

Deutscher Bundestag

Verkehrsausschuss

Ausschussdrucksache

20(15)192-B

Stellungnahme

öffentl. Anhörung am 20.09.2023



Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.

Friedrichstraße 133

10117 Berlin

Tel.: 030 22488412

Fax: 030 22488414

Email: [info@promobilitaet.de](mailto:info@promobilitaet.de)

Homepage: [www.promobilitaet.de](http://www.promobilitaet.de)

## Stellungnahme

zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 17. Mai 2023

**Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V)**

**Öffentliche Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages**

RA Christian Funke

Geschäftsführer, Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.

Berlin, den 15. September 2023

## **1. Generelle Vorbemerkungen**

Die Straße ist Deutschlands absoluter Hauptverkehrsträger. Über 90 Prozent der Wege (ob mit Pkw oder Lkw, zu Fuß oder mit dem Fahrrad) werden in Deutschland auf der Straße zurückgelegt. Aus der Gleitenden Langfrist-Verkehrsprognose des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) geht hervor, dass der Verkehr bis 2051 weiter zunehmen wird, insbesondere im Güterverkehr. Dabei bleibt der Lkw das dominierende Verkehrsmittel mit einem prognostizierten Anteil von 77,5 Prozent am Modal Split im Güterverkehr. Nicht zuletzt die Krisen der vergangenen Jahre haben die Bedeutung des Verkehrsträgers Straße für Versorgungssicherheit und individuelle Mobilitätsbedürfnisse noch einmal eindrucksvoll verdeutlicht. Demgegenüber steht eine zunehmende Verschlechterung der deutschen Straßenverkehrsinfrastruktur bei Fahrbahnen und insbesondere bei Ingenieurbauwerken. Nach jahrelangen Bemühungen für mehr Investitionen in Autobahnen und Bundesstraßen ist mittlerweile in vielen Bereichen die Verfügbarkeit baureifer Vorhaben zum Engpass geworden. Langwierige Planungsprozesse vergrößern den ohnehin enormen Erhaltungsstau und gefährden damit die Sicherheit und Verfügbarkeit der Straßenverkehrsinfrastruktur.

Aus diesen Gründen unterstützt und befürwortet Pro Mobilität ausdrücklich das mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verfolgte Ziel, Planungs- und Genehmigungsverfahren von Verkehrsinfrastrukturprojekten zu beschleunigen. Dabei ist es entscheidend, die Straße als jetzigen und künftigen Hauptverkehrsträger gleichwertig zu anderen Verkehrsträgern zu behandeln und insbesondere für Ingenieurbauwerke an Bundesfernstraßen eine deutliche Beschleunigung in der Planungs- und Genehmigungspraxis zu erreichen.

### **I. Bedeutung des Verkehrsträgers Straße**

Die Personenverkehrsleistung (aller Verkehrsarten) stieg im Jahr 2021 um 0,5 Prozent im Vergleich zum Vorjahr – auf nun mehr 926 Milliarden Personenkilometer. Der motorisierte Individualverkehr stagnierte coronabedingt 2021, behielt aber dennoch seine dominierende Stellung: Sein Anteil an der gesamten Personenverkehrsleistung stieg pandemiebedingt 2020 und 2021 sogar auf einen Höchstwert von anteilig 87 Prozent an. Die Güterverkehrsleistung überstieg 2021 wieder das Niveau der Jahre vor der Pandemie und betrug, bei Berücksichtigung sämtlicher Verkehrsträger, 701,4 Tonnenkilometer. Der Anteil des Straßengüterverkehrs betrug dabei etwa 72 Prozent, während der Anteil der Bahn und des Binnenschiffs an der Güterverkehrsleistung 2021 zusammen bei rund 25 Prozent lag.

Die vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr im März 2023 vorgestellte Gleitende Langfrist-Verkehrsprognose geht davon aus, dass der Verkehr in Deutschland bis 2051 weiter zunehmen werde, insbesondere im Güterverkehr. Dabei wird der Verkehrsträger Straße langfristig die tragende Rolle im Verkehrssystem beibehalten. Bereits im vergangenen Jahr kam der von Pro Mobilität beim IW-Köln in Auftrag gegebene „Faktencheck Güterverkehr“ anhand von Prognosen des Umweltbundesamtes, des BDI und des Öko-Instituts zu den gleichen Ergebnissen. Der Studie konnte zudem entnommen werden, dass das Potential zur Verlagerung von

