



Clearingstelle Mittelstand des
Landes NRW bei IHK NRW



Stellungnahme

der Clearingstelle Mittelstand

Ersatzbauten der Infrastruktur schneller bauen

**für das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes
Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 13. September 2024

Inhaltsverzeichnis

1. Prüfauftrag	3
2. Werkstattgespräche und ermittelte Problemfelder	3
3. Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand	7
4. Ansatzpunkte	8
4.1. Vorsorge und rechtliche Grundlagen	8
4.1.1. Bestandsaufnahme	8
4.1.2. Rechtliche Grundlagen, Ersatzneubau	9
4.1.3. Verfahrensregelungen und Rechtsschutz	10
4.2. Planungsphase – von der Vorbereitung über das Genehmigungs- und Zulassungsverfahren bis zur Baureife	11
4.2.1. Abgrenzung des Untersuchungsraums und Zusammenarbeit mit Behörden und einzubindenden Stellen	11
4.2.2. Genehmigungserfordernisse und notwendige Untersuchungen.....	12
4.3 Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen und Sicherstellung einer ausreichenden personellen Ausstattung der Prozessbeteiligten	13
4.4 Vergabe	14
4.4.1 Gesetzliche Grundlagen	14
4.4.2 Vergabeverfahren, Leistungsbeschreibung	15
4.5 Bauphase	16
4.5.1 Vorbereitung und Bauausführung	16
4.5.2 Akzeptanz	17

1. Prüfauftrag

In der Mittelstandsbeiratssitzung am 25. Juni 2024 wurde mit Verkehrsminister Krischer vereinbart, dass die Clearingstelle Mittelstand ein Clearingverfahren zum Themenkomplex „Ersatzbauten der Verkehrsinfrastruktur schneller bauen“ durchführt.

Diese Stellungnahme ist das Ergebnis des durchgeführten Clearingverfahrens, mit dem der Gesamtprozess von der Planung über die Genehmigung bis zur Bauausführung in Bezug auf Beschleunigungspotentiale einer näheren Betrachtung unterzogen worden sind. Sie beinhaltet eine Vielzahl von Vorschlägen, wie die zu durchlaufenden Prozesse insbesondere auch unter dem Aspekt der Verzahnung beschleunigt werden können.

Hintergrund:

Seit April 2022 eröffnet das Mittelstandsförderungsgesetz NRW die Möglichkeit, die Clearingstelle Mittelstand NRW mit der Überprüfung von bestehenden Rechtsvorschriften zu beauftragen. Zur Durchführung derartiger Clearingverfahren im Bestand haben der Mittelstandsbeirat NRW und die Wirtschaftsministerin Mona Neubaur in der konstituierenden Mittelstandsbeiratssitzung am 17. Oktober 2022 gemeinsam den Startschuss gegeben.

In der Mittelstandsagenda des Mittelstandsbeirates NRW wurde das Thema Schnelle Planungs- und Genehmigungsverfahren in den Fokus gestellt und von diesem auf seiner Sitzung am 25. Juni 2024 Verkehrsminister Krischer und Wirtschaftsministerin Neubaur vorgestellt.

Leistungsfähige Verkehrswege sind für den Mittelstand essenziell. Aktuell zeigt sich vielfach, dass Infrastrukturmängel zur Einschränkung des gewerblichen Verkehrs führen, Kunden nur eingeschränkt erreichbar sind und, dass Folgeschäden an anderen Infrastrukturen die Lage weiter verschlimmern. Dies beeinträchtigt die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Betriebe sowie des Mittelstandes insgesamt. Wie der Zustandsbericht über die Brückeninfrastruktur und auch die Erfahrungen aus der Hochwasserkatastrophe 2021 wiederholt verdeutlicht haben, sind möglichst zügige Planungs- und Genehmigungsverfahren - insbesondere im Bereich der Brückenersatzneubauten - unerlässlich, um die Infrastruktur zu ertüchtigen.

2. Werkstattgespräche und ermittelte Problemfelder

In einem Werkstattgespräch hat die Clearingstelle Mittelstand gemeinsam mit Vertretern der Straßenbaulastträger sowie Bauunternehmen den Ablaufprozess für Ersatzneubauten am Beispiel von Brückenersatzneubauten mit Blick auf planungs- und genehmigungsrelevante Faktoren betrachtet. Im Dialog mit den Prozessbeteiligten wurde der Frage nachgegangen, welche Maßnahmen konkret zur Beschleunigung des Gesamtprozesses beitragen können.

