brücken verbessern somit Mobilität und ermöglichen eine engere Vernetzung von Regionen.

Bundesfernstraßen werden die tragende Rolle im Verkehrssystem langfristig beibehalten. Hiermit ist auch dann zu rechnen, wenn Schiene und Wasserstraße die wünschenswert größere Rolle im Verkehrssystem spielen. Die Gleitende Langfristprognose 2051, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr, geht davon aus, dass die Verkehrsleistung bis 2051 im Vergleich zu 2019 im Motorisierten Individualverkehr um 4 Prozent und im Lkw-Verkehr um 54 Prozent zunehmen wird. Es ist somit insbesondere der Güterverkehr, der die künftigen Kapazitätserwartungen prägt. Die Prognose bezieht sich dabei auf alle Straßennetzebenen. Da der Lkw-Fernverkehr vor allem auf den Autobahnen unterwegs ist, dürfte der Zuwachs dort noch höher ausfallen. Selbst wenn die in der Verkehrsprognose ermittelten Wachstumsraten zum Beispiel in Folge von Maßnahmen zum Klimaschutz oder durch Veränderungen der Arbeitsteilung geringer ausfallen sollten, ist dennoch eine starke Zunahme der Lkw-Fahrleistungen und ein nennenswerter Ausbaubedarf an wichtigen Achsen des Autobahnnetzes zu erwarten. Diesen Anforderungen müssen auch die Bauwerke entlang dieser Strecken gerecht werden können, wenn sie nicht zum Engpass des Verkehrs und wirtschaftlicher Entwicklung werden sollen.

Schon heute lassen sich die Folgen von Nutzungseinschränkung oder Sperrungen von Großbrücken an Autobahnen beobachten. Beispielhaft seien nur die Rheinbrücke bei Leverkusen (A1), die Salzachtal-

brücke (A 66) oder die Talbrücke Rahmede (A45) genannt. Sie führen zu weiträumigem Ausweichverkehr. Neben erheblichen Zeitverlusten für Verkehrsteilnehmer ergeben sich daraus zusätzlicher Energieverbrauch, erhöhte Treibhausgasemissionen, höhere Emissionen von Luftschadstoffen und Lärm, außerdem zusätzliche Unfallrisiken. Häufig sind damit Staus und eine geringere Planbarkeit von Routen sowie Einbußen an Wettbewerbsfähigkeit für Unternehmen und Belastungen für Mitarbeiter verbunden. Negativ betroffen sind Autofahrer und Unternehmen, aber auch Anwohner und Betriebe an Ausweichstrecken.

Im Rahmen der seit 2009 von Bund und Ländern forcierten systematischen Brückenmodernisierung an Bundesfernstraßen wurden seinerzeit zunächst 2.500 Teilbauwerke identifiziert, die prioritär auf ihre Tragfähigkeit und Ersatzbedarf zu überprüfen sind. Dies entspricht 5% des Brückenbestandes, umfasst allerdings 25% der Gesamtbrückenflächen.

Laut Bericht des BMVI zum „Stand der Modernisierung von Brücken der Bundesfernstraßen“ vom Dezember 2020 erfolgt zur Bewertung der strukturellen Eigenschaften eines Bauwerks mit dem Traglastindex ein Vergleich der erforderlichen Brückentragfähigkeit (Ziellastniveau) mit der vorhandenen bzw. nachgewiesenen Brückenklasse eines Bauwerks. Das Ziellastniveau wird hierbei anhand der Verkehrsstärke, der Verkehrszusammensetzung sowie dem Straßenquerschnitt festgelegt und ist grundsätzlich in der Nachrechnungsrichtlinie geregelt. Der Traglastindex ermöglicht eine Bewertung in fünf Stufen (römische Zahlen I bis V). Dabei kennzeichnet die Stufe I jene Bauwerke, die die gestellten statischen und konstruktiven Anforderungen vollumfänglich erfüllen und somit keiner baulichen Ertüchtigung bedürfen. In der Stufe V sind dagegen Bauwerke vertreten, die mit einem Alter von 50 Jahren und mehr den Zenit ihrer geplanten Nutzungszeit überschritten haben, nicht nach aktuellem Regelwerk geplant und gebaut wurden und bei denen aufgrund des seinerzeitigen Stands der Technik im Vergleich zu den heutigen Anforderungen die meisten statisch-konstruktiven Defizite auftreten.