Güterverkehren von der Straße auf die Schiene aufgrund verschiedener Transportlängen und -güter stark begrenzt ist. Aus der Verkehrsprognose des BMDV geht nun hervor, dass der Personenverkehr bis 2051 um 13 Prozent auf fast 1.400 Milliarden Personenkilometer ansteigen und die Güterverkehrsleistung im Vergleich zu 2019 um die Hälfte - von 679 auf 990 Milliarden Tonnenkilometer – zunehmen wird. Dabei bleibt der Lkw das dominierende Verkehrsmittel mit einem prognostizierten Anteil von 77,5 Prozent am Modal Split im Güterverkehr. Der starken Zunahme des Straßengüterverkehrs liegt dabei ein Strukturwandel zugrunde. So sorgt die Energiewende für einen bedeutenden Rückgang bei Massen- und Energiegütern wie Kohle, Mineralölprodukte oder Erzen, die bisher vor allem auf Schiene und Wasserstraße transportiert wurden. Dagegen wird die Menge an Gütern, die bereits heute überwiegend auf der Straße transportiert wird, wie Postsendungen oder Stückgüter, weiter steigen. Der forcierte klimaneutrale Umbau von Millionen von Wohngebäuden erzeugt darüber hinaus einen enormen Baustellenverkehr, der ebenfalls über die Straße abgewickelt wird.

## **II. Zustand von Brücken und Fahrbahnen im Bundesfernstraßennetz**

Als sensibelster Teil der Verkehrsinfrastruktur werden die Brücken im Bundesfernstraßennetz durch den zunehmenden Personen- und Güterverkehr in besonderem Maße beansprucht. Wie sich an vielen Beispielen im gesamten Bundesgebiet zeigt, führen Brückenschäden und Sperrungen zu Staus, erhöhten Treibhausgasemissionen und wirtschaftlichen Verlusten durch Umwege oder abgeschnittene Betriebe. Nach Angaben des ADAC stieg die Staubelastung 2021 im Vergleich zu 2020 etwa um ein Drittel an. So bildeten sich Jahr 2021 auf Deutschlands Autobahnen etwa 685.000 Staus mit einer Gesamtlänge von etwa 850.000 Kilometer. Die Dauer der Verkehrsstörungen summierte sich bundesweit auf insgesamt rund 346.500 (2020: 256.000) Stunden.

Im deutschen Bundesfernstraßennetz befinden sich laut aktueller Brückenstatistik (Stand 01.09.2022) der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) etwa 40.100 Brücken. Der Großteil der Bauwerke, insbesondere in den alten Bundesländern, wurde bereits zwischen 1960 und 1985 errichtet. In Nordrhein-Westfalen wurden beispielsweise rund drei Viertel aller Autobahnbrücken in diesem Zeitraum gebaut. Zwischen 2000 und 2020 hat an Bundesfernstraßen der Anteil der Brückenflächen mit einem guten bzw. sehr guten Zustand von 30 auf 13 Prozent abgenommen. Gleichzeitig stieg der Anteil, der als gerade noch ausreichend bzw. schlechter eingestuft wurde, von 37 auf 40 Prozent. Damit weisen allein etwa 3.000 Autobahnbrücken einen nicht ausreichenden und ungenügenden Zustand auf. Dabei handelt es sich oftmals um Großbrücken mit erheblicher Netzrelevanz an großen Verkehrsachsen.

Um die Brückenmodernisierung voranzutreiben, wurde beim 1. Brückengipfel des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) im März 2022 ein „Zukunftspaket leistungsfähige Autobahnbrücken“ vorgelegt, das zahlreiche, langjährige Forderungen von Pro Mobilität aufnimmt, um die jahrzehntelang vernachlässigte Brückeninfrastruktur an Bundesfernstraßen schneller zu modernisieren. Unter anderem sah das Paket vor, Planungsverfahren bei Ersatzbauten zu erleichtern und vereinfachen.

chen, Ausschreibungen und Vergabeverfahren zu straffen, Möglichkeiten der Digitalisierung stärker als bisher zu nutzen und dem Fachkräftemangel durch gezielte Förderung bei Ausbildung und Qualifizierung entschieden entgegenzutreten. Grundlage für zahlreiche Maßnahmen ist die Erhöhung der erforderlichen finanziellen Erhaltungsmittel für Bundesautobahnen. So sollen die derzeit rund 4,5 Mrd. Euro pro Jahr bis zum Jahr 2026 auf 5,7 Mrd. Euro erhöht werden, wovon ab 2026 etwa 2,5 Mrd. Euro in die Modernisierung von Brücken fließen sollen. 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. Die Anzahl der jährlich zu erneuernden Brücken soll durch kontinuierliche Steigerung bis 2026 von heute rund 200 auf 400 verdoppelt werden. Bis 2030 sollen so insgesamt 4.000 stark beanspruchte Autobahnbrücken saniert und/oder neu gebaut werden. Das Modernisierungsprogramm für Brücken im Zuge des Modernisierungsnetzes läuft bis einschließlich des Jahres 2032.