Die auf Basis des durchgeführten Werkstattgesprächs herausgearbeiteten Ansatzpunkte für mögliche Beschleunigungen, die von allen Beteiligten der Clearingstelle Mittelstand getragen werden, gaben Anlass, diese in einem Clearingverfahren vertieft zu untersuchen. Dieses Verfahren zielt darauf ab, erfahrungsbasierte praktische Vorschläge, die den Gesamtprozesses beschleunigen, zu unterbreiten.

Im Zuge des durchgeführten Clearingverfahrens wurden insbesondere die folgenden Aspekte einer näheren Betrachtung unterzogen:

Ersatzneubauten der Infrastruktur schneller bauen	
1. Vorsorge und rechtliche Grundlagen	
Problempunkte	Zielsetzung
Bauwerksprüfung	Vermeidung von Ablastungen und Sperrungen von Brücken durch frühzeitige Mängel feststellung
Verkehrsinfrastrukturbauwerke	Erfassung aller Bauwerke, vorausschauende und übergeordnete Koordinierung für alle Baulastträger
Rechtliche Grundlagen, Ersatzneubau (Änderung oder Unterhaltung), Wiederaufbau nach einer Naturkatastrophe	Klare Vorgaben in Bezug auf Änderung/Unterhaltung (Wiederaufbau und Ersatzneubau mit technischen Änderungen)
Übertragung der Erleichterungen für Windkraftanlagen auf Ersatzneubauten	Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren
Verfahrensregelungen und Rechtsschutz	Beschleunigung von Genehmigungs- und gerichtlichen Verfahren
2. Planungsphase - von der Vorbereitung über das Genehmigungs- und Zulassungsverfahren bis zur Baureife	
Problempunkte	Zielsetzung
Abgrenzung des Untersuchungsraumes sowie der notwendigen Genehmigungserfordernisse	Beschleunigung und Vernetzung durch frühzeitige Festlegungen (Untersuchungsraum, erforderliche Verfahren)
artenschutzrechtliche/ naturschutzfachliche Untersuchungen	reibungsloser Ablauf ohne Zeitverzögerungen

vollständige und aussagefähige Planunterlagen	reibungsloser Verfahrensablauf ohne Nachforderungen
Zusammenarbeit mit Behörden und einzubindenden Stellen	Verzahnung und Beschleunigung von Abläufen
Umweltverträglichkeitsprüfung	Erleichterungen für Ersatzneubauten
Absehen von einzelnen Genehmigungserfordernissen	Beschleunigung durch Absehen von speziellen Umweltuntersuchungen
Verzahnung von Genehmigungs- und Vergabeverfahren	Beschleunigung
3. Finanzmittel	
Problempunkte	Zielsetzung
Finanzierung	Sicherstellung der Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen
4. Vergabe	
Problempunkte	Zielsetzung
Vergaberechtliche Vorschriften	Implementierung von vergaberechtlichen Ausnahmen insb. für Fälle von unvorhergesehenen Brückenschäden, die einen schnellen Ersatzneubau erforderlich machen
Funktionale Ausschreibung	verstärkte Anwendung
Vorbereitung und Bauphase	Beschleunigung der Bauausführung, Reduzierung von Beeinträchtigungen

5. Bauphase	
Problempunkte	Zielsetzung
Bauvorbereitende Maßnahmen	eine reibungslose Bauausführung ermöglichen
Bauausführung	schnelle Bauausführung mit geringen Beeinträchtigungen (Sperrzeiten, Umleitungen) und Steigerung der Akzeptanz von Betroffenen
Verkehrsfreigabe	Erhöhung der Akzeptanz und Aufmerksamkeit für die durchgeführte Verkehrsinfrastrukturmaßnahme

3. Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz NRW an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Prüfauftrag informiert und um Stellungnahmen gebeten.

Die beteiligten Organisationen sind:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Handwerk.NRW (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw - Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e.V. (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- DIE FAMILIENUNTERNEHMER e. V. Landesbereich NRW
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)

Die eingegangenen Stellungnahmen hat die Clearingstelle Mittelstand ausgewertet und gebündelt. Im Anschluss daran fanden die eingegangenen Vorschläge im Beteiligtenkreis Erörterung, ergänzt durch zahlreiche Praktikerbefragungen und Recherchen.

Der weitere Prozess zielt nun darauf ab, in Bezug auf die konkreten Vorschläge und Ansatzpunkte mit dem Auftraggeber in weiteren Austausch zu treten insbesondere mit Blick darauf, wie diese bewertet werden, welche Maßnahmen Umsetzung erfahren sollen und welche diesbezüglichen Schritte nun gegangen werden.

