

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes (10. FStrÄndG)

A. Problem und Ziel

Werden Bundesfernstraßen für den Straßenverkehr gesperrt, so muss der Verkehr über andere Straßen umgeleitet werden. Auf den ausgewiesenen Umleitungsstrecken nimmt der Verkehr und damit auch der Verkehrslärm zu. Betroffene Anwohnerinnen und Anwohner entlang dieser Umleitungsstrecken haben dies zu dulden, empfinden die Lärmzunahme aber als besonders störend, wenn die Sperrung und der Umleitungsverkehr lange Zeit andauern und der Lärm gegenüber dem gewohnten Verkehrslärm deutlich zunimmt. Aktuelle Erfahrungen zeigen, dass es mitunter notwendig ist, einzelne Bundesfernstraßenabschnitte komplett für den Straßenverkehr zu sperren, weil einzelne Brückenbauwerke im Zuge von Bundesautobahnen vollständig nicht genutzt werden können. Abriss und Ersatz des Brückenbauwerks können dann leicht einige Jahre benötigen. Mit dem vorliegenden Gesetz können Eigentümern an ausgewiesenen Umleitungsstrecken ihre Aufwendungen für Schallschutzmaßnahmen an ihrem Gebäude (sogenannter passiver Lärmschutz), wie bspw. der Einbau von Lärmschutzfenstern, erstattet werden. Dies gilt auch dann, wenn die Umleitungsstrecke in der Straßenbaulast eines Dritten steht. Eine entsprechende Regelung wird in § 14 des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG) aufgenommen.

B. Lösung

Änderung des Bundesfernstraßengesetzes. Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Auswirkungen von Verkehrslärm, der entlang den ausgewiesenen Umleitungsstrecken infolge der Vollsperrung einer Bundesfernstraße ansteigt, zu reduzieren. Die Maßnahmen sollen die Akzeptanz für die notwendige Umleitung des Verkehrs steigern.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der geplante Erstattungsanspruch nach § 14 Absatz 6 FStrG führt nach den derzeitigen Schätzungen ab Inkrafttreten des Gesetzes im Einzelplan 12 zu Mehrausgaben des Bundes in Höhe von rund 3,1 Mio. Euro pro Jahr.

Die Haushaltsausgaben der Länder ohne Erfüllungsaufwand sind derzeit nicht belastbar abschätzbar.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger, die künftig nach § 14 Absatz 6 FStrG anspruchsberechtigt sind, entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand, wenn sie sich als Eigentümer einer Wohneinheit entschließen, einen entsprechenden öffentlich-rechtlichen Erstattungsantrag zu stellen. Unter den getroffenen Annahmen ergibt sich in Summe ein geschätzter Zeitaufwand von 30 Stunden pro Antrag und in Summe pro Anlass 9.000 Stunden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch den Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten für die Wirtschaft eingeführt, geändert oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand des Bundes für die Prüfung und Bearbeitung der Erstattungsanträge der Eigentümer, die künftig auf der Grundlage des § 14 Absatz 6 des Bundesfernstraßengesetzes gestellt werden können, wird auf Basis der getroffenen Annahmen pro Anlass auf insgesamt rund 3,1 Mio. Euro geschätzt. Der einmalige Erfüllungsaufwand wird auf rund 19.000 Euro geschätzt. Der Personalaufwand der Autobahn GmbH des Bundes ist über den dafür bereits vorgesehenen Haushaltstitel abzuwickeln.

Für die Länder ergibt sich auf Basis der Annahmen pro Anlass ein geschätzter Personalaufwand von rund 190.000 Euro. Der einmalige Erfüllungsaufwand der Länder ist nicht valide abschätzbar.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes (10. FStrÄndG)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

Das Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 9a Absatz 3 Satz 1 wird das Wort „Bundesautobahnen“ durch die Wörter „Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung“ ersetzt.
2. Dem § 14 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Der Eigentümer einer baulichen Anlage, die an einer ausgewiesenen Umleitungsstrecke gelegen ist, kann vom Träger der Straßenbaulast für die gesperrte Bundesfernstraße in der Baulast des Bundes Ersatz der erbrachten notwendigen Aufwendungen für Schallschutzmaßnahmen an der baulichen Anlage auf Antrag verlangen, wenn durch die Sperrung der Hauptfahrbahn der Bundesfernstraße in der Baulast des Bundes

1. der vom Straßenverkehr auf der Umleitungsstrecke ausgehende Lärm um mindestens 3 Dezibel (A) erhöht wird,
2. der Beurteilungspegel 64 Dezibel (A) am Tage (6.00 Uhr bis 22.00 Uhr) oder 54 Dezibel (A) in der Nacht (22.00 Uhr bis 6.00 Uhr) überschreitet und
3. eine Verkehrszunahme verursacht wird, die ab Sperrung der Bundesfernstraße voraussichtlich länger als zwei Jahre andauern wird.