Auch der Zustand der Fahrbahnoberflächen der Bundesfernstraßen, ermittelt durch die Zustandserfassung und -bewertung (ZEB) der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt), muss als bedenklich eingeschätzt werden. So haben ein Sechstel der Fahrbahnflächen der Bundesautobahnen und ein Drittel der Fläche der Bundesstraßen mittlerweile nur noch eine eingeschränkte Gebrauchsfähigkeit.

Das Weltwirtschaftsforum weist in seinem jährlichen Bericht über die Wettbewerbsfähigkeit von Ländern auch die Qualität der Verkehrsinfrastruktur aus. Auf einer Skala von 1 (schlechteste Note) bis 7 (beste Note) hat sich danach die Qualität in Deutschland zwischen 2006 und 2019 von 6,5 auf 5,2 deutlich verschlechtert. Belegte Deutschland im Jahr 2006 damit noch Rang 4 im internationalen Vergleich, reichte es 2019 nur noch für Rang 19.

Da mehr als 70 Prozent der gesamten Güterverkehrsleistung im Jahre 2021 über den Verkehrsträger Straße abgewickelt wurde, spielt die Verfügbarkeit für das Gemeinwohl eine nicht zu ersetzende Rolle. Wie sich anhand der Verschlechterung des Zustandes der Autobahnbrücken und dem ebenfalls bedenklichen Zustand der Fahrbahnoberflächen zeigt, sind mit den bisherigen Planungs- und Genehmigungsverfahren die in Zukunft anstehenden Aufgaben hinsichtlich Sicherheit und Verfügbarkeit nicht zu bewältigen.

### **III. Infrastrukturfinanzierung: Erhalt vor Neubau und trotzdem Investitionsrückstand**

Die Bundesregierung hat zwischenzeitlich auf die schlechten Zustandsnoten des Bundesfernstraßennetzes reagiert. Wurden 2005 noch zwei Drittel der Investitionen in die Bundesfernstraßen im Neubau getätigt, hat sich das Verhältnis mittlerweile umgekehrt, der Anteil des Neubaus liegt nur noch bei einem Drittel. Zudem liegt im Bundesverkehrswegeplan 2016 bis 2030 der Schwerpunkt bei der Instandhaltung.

Insgesamt stellt der Bund 2023 für Investitionen in die Bundesverkehrswege 18,9 Mrd. Euro (Verkehrsinvestitionslinie) zur Verfügung. 2014 waren es nur 10,3 Mrd. Euro. In die Bundesfernstraßen will der Bund 2023 etwa 8,5 Mrd. Euro investieren. Ab 2024 wird das Investitionsniveau auf gut 8,9 Milliarden steigen, fällt dann

wieder um 300 Millionen ab. Unter Berücksichtigung von Inflation und Baupreissteigerungen, werden in Zukunft deutlich weniger Bauprojekte an unseren maroden Straßen und Brücken durchgeführt werden können. Auch die für 2023 eingeplanten 540 Mio. Euro mehr Einnahmen durch die LKW-Maut können angesichts einer realen Rezessionsgefahr, schwerwiegender Probleme bei den globalen Lieferketten und einem Gasmangel in der produzierenden Industrie nicht als gesichert angesehen werden. Hier fehlt eine Finanzierungsperspektive für die dringenden Erhaltungsmaßnahmen. Auch der Aufbau von dringend benötigten Kapazitäten, Ausbildung, Personal und neuen Maschinen, bei Unternehmen und Verwaltungen wird nur zu erreichen sein, wenn das aufgebaute Vertrauen in einen langfristig angelegten Investitionshochlauf durch eine angemessene Finanzplanung nicht enttäuscht wird.

Einem erheblichen Teil der Kommunen fehlt es an Finanzkraft. Das Deutsche Institut für Urbanistik führt jährlich im Auftrag der Kreditanstalt für Wiederaufbau eine Befragung unter den Kommunen durch. Dabei wird auch der hochgerechnete Investitionsrückstand nach Aufgabenbereichen ermittelt. Die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur weist (neben den Schulen) regelmäßig den höchsten Investitionsrückstand auf. Von 2011 bis 2021 hat sich dieser von 25 auf 39 Mrd. Euro erhöht. Besonders problematisch ist: Nur 38 Prozent der Kommunen gaben in der jüngsten Umfrage an, dass sie in den vergangenen 5 Jahren die Unterhaltung der Verkehrsinfrastruktur ganz oder größtenteils gewährleisten konnten, 41 Prozent gingen davon aus, dass der Investitionsrückstand in den kommenden fünf Jahren weiter zunehmen wird.