4. Ansatzpunkte

4.1. Vorsorge und rechtliche Grundlagen

4.1.1. Bestandsaufnahme

Ausweislich der Straßengesetze haben die Straßenbaulastträger die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, um- und auszubauen, zu erweitern oder sonst zu verbessern sowie zu unterhalten.

Im Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) ist zudem vorgeschrieben, dass beim Bau und der Unterhaltung von Straßen und somit auch bei Brücken die allgemein anerkannten Regeln der Technik angemessen zu berücksichtigen sind. Für Brücken im Zuge von Straßen und Wegen ist in der DIN 1076 festgelegt, dass diese und andere Ingenieurbauwerke der Straßen regelmäßig überwacht und geprüft werden müssen.

Die DIN 1076 ist vom Bundesverkehrsministerium für den Bereich der Bundesfernstraßen eingeführt worden. Die Länder wiederum haben diese gleichfalls für Ihren Bereich eingeführt. Damit ist die DIN 1076 für den Bereich der Bundes- und Landesstraßen als verbindlich anzusehen.

Da die Erhaltung von Bauwerken und die zu ergreifenden Maßnahmen sehr stark von den zur Verfügung stehenden Informationen, wie Konstruktions- und Schadensdaten abhängen, stellen sich regelmäßige Bauwerksprüfungen sowie die Transparenz über den Zustand als unerlässlich dar.

Sie bilden die Basis für die Durchführung von Maßnahmen, durch die die Lebensdauer von Brückenbauwerken verlängert und unvorhersehbare Sperrungen vermieden werden können.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Um die Ergebnisse der Zustandsberichte in Zukunft noch effektiver nutzen zu können, sollte
 - die Vernetzung von Planern und Prüfern intensiviert werden
 - ein Mehr an Transparenz über die Zustandsberichte hergestellt werden

Weitere Ansatzpunkte sind:

- Baulastträger-übergreifende Erfassung aller sanierungsbedürftigen Bauwerke, um zielgerichtet einen Gesamtmasterplan „Brücken“ zu erstellen
- Erstellung einer Prioritätenliste mit Blick auf verkehrlich besonders wichtige Streckenzüge sowie erhaltungswürdige und ertüchtigungsbedürftige Bauwerke
- Einrichtung eines Kompetenzzentrums für Verkehrsinfrastrukturprojekte
- Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, die Lebensdauer der vorhandenen Brückenbauwerke zu erhöhen:
 - Nachrechnung von neuralgischen Brücken – Anwendung Nachrechnungsrichtlinie Stufe 4
 - Lastabhängige Verkehrssteuerung zur Erhöhung der Nutzungsdauer
 - Innovative Überwachungskonzepte
 - Intelligente Umleitungskonzepte

4.1.2. Rechtliche Grundlagen, Ersatzneubau

Laut Brückenzustandsbericht befinden sich eine Vielzahl von Brücken und Teilbauwerken in einem besorgniserregenden Zustand. Zudem steigt die Beförderungsleistung insbesondere im Güterverkehr, was eine Vielzahl von Ersatzneubauten erforderlich macht. Häufig unterliegen diese, wenn zugleich mit dem Ersatz auch eine Ertüchtigung einhergehen soll, langwierigen komplexen Planfeststellungsverfahren, in Anbetracht der Vielzahl der zu beachtenden europäischen und nationalen Vorschriften.

§ 38 StrWG NRW bestimmt, dass Landes- und Kreisstraßen nur gebaut und geändert werden dürfen, wenn der Plan vorher festgestellt ist. Dies bedeutet, dass für diese Fallgestaltungen ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden muss. Dieses Planerfordernis besteht hingegen nicht, wenn die Straßen lediglich unterhalten oder instandgesetzt werden sollen.

In der Praxis ergeben sich häufig Abgrenzungsprobleme dahingehend, welche Maßnahmen als Änderungen und welche noch als Unterhaltungen- bzw. Instandsetzungen einzustufen sind. Dies zeigt auch der Blick in ergangene gerichtliche Entscheidungen, bei denen Fälle von Konstruktionsverstärkungen oder auch die Anpassung an aktuelle Sicherheits- und Verkehrsbedürfnisse nicht automatisch als planfeststellungsbedürftige Änderungen eingestuft worden sind.

Unter Ausschöpfung des Gestaltungsspielraums könnte die Festschreibung von konkreten Ausnahmen von der in § 38 Abs. 1 S. 3 festgeschriebenen Planerfordernis die Rechtssicherheit erhöhen sowie die Verfahren zur Erlangung von Baurecht beschleunigen.