Insbesondere bei Großbrücken liegen die erwarteten Defizite deutlich höher als bei kleineren Brücken. Etwa 22 % der Großbrücken wurden in die schlechteste Kategorie V des Traglastindex eingeordnet. Im Vergleich dazu liegt der Anteil bei den kleinen Brücken mit Längen bis 5 m bei deutlich unter 1 %.

Es handelt sich somit vor allem um Großbrücken mit erheblicher Netzrelevanz. Dies verdeutlicht, der Handlungsdruck besteht vor allem an Bauwerken an großen Verkehrsachsen oder zur Überwindung großer Täler und Flüsse. Aufgrund der Topografie und des Alters der Bauwerke liegen diese vor allem in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.

Der Verkehrsinvestitionsbericht des Bundes zeigt, dass große Brückenbauwerke nicht nur im Verlauf von Autobahnen vorkommen, sondern auch für die Funktionsfähigkeit vieler Bundesstraßen von Relevanz sind<sup>1</sup>. Zur Komprimierung der Eingriffe in den Verkehr wurde im Rahmen der Brückenmodernisierungsstrategie eine Prioritätensetzung auf hochbelastete Autobahnkorridore vorgenommen, an denen die Bauwerke vordringlich zu modernisieren sind. Diese Transitkorridore umfassen mit 6.600 km fast die Hälfte des Autobahnnetzes in Deutschland. In den letzten zehn Jahren ist der Ersatz und die Erneuerung der bestehenden Bundesverkehrswege zum größten Investitionsbereich im Fernstraßenetat des Bundes geworden. Großbrücken werden dabei bei Vorlage von Baurecht mit Priorität finanziert. Die Anzahl der jährlich zu erneuernden Brücken muss von heute rund 200 auf 400 verdoppelt werden.

Generell sollten Bauwerke rechtzeitig saniert oder erneuert werden, um nicht Gefahr zu laufen, dass es zu Sperrungen oder Einschränkungen der Nutzung mit den bereits beschriebenen negativen Auswirkungen kommt. Dies umfasst den frühzeitigen Beginn von Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie eine angemessene Bauzeit. Angesichts des hohen Projektstaus bei der Brückenmodernisierung

<sup>1</sup> [Verkehrsinvestitionsbericht 2019 \(bund.de\)](#) S. 196 ff.

und der großen Zahl kritischer Bauwerke ist dieser Anspruch an den idealen Prozessablauf zwar nur noch bedingt zu erfüllen. Umso mehr ist es erforderlich, Beschleunigungsmöglichkeiten zu erschließen und zu nutzen.

Bei einer repräsentativen ADAC Umfrage Ende 2021 empfanden zwei Drittel der Autobahnnutzer die Baustellensituation auf Autobahnen als belastend oder sehr belastend. Nur 15% stimmen der Aussage zu, die Arbeiten in den Baustellen würden zügig abgewickelt. Im Sinne der Nutzer sind die Baumaßnahmen möglichst verkehrsverträglich umzusetzen und in der Dauer auf das Notwendige zu begrenzen.

Dies schließt auch die Bündelung von in absehbarer Zeit anstehenden Baumaßnahmen ein, also die Dimensionierung von Ersatzbauwerken im Vorgriff auf eine an der Strecke anstehende Erweiterung der Fahrbahnen vor und nach dem Bauwerk. Mit der Zuordnung in den vordringlichen Bedarf im Bundesverkehrswegeplan und der Aufnahme in das Fernstraßenausbaugesetz haben viele Ausbauprojekte an Autobahnen ihre gesamtwirtschaftliche Vorteilhaftigkeit bereits nachgewiesen.

Die Realisierung notwendiger Verkehrsinfrastruktur dauert in Deutschland insgesamt sehr lang. Allein die Planung und Genehmigung von Verkehrswegen benötigt aufgrund der Komplexität oftmals viele Jahre. Deshalb sollten Potenziale zur Planungsbeschleunigung auch für besonders wichtige Vorhaben an Bundesfernstraßen genutzt werden. Dies ist auch vor dem Hintergrund von Personalengpässen bei Behörden, Gerichten, Betreibern und in der Planungs- und Bauwirtschaft erforderlich.

## Zu einzelnen Paragraphen des Gesetzentwurfs

### Artikel 1 Gesetz zur Beschleunigung von Baumaßnahmen an Bundesfernstraßen

#### Zu § 1 Ziel

Der ADAC unterstützt die Zielsetzung eines zügigen Erhalts eines funktionsbereiten Bundesfernstraßennetzes. Damit wird dem erheblichen Modernisierungsbedarf im vorhandenen Netz Rechnung getragen. Es ist sachgerecht, nicht nur die Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens, sondern auch die der Bauphase über Anpassungen bei der Vergabe für eine definierte Anzahl gesamtwirtschaftlich besonders wichtiger Vorhaben in den Blick zu nehmen.