#### **IV. Planungs- und Genehmigungszeiträume aktuell**

Nach jahrelangen Bemühungen für mehr Investitionen in Autobahnen und Bundesstraßen ist mittlerweile in vielen Bereichen die Verfügbarkeit baureifer Vorhaben zum Engpass geworden. In der Vergangenheit nahmen Planung, Genehmigung und Bau einer neuen Bundesfernstraße von über 20 km Länge im Schnitt etwa 19 Jahre in Anspruch. Davon entfielen etwa 15 Jahre auf Planung und Genehmigung des Projekts. Bei Schienenwegen verhielt es sich ähnlich. Der Bau einer neuen Schienenstrecke von mindestens 30 Kilometern Länge dauerte demnach etwa 23 Jahre, wobei etwa 14 Jahre auf Planung und Genehmigung entfielen.

Auf Seiten der Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden ist das Problem vielschichtig: So wurde lange Zeit vielerorts Personal abgebaut, da die Investitionsmittel fehlten. Zugleich nahm die Komplexität der Vorhaben zu: vielfältige Vorgaben des EU-Umweltrechts, eine Ausweitung der Klagerechte für Umweltverbände bei Abbau von Mitwirkungspflichten (Präklusion), neue Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung, und langwierige Gerichtsverfahren. Langfristig führt kein Weg an einem gezielten Aufbau von qualifiziertem Personal bei den Vorhabenträgern und Genehmigungsbehörden vorbei. Neben der Werbung für Planungsberufe ist insbesondere das Vertrauen von Wirtschaft und Behörden in eine Verstärkung der Investitionslinie im Verkehrsbereich erforderlich, damit in Behörden und Wirtschaft auf Personalzuwachs und Kapazitätserweiterung gesetzt wird.

## **2. Zu einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs**

### **I. Artikel 1 – Änderung des Bundesfernstraßengesetzes**

Die Änderungen in Artikel 1 beinhalten Regelungen, die die Verfahren für Ersatzneubauten bei Brückenbauwerken der Bundesfernstraßen vereinfachen und beschleunigen. Darüber hinaus werden u.a. Regelungen für die Nutzung erneuerbarer Energien auf Bundesfernstraßen, zur Digitalisierung des Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahrens, zur Ausweitung von Duldungspflichten und einer frühzeitigeren vorzeitigen Besitzeinweisung, getroffen. Pro Mobilität unterstützt die Ziele der Änderungen im Bundesfernstraßengesetz, da sie geeignet sind, durch den Abbau bürokratischer Hürden, eine Beschleunigungswirkung im Hinblick auf den enormen Modernisierungsbedarf des Bundesfernstraßennetzes zu entfalten.

#### **a. Nummer 1, b (§3 Absatz 1 FStrG)**

Pro Mobilität begrüßt die Zielsetzung der Regelung, die Flächenpotentiale im Bereich der Bundesautobahnen für den Ausbau von erneuerbaren Energien zu nutzen. Vor dem Hintergrund der Notwendigkeit der Dekarbonisierung des Straßenverkehrs bis 2045, müssen sämtliche Möglichkeiten und Potentiale genutzt werden. Zu präzisieren wäre hier, für welche Flächen oder Bauwerke, zum Beispiel Schallschutzmauern, dies gelten soll. Auch der wirtschaftliche Faktor sollte nicht außer Acht gelassen werden. Nicht mehr wirtschaftlich erscheint zum Beispiel eine Nutzung von erneuerbaren Energien, wenn ein Anschluss an das Stromnetz nur über weite Entfernungen und kostspielige Tiefbaumaßnahmen erreicht werden kann. Besonders sinnvoll kann dies werden, wenn die an der Straße erzeugten erneuerbaren Energien wieder in den Straßenverkehr eingespeist werden.

#### **b. Nummer 3, b (§9 FStrG), Abs. 2a**

Die Einführung einer Genehmigungsfiktion ist begrüßenswert. Hierdurch findet eine echte Beschleunigung statt, da die Verwaltung sich selbst eine vorher nichtexistierende Frist auferlegt und auch die Nachforderung von Unterlagen oder die Fristverlängerung mit klaren Fristen geregelt wird. Die klaren Fristen ermöglichen dem Vorhabenträger und den am Bau beteiligten Firmen ihre eigenen Kapazitäten zeitlich besser einplanen zu können.