Zielgerichtet sollten insbesondere näher definierte Fälle des erweiterten Ersatzneubaus vom Planerfordernis ausgenommen werden. Beachtung sollte dabei zudem der Ersatzbau im Sinne des Wiederaufbaus nach Naturkatastrophen finden, sowie der Ersatzneubau von unvorhergesehen gesperrten Brücken.

Als gleichfalls verfahrensbeschleunigend stellt sich eine in Anlehnung an § 17 b FStrG aufzunehmende Regelung dar, die es auch für den Fall, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, ermöglicht, eine Plangenehmigung anstelle eines Planfeststellungsbeschlusses zu erteilen.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Ergänzung von § 38 Abs. 1 StrWG NRW

Eine Änderung im Sinne von § 38 Abs. 1 Satz 1 liegt insbesondere nicht vor, wenn die Änderung einer solchen Straße

1. im Zuge des Wiederaufbaus nach einer Naturkatastrophe erforderlich ist, um die Straße vor Naturereignissen zu schützen, und in einem räumlich begrenzten Korridor entlang des Trassenverlaufs erfolgt oder

2. unselbständiger Teil einer Ausbaumaßnahme ist, eine durchgehende Länge von höchstens 1500 Metern hat und deren vorgezogene Durchführung zur unterhaltungsbedingten Erneuerung eines Brückenbauwerks erforderlich ist.

Als unselbständiger Teil einer Ausbaumaßnahme gilt eine Änderung der Straße, die im Vorgriff auf den Ausbau einer Strecke durchgeführt werden soll, und keine unmittelbare verkehrliche Kapazitätserweiterung bewirkt. Der Träger des Vorhabens kann die Feststellung des Plans nach Absatz 1 Satz 1 beantragen.

- Verankerung von Ausnahmen vom Planerfordernis für den Ersatz systemkritischer Bauwerke mit geringen Kapazitätserweiterungen auf Bundes- und Landesebene
- Generelle Übertragbarkeit der Erleichterungen beim Wiederaufbau nach Naturkatastrophen auf gleichwertige Ersatzbauten von unvorhergesehenen gesperrten Brücken auf Bundes- und Landesebene
- Ergänzung von § 38 Abs. 2 StrWG NRW

abweichend von § 74 Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 des VwVfG NRW kann für ein Vorhaben, für das nach dem Landesumweltverträglichkeitsprüfungsgesetz eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, an Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses eine Plangenehmigung erteilt werden kann.

4.1.3. Verfahrensregelungen und Rechtsschutz

Verfahren

Die ohnehin schon sehr komplexen Genehmigungsverfahren erfahren insbesondere dadurch, dass die Rechtslage zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung maßgeblich für die Beurteilung eines Antrags ist, oft erhebliche Verzögerungen. Vielfach resultieren diese Verzögerungen hauptsächlich aus den zu erfüllenden umweltrechtlichen Anforderungen.

Die Einführung von Stichtagsregelungen und Fristen für die Erteilung der Genehmigung könnten hilfreich sein, um die Verfahren schneller zum Abschluss zu bringen.

Die Digitalisierung der Fachverfahren bietet zudem Potential, die Verfahren zu beschleunigen.

Grundvoraussetzung und mithin wesentlicher Aspekt ist zudem eine auskömmliche Ausstattung der Behörden mit fachkompetentem Personal.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Einführung praxistauglicher Stichtagsregelungen im VwVfG und den Fachgesetzen - Bestimmung des maßgeblichen Zeitpunkts mit Blick auf das anzuwendende Recht z. B. Zeitpunkt der Vollständigkeit der Unterlagen
- Einführung weitergehender Digitalisierungsmöglichkeiten insbesondere für die Anhörungsbehörde in das StrWG NRW in Anlehnung an § 17 a FStrG
- Einführung eines digitalen und automatisierten Fristenmanagements
- Stärkere Nutzung der digitalen Kommunikation zwischen der Genehmigungsbehörde und den Fachbehörden; mithin Entwicklung der parallelen Einbindungen der zu beteiligenden Stellen zum Standard
- Verankerung von Regelungen, wonach das Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsverfahren innerhalb vorgegebener Fristen abzuschließen ist
- Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive mit Blick auf Planer, Bauingenieure sowie Techniker

Rechtsschutz

Gemäß § 38 a StrWG NRW haben Anfechtungsklagen gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung nur dann keine aufschiebende Wirkung, wenn die Landesstraße im Landesstraßenbedarfsplan aufgeführt ist.