#### Zu § 2 Anwendungsbereich

Das Gesetz zielt laut seinem Titel auf Brücken und vergleichbare Bauprojekte an Bundesfernstraßen, bei denen es dringender Beschleunigung bedarf, wie einleitend ausgeführt wurde. Dem folgend könnte Absatz 1 klarer gefasst werden und umformuliert werden:

- (1) Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des Absatzes 2 für die Genehmigung von:
1. erforderlichen Brücken und
  2. vergleichbaren Bauprojekten
- an Bundesfernstraßen im Sinne des § 1 Absatz 1 Bundesfernstraßengesetzes.

#### Zu § 3 Besonderes Interesse

Der Begriff der „Sanierung“ spiegelt in diesem Kontext nicht die gesamte Intention des Gesetzentwurfs, da darunter nicht nur Maßnahmen am bisherigen Bauwerk, sondern vor allem (auch Ergänzungs- oder) Ersatzneubauwerke zu fassen sind. Es wird angeregt, die Begrifflichkeit weiter zu fassen im Sinne von „Die Sanierung, die Ergänzung oder der Ersatz“.

#### **Zu § 4 Änderungen bei Umweltverträglichkeitsprüfungen**

Es ist zu begrüßen, dass die Planungsvereinfachungen für schwimmende LNG-Terminals auf besonders dringliche Vorhaben im Verkehrsinfrastrukturbereich übertragen werden soll. So ist die vorgesehene Verkürzung der Fristen in unionsrechtlich zulässigerweise zu unterstützen. Eine Festlegung per Rechtsverordnung, dass bestimmte Sanierungsvorhaben und Ersatzneubauten von der UVP-Pflicht ausgenommen werden, ist ein wirksamer Beschleunigungsbeitrag.

Abseits des Gesetzentwurfes sollte auf eine Änderung der UVP-Richtlinie dahingehend hingewirkt werden, dass Erneuerungs- oder Verbesserungsprojekte an Autobahnen und Schnellstraßen generell als Projekte nach Anhang 2 eingestuft werden und damit eine allgemeine Klarstellung erreicht wird.

#### **Zu § 6 Beschleunigte Vergabe und Nachprüfverfahren**

Vereinfachte Vergabeverfahren haben in Fällen besonderer Dringlichkeit (z.B. Ahrtal-Hochwasser) dazu beitragen können, gesamtwirtschaftlich besonders wichtige Vorhaben schneller umsetzen zu können. Dies sollte auch für genau benannte Brückenbaumaßnahmen gelten können, wenn ansonsten mit erheblichen Verzögerungen und damit den bereits beschriebenen gesamtwirtschaftlichen Nachteilen zu rechnen wäre.

#### **Zu Artikel 2 Änderung des Bundesfernstraßengesetzes**

Der ADAC begrüßt die mit Ziffer 1 angestrebte Klarstellung, dass Ersatzbauwerke keine Änderung einer Bundesfernstraße darstellen. Daraus wäre eine erhebliche Beschleunigung zu erwarten. Die Zuordnung zu einer der Kategorien würde die Prüfung der Zulässigkeit eines Verzichts auf ein Planfeststellungsverfahren erleichtern und damit beschleunigen.

Bei der Aufzählung unter Punkt 1 b) 1 könnte der Begriff „identische Ersatzneubauten“ weiter gefasst werden, etwa „Ersatzneubauten ohne Kapazitätserweiterung“. Dies würde dem Umstand Rechnung tragen, dass Ersatzneubauten nahezu nie identisch zum vorherigen Bauwerk sein werden.

Mit den Ziffern 2 bis 4 sollen Verunsicherungen von Behörden, ob sie von der bisherigen „kann“-Regelung zum Verzicht auf eine Anhörung Gebrauch machen sollen, durch eine Sollregelung ausgeräumt werden.<sup>2</sup>

ADAC e.V.  
Büro Berlin  
Unter den Linden 38  
10117 Berlin

Email: [buero.berlin@adac.de](mailto:buero.berlin@adac.de)

<sup>2</sup> „Möglichkeiten zur Beschleunigung der Planung und Genehmigung von Verkehrsprojekten“, Gutachten von Freshfields Bruckhaus Deringer im Auftrag von Agv MoVe, BBS, BDI, Die Deutsche Bauindustrie und Pro Mobilität, 2016