#### **c. Nummer 5, a (§17 Absatz 1 FStrG)**

Begrüßenswert ist die Normierung der planfeststellungsfrei zu bauenden Ersatzbrücken. Durch die Definition als „Nicht-Änderung“ kann der an die Verkehrsbedingungen angepasste Ersatzneubau faktisch wie eine Sanierung ohne Planfeststellungsbeschluss oder Plangenehmigung erfolgen. Angesichts der 3000 Autobahnbrücken im ungenügenden Zustand und vielen unbesetzten Planstellen in den Planungs- und Genehmigungsbehörden ist dies ein praktischer und realistischer Schritt schnell zu neuen und modernen Brücken zu kommen. Sehr zu begrüßen ist, dass hier eine Anpassung des Bauwerks nicht nur an aktuelle Regelwerke, Standards, Sicherheit, Digitalisierung

und Nachhaltigkeit erfolgen kann, sondern auch eine Kapazitätserweiterung. Durch die Möglichkeit der Erweiterung der Ersatzbrücken mit einer weiteren Fahrspur in jede Richtung wird den prognostizierten steigenden Verkehrsaufkommen der kommenden Jahre und Jahrzehnte Rechnung getragen und das Bundesfernstraßennetz zukunftsfähig modernisiert.

Hier ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein Bedarf an Verfahrensfreistellung nicht nur für Brückenbauwerke besteht, sondern auch für Tunnel und Strecken, die eine erhebliche Infrastrukturbedeutung aufweisen.

Angesichts einer erforderlichen Dekarbonisierung des Straßenverkehrs zur Erreichung der Klimaziele wäre es förderlich gewesen, auch die Errichtung und den Ausbau von Pkw und Lkw-Stellplätzen mit erneuerbaren Energien zu priorisieren und zu beschleunigen.

Die Möglichkeit des Vorhabenträgers, ein Planfeststellungsverfahren (freiwillig) zu beantragen wird grundsätzlich begrüßt, sollte aber die Ausnahme bilden.

**d. Nummer 6 (zu § 17a,17b FStrG), Abs. 2, 3**

Eine umfassende Digitalisierung der Planfeststellungsverfahren ist dringend erforderlich, um Genehmigungsverfahren für Verkehrsinfrastrukturprojekte zu vereinfachen und zu beschleunigen. Durch die digitale Einreichung der Planunterlagen ist von einem geringeren Erfüllungsaufwand der Verwaltung auszugehen, was positiv zu bewerten ist.

Es sollte darüber hinaus die rechtliche Möglichkeit geschaffen werden, neben einer Auslegung der Planunterlagen auf der Homepage der Anhörungsbehörde, die Unterlagen über das Antrags- und Beteiligungsportal des Bundes zugänglich zu machen.

Hinsichtlich der Zugangsmöglichkeit sollte klargestellt werden, dass es sich bei einer „leicht zu erreichenden Zugangsmöglichkeit“ um eine „analoge“ Zugangsmöglichkeit handeln muss.

Unklar und regelungsbedürftig ist, ab wann die Frist zur Erwiderng zu laufen beginnt, wenn von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, bei der Anhörungsbehörde eine „leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeit“ anzufordern. Beginnt die Frist mit der Bekanntgabe im Intranet oder mit dem Zurverfügungstellen der alternativen Zugangsmöglichkeit? Im letzteren Fall birgt die Regelung ggf. Verzögerungs- und Missbrauchspotential, da sich der Fristablauf nach hinten verschieben würde.

**e. Nummer 8 (zu §17i), Abs. 1**

Gem.§ 17i Abs.1 beginnt die Frist mit dem Eingang des Plans bei Anhörungsbehörde und der Planfeststellungsbehörde zu laufen. Nach § 73 Abs. 1 VwVfG erfolgt die Antragstellung bei der zuständigen Anhörungsbehörde (und nicht parallel auch bei der Planfeststellungsbehörde). Dieser Widerspruch sollte im Sinne des VwVfG aufgelöst werden.

**f. Nummer 9 (zu §18f), Abs. 1a**

Die Möglichkeit eine vorzeitige Besitzeinweisung in das Grundstück eines Dritten durchzuführen, ist grundsätzlich positiv zu bewerten.