Der grundsätzlichen Verfahrensbeschleunigung dienlich könnte es sein, für alle Anfechtungsklagen die aufschiebende Wirkung entfallen zu lassen. Damit würde ein Gleichklang mit der jetzt schon bestehenden Regelung in Bezug auf die vorläufige Anordnung geschaffen.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Streichung der die Bezugnahme auf den Landesstraßenbedarfsplan in § 38 a StrWG NRW Ziffer 1, sodass alle Anfechtungsklagen keine aufschiebende Wirkung haben
- mit Blick auf das niederländische Recht Prüfung, ob die Einführung von Fristen, innerhalb derer das Urteil zu ergehen hat, ein sinnvolles und hilfreiches Beschleunigungsmittel sein kann

4.2. Planungsphase – von der Vorbereitung über das Genehmigungs- und Zulassungsverfahren bis zur Baureife

4.2.1. Abgrenzung des Untersuchungsraums und Zusammenarbeit mit Behörden und einzubindenden Stellen

Durch eine frühzeitige Festlegung des Untersuchungsraums und eine zügige Bestimmung des erforderlichen Zulassungs- bzw. Genehmigungsverfahrens kann die Planungsphase verkürzt werden.

In der Praxis zeigt sich, dass die frühzeitige Identifizierung von Schnittstellen – mit Versorgern, Wasser- und Naturschutz etc. sowie der Austausch mit diesen Stellen – bereits im Vorfeld technischer Planungen hilfreich ist, um den gesamten Verfahrensprozess zu beschleunigen.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Vorsorge in Bezug auf eine auskömmliche personelle Ausstattung der Behörden treffen
- projektbezogene Ausrichtung der vom Land geplanten regionalen fokussierten Austauschgruppen zu Planungs- und Bauvorhaben für Schiene, Straße, Brücke in den Bezirksregierungen, sodass wichtige Vorhaben von den Beschleunigungseffekten profitieren können
- stärkere Einbindung der DEGES (Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH) in komplexe Landes- und Bundesstraßenvorhaben, um das Expertenwissen in Deutschland bestmöglich zu nutzen

Unterstützende Maßnahmen zur Erstellung von vollständigen und aussagefähigen Planunterlagen

Die Erfahrung zeigt, dass Verzögerungen auch durch unvollständige oder fehlerhafte Planunterlagen ausgelöst werden. Insoweit stellt die in § 25 Abs. 2 VwVfG benannte Voraberörterung bezüglich der zu erbringenden Nachweise und Unterlagen ein hilfreiches Instrument dar, um Verzögerungen durch spätere Nachforderungen von Unterlagen zu vermeiden.

Sinnvoll könnte es sein, dieses Instrument mit Blick auf den positiven Effekt vermehrt anzuwenden; insbesondere, wenn es seitens des Antragstellers nachgefragt wird. Zudem stellt eine auskömmliche Personalausstattung in den Genehmigungsbehörden einen wichtigen Faktor dar.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Protokollierung der Ergebnisse einer durchgeführten Voraberörterung zur Vermeidung von Unklarheiten oder Unstimmigkeiten im späteren Verfahren
- Mentalitätswechsel bei Straßenbaulastträgern, Genehmigungsbehörden und Planfeststellungsbehörden, der anstatt auf Absicherung, auf Ermöglichung abzielt
- das Building Information Modeling (BIM) zur Beschleunigung von Planungs-, Genehmigungs- und Bauverfahren wie im NRW-Koalitionsvertrag 2017 angekündigt bei allen kommunalen und Landes-Bauprojekten verbindlich als Standard einsetzen sowie Vorsorge zu treffen, dass alle Projektbeteiligten darauf Zugriff haben

4.2.2 Genehmigungserfordernisse und notwendige Untersuchungen

Artenschutzrechtliche/naturschutzfachliche Untersuchungen

Das Werkstattgespräch hat ergeben, dass durch frühzeitige Planung und Durchführung von naturschutzrechtlichen Prüfungen Zeitverzögerungen im Genehmigungsverfahren vermieden werden können. Durchzuführende Kartierungen sollten stets unter Berücksichtigung, dass sie nicht zu jeder Jahreszeit möglich sind – und wenn, dann eine gewisse Dauer beanspruchen (Erfassungszeiten und Vegetationsphasen) – frühzeitig und vorausschauend geplant und durchgeführt werden.