Ein Anspruch besteht nicht, wenn die Lärmerhöhung insbesondere wegen der besonderen Art der Nutzung der baulichen Anlage zumutbar ist oder zugunsten des Betroffenen innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach der Sperrung sonstige Lärmschutzmaßnahmen an der Umleitungsstrecke umgesetzt werden. Wird die zu schützende Nutzung nur am Tage oder nur in der Nacht ausgeübt, so ist nur der Immissionsgrenzwert für den jeweiligen Zeitraum anzuwenden. Sofern nicht abweichend geregelt, muss der Beurteilungspegel nach Satz 1 Nummer 2 durch den Träger der Straßenbaulast für die Bundesfernstraße in der Baulast des Bundes nach den Vorgaben der nach § 43 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassenen Verordnung berechnet werden. Die Berechnung kann auf repräsentative Immissionsorte entlang der betroffenen Umleitungsstrecke begrenzt werden. Notwendig sind erbrachte Aufwendungen, soweit durch sie die Vorgaben zum Umfang von Schallschutzmaßnahmen in der nach § 43 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassenen Verordnung eingehalten werden; nicht notwendige Aufwendungen sind bauliche Verbesserungen an Wänden und Dächern sowie an Decken unter nicht ausgebauten Dachräumen. Im Einzelfall kann das erforderliche Schalldämmmaß ohne Berechnung der einzelnen Umfassungsbauteile anhand eines repräsentativen Gebäudes an der Umleitungsstrecke festgelegt werden.“

3. In § 17b Absatz 1 Nummer 2 Satz 1 werden die Wörter „§ 3 Absatz 3 Sätze 7 bis 11“ durch die Angabe „§ 3 Absatz 4“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 10. Mai 2022

Dr. Rolf Mützenich und Fraktion
Katharina Dröge, Britta Habelmann und Fraktion
Christian Dürr und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Werden Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes für den Straßenverkehr gesperrt, muss der Verkehr über andere Straßen umgeleitet werden. Auf den ausgewiesenen Umleitungsstrecken nimmt der Verkehr und damit auch der von ihm ausgehende Lärm zu. Betroffene Anwohner entlang der Umleitungsstrecke haben dies zu dulden und sind darauf verwiesen, durch Schallschutzmaßnahmen an ihrem Gebäude die Lärmwirkungen zu reduzieren. Mit dem vorliegenden Gesetz können die Eigentümer ab dem Zeitpunkt der Sperrung ihre notwendigen Aufwendungen, bspw. die Kosten für den Einbau von Lärmschutzfenstern, erstattet bekommen, wenn zum Zeitpunkt der Sperrung davon auszugehen ist, dass es über längere Zeit zu einer deutlichen Lärmzunahme durch den Umleitungsverkehr kommt. Dies gilt auch dann, wenn die Umleitungsstrecke in der Straßenbaulast eines Dritten steht. Anderweitige Regelungen, die einen entsprechenden Ersatz vorsehen, gibt es nicht.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

§ 14 FStrG erhält einen neuen Absatz 6. Dieser räumt Eigentümern einer entlang einer ausgewiesenen Umleitungsstrecke gelegenen baulichen Anlage unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Ersatz ihrer notwendigen Aufwendungen ein, die ihnen durch den Einbau von passiven Schallschutzmaßnahmen entstehen. Die Schallschutzmaßnahmen sind vom Eigentümer bzw. auf dessen Veranlassung durchzuführen. Der Anspruch richtet sich gegen den Bund als Träger der Straßenbaulast für die in seiner Baulast stehende Bundesfernstraße. Dies gilt auch dann, wenn er nicht Träger der Straßenbaulast der Umleitungsstrecke ist. Die Erstattung wird auf Antrag gewährt.