Nach ständiger Rechtsprechung ist die Darlegung der Dringlichkeit bzw. „der sofortige Beginn der Bauarbeiten geboten“ der Inanspruchnahme des konkreten Flurstücks für die Baumaßnahme nach § 18f Abs.1 FStrG zwingende Voraussetzung für den Erlass des Besitzeinweisungsbeschlusses. Erforderlich ist das Vorliegen der konkreten Bauablaufpläne und der vom Bauträger aufgestellte und durch die unmittelbar bevorstehende bzw. bestehende Vergabe von Aufträgen unterlegte Bauzeitplan inklusive eines konkreten Zeitpunktes des beabsichtigten und möglichen Baubeginns. Der Baulastträger hat somit darzulegen, dass im Zuge des Bauablaufplans die Arbeiten an dem maßgeblichen Grundstück in den nächsten Wochen beginnen werden.

Diese Begründung ist zum Zeitpunkt des Ablaufs der Einwendungsfrist nach § 73 Abs. 4 VwVfG noch nicht möglich. Denn zu diesem Zeitpunkt liegen nach § 73 Abs. 1 VwVfG nur die Zeichnungen und Erläuterungen, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben betroffenen Grundstücke und Anlagen erkennen lassen, vor. Die oben genannten konkreten Bauablaufpläne werden erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses /der Plangehmung erstellt.

So widerspricht sich die Gesetzessystematik zwischen den Regelungen des Abs. 1 und Abs. 4 einerseits und des Abs. 1a andererseits.

Die gemäß § 18f Abs. 1 geforderte Glaubhaftmachung des unmittelbar bevorstehenden Baubeginns – idR innerhalb weniger Wochen – gemeinsam mit der Regelung in § 18f Abs. 4 wonach die Besitzeinweisung in dem von der Enteignungsbehörde bezeichneten Zeitpunkt wirksam wird und dieser Zeitpunkt auf höchstens zwei Wochen nach Zustellung der Anordnung über die vorzeitige Besitzeinweisung an den unmittelbaren Besitzer festgesetzt werden soll, erfordert zwingend ein konkretes Datum zur Inbesitznahme der Flächen.

Demgegenüber steht die in § 18f Abs. 1a geforderte aufschiebende Bedingung des Besitzeinweisungsbeschlusses, welche erst mit Erlass des Planfeststellungsbeschlusses das Datum der Inanspruchnahme durch die Besitzeinweisung konkretisiert. Die Benennung eines konkreten Datums der Inanspruchnahme ist somit nicht möglich.

Die mit Beginn der Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren eintretende Veränderungssperre nach § 9a FStrG hindert die Eigentümer der von der Planung betroffenen Flächen nicht an einer Weiterveräußerung der Flächen, oder aber an einem Nutzerwechsel. Das bedeutet, dass der Wechsel der zum Besitz Berechtigten jederzeit möglich – und aufgrund der aufschiebenden Bedingung und der damit verbundenen zeitlichen Verschiebung – auch nicht unwahrscheinlich ist, mit der Folge, dass sich dann der Antragsgegner bzw. Adressat des Besitzeinweisungsbeschlusses ändert und der bereits unter einer aufschiebenden Bedingung erreichte Beschluss gegen den



tatsächlichen Berechtigten nicht wirksam wird und eine neue Besitzeinweisung beantragt werden muss. Dies eröffnet Möglichkeiten des Missbrauchs. Werden Grundstücke zur Verzögerung von Bauarbeiten direkt verkauft oder durch die Einbringung in eine GmbH und deren Verkauf weitergegeben, wirkt der ursprüngliche Beschluss nicht gegen die neuen Eigentümer.

## **II. Artikel 2 - Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes**

Die Gesetzesänderung zielt darauf ab, für bestimmte Fernstraßenprojekte im Vordringlichen Bedarf ein überragendes öffentliches Interesse und deren Nutzen für die öffentliche Sicherheit festzuschreiben. Pro Mobilität unterstützt das Vorhaben, bestimmte Autobahn-Ausbauvorhaben zur Engpassbeseitigung zu priorisieren und somit zu beschleunigen.

### **a. Nummer 1, §1 , Abs 3,4 FernstraßenausbauG**

Im Referentenentwurf des BMDV vom 14. April 2023 wurden noch 148 Straßenbauprojekte in der Anlage 2 aufgeführt. Im Nachgang wurde diese Liste mit den Bundesländern diskutiert und auch in der breiten Öffentlichkeit positiv zur Kenntnis genommen. Diese 148 ausgewählten Ausbau-Vorhaben sind im derzeit gültigen Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen als „Vordringlicher Bedarf-Engpassbeseitigung (VB-E)“ bzw. „Fest disponiert-Engpassbeseitigung (FD-E)“ eingestuft, was bereits die Dringlichkeit der Maßnahmen verdeutlicht. Es handelt sich um Autobahnausbau-Vorhaben, die bestehende Engpässe des Autobahnnetzes beseitigen und damit einen hohen verkehrlichen Nutzen besitzen.