Aktuelle und vollständige Bemessungswerte für Hochwasser sowie eine Anpassung der technischen Regeln würden die Bearbeitung für alle Seiten erleichtern und beschleunigen.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Anpassung der Methodik für Hochwasser-Bemessungswerte an die dynamischen Veränderungen durch den Klimawandel, z.B. an das vermehrte Aufkommen von Extremwetterereignissen
- Prüfung, inwieweit naturschutzfachliche Prüfungen standardisiert werden können

Umweltverträglichkeitsprüfung

Um die bevorstehenden Herausforderungen bei der Ertüchtigung maroder Infrastruktur zu bewältigen, könnten Ausnahmeregelungen von der Umweltverträglichkeitsprüfung und Erleichterungen bei Umweltuntersuchungen in naher Distanz zu Brücken helfen.

Bei Vorhaben oder Teilen von Vorhaben, die ausschließlich der Bewältigung von Katastrophenfällen dienen, sieht § 1 Abs. 3 UVP-Gesetz eine Möglichkeit vor, dass das Gesetz ganz oder teilweise nicht zur Anwendung kommt.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Festschreibung von Ausnahmen vom Erfordernis der Umweltverträglichkeitsprüfung für Fälle von unvorhergesehenen Brückenschäden und unvorhergesehenen Brückensperrungen, die einen schnellen Ersatzneubau erforderlich machen
- Verzicht auf spezielle Umweltuntersuchungen im Bereich von +/- 5 Metern um die Brücke, um einen zeitgemäßen Neubau durchführen zu können – denkbar wäre eine Ausnahmeregelung im Sinne von § 14 c UVPG für Landesstraßen

Übertragung der Erleichterungen für Windkraftanlagen und LNG auf Ersatzneubauten der Infrastruktur

Mit der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahr 2022 und der Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes im Juni 2024 hat die Bundesregierung die Zulassung von Windkraftanlagen wesentlich beschleunigt und entbürokratisiert und Unternehmen entlastet.

Am 1. Juni 2022 ist das LNG-Beschleunigungsgesetz (LNGG) in Kraft getreten, das unter anderem erhebliche vergaberechtliche Erleichterungen für den Bau von LNG-Terminals umsetzt.

In der Übertragung dieser Erleichterungen auf Infrastruktur-Ersatzneubauten liegt viel Potenzial für eine Beschleunigung der Ertüchtigung der öffentlichen Infrastruktur.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Prüfung der Übertragbarkeit der Erleichterung auf Infrastruktur-Neubauten
- Ermöglichung nachgelagerter Ausgleichsmaßnahmen
- Einstufung des Ersatzes systemkritischer Bauwerke als im überragenden öffentlichen Interesse liegend

4.3 Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen und Sicherstellung einer ausreichenden personellen Ausstattung der Prozessbeteiligten

Die Erhöhung und Verstetigung der Landes- und Bundesmittel stellt einen entscheidenden Faktor im Zusammenhang mit der notwendigen und schnellen Ertüchtigung der Verkehrsinfrastruktur dar. Dies dient insbesondere der Verringerung der Abhängigkeit von der Haushaltslage und damit auch der Steigerung der Planungssicherheit der (kommunalen) Straßenbaulastträger.

Die Stärkung des Projektmanagements dahingehend, dass dieses mehr Mittel/ Möglichkeiten zur Befriedung von Projekten bekommt, kann die Umsetzung von Infrastrukturprojekten zudem beschleunigen.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Weiterentwicklung und Nutzung von Öffentlich-Privaten-Partnerschaften (ÖPP) und weiteren Instrumenten zur Aktivierung privater Mittel – unter Berücksichtigen der Refinanzierungsbedingungen
- Unterstützung der Kommunen insbesondere mit Blick auf die Ermöglichung einer Teilnahme am TIC-Kommunal durch Schaffung der erforderlichen Schnittstellenanbindungen
- Wiederherstellung des „Finanzierungskreislauf Straße“ und direkter Zugriff der Autobahn GmbH auf die Mauteinnahmen ohne „Umweg“ über den Bundeshaushalt
- Signifikante Erhöhung von Bundes- und Landesmitteln, um auch den Wertverlust durch die Baukostensteigerung auszugleichen
- Verstetigung der landesrechtlichen Förderung des kommunalen Straßenbaus
- Verbindliche Einigung zwischen Land und Bund bezüglich einer Altschuldenlösung für NRW-Kommunen, um diesen mehr Spielraum bei dringend benötigten Infrastrukturinvestitionen zu geben
- Zusätzliche Bereitstellung von Mitteln für die Beschleunigung von Projekten (finanzielle Anreize für schnelleres Bauen)
- Einrichtung eines Geschäftsbereiches „NRW-Brücken“ bei der Autobahn GmbH des Bundes
- Offensive zur Ausbildung und Qualifizierung von Bauingenieuren und Technikern

4.4 Vergabe

4.4.1 Gesetzliche Grundlagen

Für Vorhaben im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau nach der Flut wurde die Anwendung vergaberechtlicher Vorschriften ausgesetzt.