III. Alternativen

Keine. Verkehrsbehördliche Anordnungen im Zuge der Umleitungsstrecke (Geschwindigkeitsbeschränkungen, Durchfahrtsverbote) können zwar ebenfalls einen Beitrag zum Lärmschutz leisten, sie sind allerdings gegenüber baulichen Schutzmaßnahmen am Gebäude selbst bei länger andauernden Sperrungen weniger effektiv.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Der Gesetzentwurf stützt sich auf die Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 (Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr) Nummer 24 (Lärmbekämpfung ohne Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm) und Nummer 25 (Staatshaftung) GG. Die Regelungen zum Lärmschutz an Umleitungsstrecken (§ 14 FStrG) knüpfen an die Sperrung einer Bundesfernstraße für den Verkehr an und werden durch Maßnahmen zum Bau oder der Unterhaltung von Bundesfernstraßen ausgelöst. Der Bund kann die erforderlichen Regelungen treffen, um die durch die Sperrung seiner Straße erfolgten Auswirkungen zu regeln. Die Gesetzgebungskompetenz steht ihm auch insoweit zu, als er dies zum Zwecke der Lärminderung regelt, da es sich bei dem von einer Straße ausgehenden Lärm nicht um verhaltensbezogenen Lärm handelt. Zudem kompensiert die Regelung Beeinträchtigungen von lärm betroffenen Eigentümern durch einen Anspruch auf Aufwendungsersatz für Lärmschutzmaßnahmen. In der Sache handelt es um einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch, welcher dem staatshaftungsrechtlichen Kompetenztitel des Artikel 74 Absatz 1 Nummer 25 GG unterfällt.

Für die Änderungen der §§ 9a und 17b FStrG folgt die Gesetzgebungskompetenz allein aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 GG.

Bundesgesetzliche Regelungen sind im Sinne des Artikel 72 Absatz 2 GG zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Bundesfernstraßen bilden ein bundesweit einheitliches Netz, so dass auch ihre Rechtsbeziehungen einheitlich geregelt werden müssen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Die Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (ABl. L 189 vom 18.7.2002, S. 12) hat sich zum Ziel gesetzt, schädliche Auswirkungen, einschließlich Belästigung durch Umgebungslärm, worunter auch die von Straßen ausgehende Lärmbelastigung fällt, zu verhindern, ihnen vorzubeugen oder sie zu mindern. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten unter anderem dazu, die Belastung durch Umgebungslärm zu ermitteln und in Lärmkarten darzustellen. Für den Lärmschutz infolge von Umleitungsverkehren macht die Richtlinie keine Vorgaben und überlässt deren Ausgestaltung den Mitgliedstaaten.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz trägt zur Verwaltungsvereinfachung bei, weil der vorgesehene öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch nach § 14 Absatz 6 FStrG die Akzeptanz für herausgehobene Maßnahmen, die längerfristige Sperrungen von Bundesfernstraßen erfordern, stärken kann.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei und entspricht dem Ziel der Bundesregierung, eine hochwertige, zuverlässige, nachhaltige und resiliente Verkehrsinfrastruktur zu entwickeln (Ziel Nr. 9 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie – Weiterentwicklung 2021, S. 246). Die Planung von Infrastrukturen soll u. a. den Erfordernissen des Gesundheits- und Lärmschutzes genügen. Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Auswirkungen von Verkehrslärm zu reduzieren.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund

Der geplante Erstattungsanspruch nach § 14 Absatz 6 FStrG führt nach den derzeitigen Schätzungen ab Inkrafttreten des Gesetzes im Einzelplan 12 zu Mehrausgaben des Bundes in Höhe von rund 3,1 Mio. Euro pro Anlass. Die pro Anlass geschätzten Haushaltsausgaben entsprechen somit der Höhe nach dem Erfüllungsaufwand des Bundes (siehe Ziffer 4.3 a)). Pro Jahr wird für diese Abschätzung von einem Anlass ausgegangen. Bei Bundesstraßen, die in Auftragsverwaltung der Länder geführt werden, trägt der Bund die Zweckausgaben (Artikel 104a Absatz 2 GG). Die Sachausgaben werden pro Jahr auf 2,95 Mio. Euro geschätzt und sind Bestandteil der Baukosten. Sie werden im Bundeshaushalt nicht gesondert ausgewiesen. Der Personalaufwand der Autobahn GmbH des Bundes ist über den dafür bereits vorgesehenen Haushaltstitel abzuwickeln. Er wird auf rund 201.000 Euro pro Jahr geschätzt.