Im aktuellen Regierungsentwurf ist keine Liste mit konkreten Projekten enthalten. Vielmehr sehen die Abs. 3,4 vor, dass Projekte im überragenden öffentlichen Interesse liegen, die in einer Rechtsverordnung des BMDV ohne Zustimmung des Bundesrates aufgeführt werden. Eine Aufnahme von Projekten kann nur mit Zustimmung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) erfolgen.

Aus unserer Sicht ist dies ein gewichtiger Rückschritt im Gesetzgebungsverfahren. Die grundsätzliche Einigung, in der auch Straßenbauprojekte von der Beschleunigung durch ein überragendes öffentliches Interesse profitieren sollten, könnte durch Veto des BMUV in Zukunft unterlaufen werden. In Art. 4, Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes werden in der Anlage weiterhin die konkreten Projekte genannt, die im überragenden öffentlichen Interesse liegen. Aus unserer Sicht liegt hier eine klare Ungleichbehandlung von Verkehrsträgern vor, die sachlich nicht gerechtfertigt erscheint. Das Vertrauen von Wirtschaft und Verwaltung in einen sicheren Ausbau von Projekten ist damit nur für die Schienenprojekte gegeben und nicht für die Straßenprojekte. Zudem ist der zeitliche Horizont der notwendigen Rechtsverordnung nicht abzusehen.

Wünschenswert wäre darüber hinaus eine ähnliche Abwägungsdirektive wie für Erneuerbare Energien und Flüssiggasspeicher, also mit absoluter und nicht nur relativer Gewichtungsvorgabe, da mit dem Fernstraßenausbaugesetz in Verbindung mit dem BVWP 2030 eine umfassende bereits Umweltaspekte und Aspekte der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung einbeziehende Entscheidung des parlamentarischen Gesetzgebers vorliegt.

### **III. Artikel 10 - Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung**

Die Änderungen im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung zielen darauf ab, beim Ersatzneubau von Brücken an Bundesfernstraßen sowie in bestimmten Fällen für straßenbegleitende Radwege an Bundesstraßen, unter bestimmten Voraussetzungen keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Die geplanten Änderungen sind zu begrüßen, stellen Sie doch vor allem eine sich aus Artikel 1 und 2 GBeschlG ergebende Anpassung dar.

#### **a. Nummer 2 (§ 14b UVPG neu)**

Der Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei Ersatzneubauten von Brücken, auch bei notwendigen Kapazitätserweiterungen, wird zu einer Beschleunigung bei Planung und Durchführung dieser Maßnahmen führen, ohne dabei das materielle Schutzniveau für Natur und Umwelt abzusenken. Insbesondere bei Brücken mit einer geringen Restnutzungsdauer, können durch beschleunigte Ersatzneubauten langfristige Vollsperrungen und die damit verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Nachteile in der betreffenden Region vermieden werden. Durch die Einschränkung auf eine durchgehende Länge von 1.500 Metern der Ausbaumaßnahmen, sind die mit dem Ausbau verbundenen Umweltauswirkungen sowie die baubedingten zusätzlichen Flächeninanspruchnahmen als gering zu bewerten.

#### **b. Nummer 2 (§ 14d UVPG neu)**

Auch beim Bau oder der Erweiterung von straßenbegleitenden Radwegen ist aufgrund des geringen Ausbausumfangs sowie dem Fehlen betriebsbedingter Beeinträchtigungen durch Lärm- und Schadstoffemissionen, nicht mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen. Dementsprechend ist es folgerichtig auch diese Baumaßnahmen an Bundesstraßen von der Umweltverträglichkeitsprüfung zu befreien.