Ansatzpunkt könnte sein, in Bezug auf den vielerorts dingenden Ersatzneubau vergaberechtliche Regelungen einzuführen, die das Verfahren beschleunigen.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Etablierung eines vereinfachten Vergabeverfahrens („Fast-Track“) für besonders kritische Bauvorhaben. Beispielsweise in jenen Fällen, in welchen eine akute Gefahrensituation vorliegt, der volkswirtschaftliche Schaden nicht tragbar wäre und die Notwendigkeit eines Ersatzneubaus nicht vorhersehbar war, sowie für neuralgische Bau-

werke mit einer sehr hohen Bedeutung im Netz. Ggfs. mit Überwachung durch einen Sonderbeauftragten insbesondere mit Blick auf Einhaltung von Transparenz und fairem Wettbewerb

- Nach dem Vorbild der niederländischen Regelungen, Installation von Maßnahmen, die auf eine Parallelschaltung bzw. Verzahnung des Genehmigungsverfahrens mit dem Vergabeverfahren ausgerichtet sind (siehe dazu: Rechtsvergleichende Betrachtung des deutschen und niederländischen Vergabe- und Planungsrechts unter der Prämisse möglicher Beschleunigungseffekte zur Projektumsetzung in Deutschland, Kapellmann und Partner mbB, Düsseldorf, 18.06.2019).
- Abkehr vom strikten Verständnis der Vergabereife im Sinne einer Prognose-Entscheidung darüber, dass bzw. wann erforderliche Genehmigungsvoraussetzungen voraussichtlich vorliegen

4.4.2 Vergabeverfahren, Leistungsbeschreibung

Bereits die gewählte Art der Leistungsbeschreibung nach § 7 VOB/A mit Leistungsverzeichnis oder nach § 7 c VOB/A mit Leistungsprogramm kann einen entscheidenden Einfluss auf die sich anschließende Bauphase haben.

Wird die funktionale Leistungsbeschreibung nach § 7 c VOB/A gewählt, so wird zusammen mit der Bauausführung auch der Entwurf für die Leistung dem Wettbewerb unterstellt.

Funktionale Ausschreibung:

Die funktionale Leistungsbeschreibung gibt den Bietern lediglich Funktion, Zweck und Rahmenbedingungen des Vorhabens anstatt einer detaillierten Leistungsbeschreibung vor. Das hat den Vorteil, dass die Bieter bei der Ermittlung der technisch, wirtschaftlich und gestalterisch besten und funktionsgerechtesten Lösung mitwirken können. Sie bietet ungenutztes Potenzial zur Vereinfachung und Beschleunigung von Infrastrukturprojekten. Beim Brückenersatzbau wird bereits vermehrt im Zuge der Vergabe das funktionale Leistungsprogramm gewählt, d.h. technische Planung und Bau werden zusammen vergeben. Bei größeren Bauwerken wird die Planung in den Wettbewerb integriert, daraus resultiert eine Übernahme der technischen Planungskosten aller Bieter, da sie in Vorleistung getreten sind. Die funktionale Ausschreibung ist derzeit noch deutlich unterrepräsentiert.

Entsprechende Pilotprojekte zur Erhöhung des Gebrauchs der funktionalen Ausschreibung sind bei Straßen.NRW bereits in Planung.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Information über Erfahrungen mit und Hilfestellung bei funktionalen Ausschreibungen
- ggf. Anpassung der maßgeblichen Wertungskriterien (wie z.B. zeitliche Einsparungen, Belastungsminimierung, Nachhaltigkeitsaspekte, umwelt- und naturschutzrechtliche Beeinträchtigungen)
- Festschreibung der funktionalen Ausschreibung bei besonders dringlichen Instandsetzungsmaßnahmen oder bei Ersatzbauten als Standard

- vermehrt Nebenangebote und Sondervorschläge zulassen, um auf Alternativen mit beschleunigender Wirkung aufmerksam zu werden
- Der Fokus sollte bei der Vergabe weniger auf die architektonische Ausgestaltung gelegt werden. Stattdessen sollte der Nutzen der Brücke im Vordergrund stehen
- Bei der Vergabe von öffentlichen Bauprojekten die durch Sperrzeiten entstehenden Kosten und den positiven Effekt auf die öffentliche Akzeptanz der Bevölkerung durch kürzere Sperrzeiten und Beeinträchtigungen mitdenken

4.5 Bauphase

4.5.1 Vorbereitung und Bauausführung

Mit Bauvorbereitungen sind alle Tätigkeiten gemeint, die erforderlich sind, um mit der Bauausführung beginnen zu können.