Der Mehrbedarf wird aus den zur Verfügung stehenden Mitteln des Kapitels 1201 bestritten.

Länder (einschließlich Kommunen)

Die Haushaltsausgaben der Länder ohne Erfüllungsaufwand sind derzeit nicht belastbar abschätzbar.

Da die Bundesstraßen in der Baulast der Gemeinden vom Anwendungsbereich des § 14 Absatz 6 FStrG ausgenommen werden sollen, entstehen bei den Gemeinden insoweit keine Haushaltsausgaben.

4. Erfüllungsaufwand

Ob sowohl Erfüllungsaufwand des Bundes als auch der Länder anfällt, ist abhängig davon, ob die anspruchsbegründenden Voraussetzungen in Folge einer Sperrung einer Bundesfernstraße, die in Bundesverwaltung geführt wird (Bundesautobahnen sowie Bundesstraßen in der Baulast des Bundes in Hamburg, Berlin und Bremen), vor-

liegen oder infolge der Sperrung einer Bundesstraße, die in Auftragsverwaltung geführt wird. Nur im letztgenannten Fall entsteht bei einer Sperrung sowohl Erfüllungsaufwand des Bundes und des jeweils betroffenen Landes. Für den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ist diese Unterscheidung nach Straßenkategorien nicht relevant.

4.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für künftig nach § 14 Absatz 6 FStrG anspruchsberechtigte Bürgerinnen und Bürger entsteht kein periodischer, sondern lediglich ein einmaliger Erfüllungsaufwand, wenn sie sich als Eigentümer einer Wohneinheit entschließen, einen entsprechenden öffentlich-rechtlichen Erstattungsantrag auf der Grundlage der im Gesetzentwurf enthaltenen Norm zu stellen.

In diesem Fall müssen folgende Tätigkeiten von anspruchsberechtigten Bürgerinnen und Bürgern erfüllt werden: sich mit der Vorgabe vertraut machen, Informationen beschaffen, Antrag ausfüllen und stellen, Preisanfragen einholen, Vergabe an eine Fachfirma, Aufsicht über die Einbauarbeiten der Fachfirma, Anzeigepflicht über Beendigung der Arbeiten. Dafür wird pro Einzelfall in Summe ein Zeitaufwand von ca. 30 Stunden geschätzt.

Da es sich um einen neuen und anlassbezogenen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch handelt, zu dem noch keine praktischen Erfahrungen bestehen und die Häufigkeit der Fälle sowie die Zahl der Anspruchsberechtigten nicht abstrakt vorab festgestellt werden können (dies ist abhängig von der jeweiligen Situation im Einzelfall, insb. Länge der ausgewiesenen Umleitungsstrecke und betroffene Bebauung an dieser Umleitungsstrecke), erfolgt die Schätzung des Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger unter Zugrundelegung der beispielhaften Annahme, dass pro Anlass, der dem Grunde nach zu einem Erstattungsanspruch von Eigentümern nach § 14 Absatz 6 FStrG führen kann, in Summe 300 Wohneinheiten (WE) betroffen sind, also mit 300 Anträgen zu rechnen ist. In Summe ergibt sich bei diesen Annahmen somit ein geschätzter Zeitaufwand von 9.000 Stunden pro Anlass (30 x 300).

4.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch den Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten für die Wirtschaft eingeführt, geändert oder abgeschafft.

4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

a) Erfüllungsaufwand des Bundes

Der Erfüllungsaufwand des Bundes für die Prüfung und Bearbeitung der Erstattungsanträge der Eigentümer, die künftig auf der Grundlage des § 14 Absatz 6 FStrG gestellt werden können, wird auf Basis der vorgenommenen Annahmen pro Anlass auf insgesamt rund 3,1 Mio. Euro geschätzt. Der einmalige Erfüllungsaufwand wird auf rund 19.000 Euro geschätzt.

Diesen Schätzungen liegen folgende Überlegungen zu Grunde:

Bei der Sperrung einer Bundesfernstraße, die in Bundesverwaltung geführt wird (Bundesautobahnen sowie Bundesstraßen in der Baulast des Bundes in Hamburg, Berlin und Bremen), und bei Vorliegen der sonstigen vorgesehenen gesetzlichen Voraussetzungen wird die Autobahn GmbH des Bundes künftig die Anträge der Eigentümer nach § 14 Absatz 6 FStrG bearbeiten, denn der Bund hat die Ausführung der Aufgaben aus der Straßenbaulast für die Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung der Autobahn GmbH des Bundes auf der Grundlage des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes übertragen.