### **3. Weiterer Änderungs- und Prüfbedarf**

- I. Die Planungskapazitäten der öffentlichen Hand sollten bedarfsgerecht aufgestockt werden. Dies unterstützt in der Praxis auch direkt die im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Instrumente.
- II. Im Verwaltungsverfahrensgesetz sollte eine allgemeine, nicht nur den Schienenbereich betreffende, Stichtagsregelung eingeführt werden. Ab diesem Stichtag werden Änderungen bei rechtlichen, technischen oder verkehrlichen Rahmenbedingungen nicht mehr berücksichtigt werden. Diese könnte auf den Zeitpunkt der Erklärung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen gelegt werden.
- III. Neben einer Revision der Natura 2000 Richtlinien u.a. in Bezug auf Bestandschutz, Individuenbezug und Kumulation ist auf EU-Ebene die Aktualisierung der Artenschutzlisten der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie der EU nach wissenschaftlichen Kriterien anzustreben.
- IV. Die Erarbeitung einer Leitlinie als Handlungsanweisung für die Genehmigungsbehörden könnte für solche Fälle hilfreich sein, in denen eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nicht vorzunehmen ist, diese aber dennoch vorgenommen wird, um die behördliche Prognoseentscheidung auf eine „gesicherte“ Grundlage zu stellen.
- V. In dem bereits in der vergangenen Legislaturperiode verabschiedeten Maßnahmenengesetzvorbereitungsgesetz soll in der Projektpraxis geprüft werden, ob auch das Instrument der Legalplanung Beschleunigungspotenzial für Verkehrsinfrastrukturprojekte birgt. Zur Pilotierung wurden hierbei 29 Verkehrsprojekte berücksichtigt, wobei jedoch nur ein Projekt auf das Autobahn und drei Projekte auf das Bundesfernstraßennetz entfielen. Daher ist die Pilotierung von Maßnahmenengesetzen für weitere Projekte der Straßeninfrastruktur mit überregionaler Bedeutung notwendig.
- VI. Weiterer Handlungsbedarf besteht hinsichtlich des vereinfachten Auf- und Ausbaus der Ladeinfrastruktur. Da die Genehmigungsprozesse für Netzanschlüsse momentan das größte Hemmnis für den Aufbau von Ladeinfrastruktur darstellen, sollten für die Bereitstellung von Netzanschlüssen verbindliche Fristen festgelegt werden. An Bundesfernstraßen könnte der Aufbau einer Ladeinfrastruktur für Batterieelektrische PKW und Lkw sowie mit Wasserstoff zur Erreichung der Klimaziele im Verkehrssektor mit dem Abwägungsinstrument des überragenden öffentlichen Interesses geregelt werden.
- VII. Die Ertüchtigung und Modernisierung des Bundesfernstraßennetzes wird nur mit einer nachhaltig gesicherten Finanzierungsperspektive gelingen. Es bedarf einer mindestens zehnjährigen Finanzierungsvereinbarung unter Berücksichtigung von Baupreis- und Materialkostensteigerungen, Inflation und Zinspolitik.

## **Über Pro Mobilität**

Pro Mobilität ist ein breites Bündnis für leistungsfähige Infrastrukturen und eine sichere, nachhaltige und zukunftsfähige Mobilität in Deutschland. Der Verband und seine Mitglieder haben es sich seit 2002 zur Aufgabe gemacht für die Modernisierung, Instandhaltung und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, insbesondere der Straßennetze in Bund, Ländern und Kommunen, sowie für Verkehrssicherheit und den effizienten Einsatz der Finanzmittel zu werben. Der Kreis der derzeit 43 Mitglieder umfasst Unternehmen und Verbände aus den Bereichen Logistik, Automobilclub, Automobilwirtschaft, Bau- und Baustoffwirtschaft, Infrastrukturbetreiber, Verkehrssicherheit, Service- und Dienstleistungswirtschaft, die sich dem gemeinsamen Ziel einer leistungs- und funktionsfähigen Verkehrsinfrastruktur zum Wohle der Allgemeinheit verpflichtet fühlen. Pro Mobilität begleitet die aktuellen und zukünftigen Entwicklungen im Bereich der Verkehrsinfrastruktur im Dialog mit Wissenschaft, Politik und Wirtschaft und setzt sich zusammen mit seinen Mitgliedern für das Zusammenspiel aller Verkehrsträger unter Berücksichtigung des gesellschaftlichen Nutzens eines zukunftsfähigen Infrastrukturnetzes zum Wohle von Wirtschaft und Bevölkerung ein.

## **Impressum**

Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.  
Friedrichstraße 133  
10117 Berlin  
[www.promobilitaet.de](http://www.promobilitaet.de)  
T: +49 30 22 48 84 12

## **Ansprechpartner**

Christian Funke  
Geschäftsführer  
T: +49 30 22 48 84 12  
[funke@promobilitaet.de](mailto:funke@promobilitaet.de)

Leon Gärtner  
Referent für Verkehrs- und Infrastrukturpolitik,  
Presse und Öffentlichkeitsarbeit  
T: +49 30 22 48 84 12  
[gaertner@promobilitaet.de](mailto:gaertner@promobilitaet.de)