Die Bauausführung ist der praktische Teil eines Bauprojekts, bei dem die geplanten Arbeiten gemäß den Vorgaben und den Ergebnissen des mehrstufigen und komplexen Bauplanungs- und Genehmigungsverfahrens umgesetzt werden.

Durch Effizienzgewinne bei der Bauausführung könnten bei Infrastrukturprojekten weitere Beschleunigungseffekte erzielt werden. Mittels einer starken Standardisierung der Bauvorhaben könnten die Bauphasen beschleunigt werden und zudem auch positive Effekte in Bezug auf die Kostenentwicklung erzielt werden. Ein mögliches Modell stellen die modularen Brückenbausysteme dar.

Durch sie können Engpässe schnell beseitigt und Sperrzeiten durch einen hohen Vorfertigungsgrad deutlich reduziert werden. So weisen die vorgefertigten Betonteile durch die Herstellung in einem Fertigteilwerk und der damit verbundenen Qualitätskontrolle eine höhere Qualität auf und verkürzen die Bauzeit eines Vorhabens deutlich. Zudem kann durch die Vorfertigung Fachpersonal eingespart werden, was nicht nur auf die Bauvorhaben eine beschleunigende Wirkung entfaltet, sondern sich auch kostenreduziert auswirken kann. Je nach Ausschreibungsverfahren ist entweder der Auftraggeber oder der Auftragnehmer für die Planung und Konzeption der zu erbringenden Leistung verantwortlich.

Vorschläge/Maßnahmen:

- eine vorausschauende Planung notwendiger Holzfällarbeiten unter Berücksichtigung der Verbotszeiten
- Aufnahme einer Regelung im StrWG NRW in Anlehnung an § 18 f Absatz 1a FStrG, die eine vorzeitige Besitzeinweisung zu einem früheren Zeitpunkt ermöglicht
- Planung der Baustelleneinrichtung mit ausreichender Flächenverfügbarkeit
- Abstimmung notwendiger Straßensperrungen und Umleitungen insbesondere mit den betroffenen Kommunen (die 3-jährige Vorlaufzeit für Sperrungen bei Vorhaben mit Eisenbahnkreuzung ist in der Realität oft nicht einzuhalten)
- Stärkere Vernetzung insbesondere mit Blick auf die Baustellenkoordinierungsplattform
- frühzeitige Planung und Genehmigung notwendiger Schwertransporte

- falls erforderlich, frühzeitige Bestimmung der Ausweichrouten bzw. deren Abstimmung sowie frühzeitige Information darüber
- Festschreibung von Erfolgsprämien z.B. für eine schnelle Auftragsausführung und damit einhergehende geringere Verkehrsbeeinträchtigung (Bonus und Malus-Regelungen)
- verstärkte Nutzung von Einzel- und Zwischenfristen in den Verträgen mit den Baufirmen
- ggf. Unterstützung durch Kümmerer (in den Behörden) in Bezug auf einzuholende Genehmigungen

4.5.2 Akzeptanz

Aus der Praxis wird berichtet, dass der Ersatzneubau oder die Sanierung von öffentlicher Infrastruktur gegenüber neuen Bauprojekten in der öffentlichen Wahrnehmung oft schlechter wegkommt. Dies liege vor allem daran, dass sich neue Bauprojekte politisch oft besser inszenieren lassen als die „Wiederherstellung des Status Quo“, wenngleich ein Brückenersatzneubau von größerer Bedeutung sein kann als ein neues Bauprojekt.

Als sinnvoll stellen sich akzeptanzsteigernde Maßnahmen insbesondere mit Blick auf die Planverfahren sowie die mit Beeinträchtigungen verbundene Bauausführung dar. Der Ersatzneubau sollte mehr „gefeiert werden“ und so in den Blick der Öffentlichkeit gerückt werden.

Vorschläge/Maßnahmen:

- Etablierung von Maßnahmen zur frühzeitigen Information der unmittelbar Betroffenen über Lärm und Staub zur Reduzierung von Konflikten
- Identifizierung und Gruppierung der Betroffenen (Eigentümer, Anwohner, Gewerbetreibende etc.), ggf. Festlegung einer Zonierung und darauf basierend Entwicklung und Erstellung von Werbe- und Informationsmaterialien
- Kontaktaufnahme, Information und Zusammenarbeit mit Interessensgemeinschaften und Wirtschaftskammern
- Abschlussfest und Einweihung des Neuentstandenen