Da es sich um einen neuen und anlassbezogenen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch handelt, zu dem noch keine praktischen Erfahrungen bestehen und die Häufigkeit und Zahl der Betroffenen nicht abstrakt vorab festgestellt werden können (dies ist abhängig von der jeweiligen Situation im Einzelfall, insb. Länge der ausgewiesenen Umleitungsstrecke und Bebauung an dieser Umleitungsstrecke), erfolgt die Schätzung des Personalaufwandes der Autobahn GmbH des Bundes unter Zugrundelegung der beispielhaften Annahme, dass pro Anlass, der dem Grunde nach zu einem Erstattungsanspruch von Eigentümern nach § 14 Absatz 6 FStrG führen kann, in Summe 300 Wohneinheiten (WE) betroffen sind, also mit 300 Anträgen zu rechnen ist.

Tätigkeit der Verwaltung	Zeitaufwand pro Anlass	Lohnsatz pro Stunde	Berechnung
Beratung bei der Antragstellung	1 Std./WE x 300 WE = 300 Std.	46,50 Euro	300 x 46,50 = 13.950 Euro
Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen dem Grunde nach	0,5 Std./WE x 300 WE = 150 Std.	46,50 Euro	150 x 46,50 = 6.975 Euro
Prüfung der tatsächlichen Anspruchsvoraussetzungen	300 WE/ 2 WE/Tag = 150 Tage = 1.200 Std.	46,50 Euro	1.200 x 46,50 = 55.800 Euro
	zzgl. 2 Std./WE x 300 WE = 600 Stunden (Bürotätigkeit)	33,80 Euro	600 x 33,80 = 20.280 Euro
Auswertung der Preisfragen und Festlegung des Erstattungsbetrages	2 Std./WE x 300 WE = 600 Std.	46,50 Euro	600 x 46,50 = 27.900 Euro
Abschluss einer verbindlichen Erstattungsvereinbarung	2 Std./WE x 300 WE = 600 Std.	46,50 Euro	600 x 46,50 = 27.900 Euro
Kontrolle der Durchführung	300 WE/ 4 WE/Tag = 75 Tage = 600 Std.	46,50 Euro	600 x 46,50 = 27.900 Euro
Auszahlung und notwendige Meldungen	2 Std./WE x 300 WE = 600 Std.	33,80 Euro	600 x 33,80 = 20.280 Euro
Summe Personalaufwand pro Anlass			200.985 Euro

Für die Bereitstellung von Informationen und Materialien (z. B. Antragsformulare, Muster) zu dem neuen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch nach § 14 Absatz 6 FStrG entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand. Unter der Annahme, dass diese Informationen und Materialien in zwei Personenmonaten von je 134 Stunden erstellt werden, ergibt sich ein einmaliger Personalaufwand von 18.894 Euro (134 x 2 x 70,50 Euro), also rund 19.000 Euro.

Den Lohnansätzen pro Stunde liegt die Lohnkostentabelle für die Verwaltung des Bundes nach dem Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes in Regelungsvorhaben der Bundesregierung (Stand: Januar 2022) zu Grunde.

Der Sachaufwand pro Anlass wird auf rd. 2,950 Mio. Euro geschätzt (250.000 Euro + rd. 2,7 Mio. Euro). Er umfasst die Kosten für die Durchführung einer schalltechnischen Untersuchung einschließlich der Bewertung und Festlegung der notwendigen schalltechnischen Maßnahmen. Diese Kosten werden auf 250.000 Euro geschätzt. Weitere Kosten entstehen für den Einbau von Lärmschutzfenstern und Lüftern in schutzbedürftige Räume. Es wird zur Berechnung des Sachaufwandes angenommen, dass pro Wohneinheit der Austausch von 12 m² Fensterfläche und ein Lüfter (Schlafraum) als Schutzmaßnahmen notwendig sind. Wohneinheiten, die bereits über entsprechende Schutzmaßnahmen verfügen (bspw. weil die Fenster bereits früher gegen Lärmschutzfenster ausgetauscht wurden) bleiben hierbei außer Betracht. Die Kosten für den Austausch von Fensterflächen betragen 2019 im Durchschnittspreis 697 Euro/m² und die Kosten pro Lüfter 557 Euro (Quelle: „Statistik des Lärmschutzes an Bundesfernstraßen 2017 – 2018 – 2019“, herausgegeben 2021 vom heutigen Bundesministerium für Digitales und Verkehr). Werden pro Wohneinheit 12 m² Fensterfläche ausgetauscht und ein Lüfter verbaut, ergeben sich somit Austausch- und Einbaukosten von ca. 9.000 Euro (12 m² Fensterfläche x 697 Euro je m² + 557 Euro Einbaukosten Lüfter = 8.921 Euro). Bei angenommenen 300 Wohneinheiten (s. oben) sind dies geschätzt in Summe rd. 2,7 Mio. Euro pro Anlass. Weitere Sachkosten (z. B. Wegekosten) sind wegen des starken Einzelfallbezugs nicht belastbar vorab abschätzbar.

Wie viele Fälle pro Jahr zu öffentlich-rechtlichen Erstattungsansprüchen gemäß § 14 Absatz 6 FStrG auf Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung entstehen werden, lässt sich nicht valide abschätzen. Insbesondere durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Voraussetzung, dass die durch die Sperrung der Bundesfernstraße in der Baulast des Bundes verursachte Verkehrszunahme voraussichtlich länger als zwei Jahre andauert, wird dieser Anspruch nur bei herausgehobenen Ausnahmefällen bestehen.

b) Erfüllungsaufwand der Länder

Bei der Sperrung einer Bundesstraße, die in Auftragsverwaltung geführt wird, und bei Vorliegen der sonstigen vorgesehenen gesetzlichen Voraussetzungen werden die Straßenbauverwaltungen der Länder im Rahmen ihrer Wahrnehmungskompetenz künftig die Anträge der Eigentümer nach § 14 Absatz 6 FStrG bearbeiten.

Unter Berücksichtigung der Lohnansätze pro Stunde nach der Lohnkostentabelle für die Verwaltung der Länder nach dem Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes für die Regelungsvorhaben der Bundesregierung (Stand: Januar 2022) und der o. g. Tätigkeiten ergibt sich ein geschätzter Personalaufwand pro Anlass von 191.895 Euro, also rund 190.000 Euro.

Der einmalige Erfüllungsaufwand der Länder ist nicht valide abschätzbar, insbesondere, weil die Länder hier von den Arbeiten des Bundes zur Bereitstellung von Informationen und Materialien profitieren.

Der Bund trägt die Zweckausgaben in der Auftragsverwaltung der Bundesstraßen (Artikel 104a Absatz 2 GG).

Aus den o. g. Gründen lässt sich auch bei den Bundesstraßen in Auftragsverwaltung nicht valide abschätzen, wie viele Fälle öffentlich-rechtlicher Erstattungsansprüche gemäß § 14 Absatz 6 FStrG pro Jahr vorkommen werden.

Da die Bundesstraßen in der Baulast der Gemeinden vom Anwendungsbereich des § 14 Absatz 6 FStrG ausgenommen werden sollen, entsteht bei den Gemeinden insoweit kein Erfüllungsaufwand.

5. Weitere Kosten

Das Änderungsgesetz hat keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Regelungen kommt nicht in Betracht, da der Erstattungsanspruch nicht auf einen begrenzten Zeitraum beschränkt werden kann. Die Regelungen werden nach vier Jahren evaluiert. Ziel ist die Reduzierung von Verkehrslärm für Anwohner an ausgewiesenen Umleitungsstrecken aufgrund längerer Straßensperrungen von Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes. Als Kriterien für die Evaluierung dienen z. B. die Anzahl der relevanten Streckensperrungen, die Anzahl der betroffenen Wohneinheiten entlang der Umleitungsstrecken, die Anzahl der bewilligten Anträge für Lärmschutzmaßnahmen (auch im Verhältnis zur Gesamtzahl der Anspruchsberechtigten) sowie die Anzahl der tatsächlich vorgenommenen Baumaßnahmen. Als Datengrundlage dienen Auswertungen der Autobahn GmbH des Bundes und der Auftragsverwaltungen der Länder.

VIII. Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern

Das Gesetz hat keine geschlechterspezifischen Auswirkungen.

IX. Demografie-Check

Der demografische Wandel wirkt sich auf den Gesetzentwurf nicht aus. Demografische Folgen und Risiken werden durch das Gesetz nicht begründet.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 9a Absatz 3 FStrG)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung. Nach dem derzeitigen Wortlaut ermächtigt § 9a Absatz 1 Satz 1 FStrG die Bundesregierung nur bei Bundesautobahnen Planungsgebiete durch eine Rechtsverordnung festzulegen, wenn das Bundes-Fernstraßenamt zuständige Planfeststellungsbehörde ist. Für die sonstigen Bundesstraßen in Bundesverwaltung, die der Bund auf Antrag eines Landes in Bundesverwaltung übernommen hat (Artikel 143e Absatz 2 i. V. m. Artikel 90 Absatz 4 Grundgesetz – GG) gilt dies aus verfassungsrechtlichen Gründen ebenfalls, da in diesem Fall die Auftragsverwaltung endet. Durch die Änderung soll dies einfachgesetzlich klargestellt werden. Hat ein Land hingegen einen Antrag nach Artikel 143e Absatz 3 GG und § 3 Absatz 3 Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetz gestellt und die Aufgabe der Planfeststellung und Plangenehmigung für den Bau und für die Änderung von Bundesautobahnen und von sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs behalten, bleibt es hingegen auch nach dem neuen Wortlaut bei der grundsätzlichen Zuständigkeit der Landesregierung für den Erlass einer Rechtsverordnung, da in diesen Fällen die Auftragsverwaltung fortbesteht.

Zu Nummer 2 (§ 14 Absatz 6 FStrG)

Der neu angefügte Absatz 6 enthält eine Sonderregelung zum Lärmschutz an einer ausgewiesenen Umleitungsstrecke, auf der der Verkehr und der damit von ihm ausgehende Lärm deutlich zunimmt. Die Verkehrszunahme muss durch die Vollsperrung der Hauptfahrbahn einer Bundesfernstraße in der Baulast des Bundes verursacht werden. Die Sperrung einzelner Fahrstreifen wie auch von Auf- und Zufahrten von Bundesfernstraßen reichen im Rahmen des neu angefügten Absatz 6 nicht aus. Die Regelung erfasst nicht die Bundesfernstraßen in kommunaler Baulast. Gegenüber Gemeinden besteht somit kein Erstattungsanspruch. Die Sperrung muss voraussichtlich länger als zwei Jahre andauern. Durch die Neuregelung in Absatz 6 schafft der Bund erstmals die Möglichkeit, den Betroffenen nach einheitlichen gesetzlichen Kriterien Lärmschutz an ausgewiesenen Umleitungsstrecken für temporären Lärmzuwachs zu gewähren.

Die Vorschrift orientiert sich an den bestehenden Regelungen zum Ersatz der erbrachten notwendigen Aufwendungen für Schallschutzmaßnahmen an einer baulichen Anlage, wie sie im Rahmen der Lärmvorsorge, d.h. dem Bau neuer Straßen oder der wesentlichen Änderung bestehender Straßen (§ 42 Bundes-Immissionsschutzgesetz) gewährt wird. Ähnlich wie bei der Lärmvorsorge im Falle eines erheblichen baulichen Eingriffs im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verkehrslärmschutzverordnung – 16. BImSchV) kann es auch im Fall der Vollsperrung einer Bundesfernstraße zu einer kurzfristig eintretenden Verkehrszunahme auf ausgewiesenen Umleitungsstrecken kommen, so dass es angezeigt ist, die Betroffenen vor diesen Lärmauswirkungen entsprechend den Grundsätzen zu schützen, wie sie für die Gewährung passiven Lärmschutzes bei der Lärmvorsorge gelten. Gegenüber den Fällen der Lärmvorsorge sollen allerdings auch keine Wertungswidersprüche entstehen. Lärmbetroffene an Umleitungsstrecken mit der trotz allem nur zeitlich begrenzten Lärmzunahme sollen nicht bessergestellt werden, als diejenigen, denen dauerhaft Lärm zugemutet wird.

Das Anfügen des Absatzes 6 ist notwendig, weil die gesetzliche Lärmvorsorge nach Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) und der 16. BImSchV in diesen Fällen nicht zur Anwendung kommt. Die Lärmvorsorge erfasst nur den Lärm, der von der zu bauenden oder der zu ändernden Straße selbst ausgeht, nicht hingegen den an der Umleitungsstrecke bei einer Sperrung einer Bundesfernstraße. Die Möglichkeit des Bundes, entlang der Umleitungsstrecken Lärmsanierungsmaßnahmen als freiwillige Leistungen nach haushaltsrechtlichen Regelungen durchzuführen, besteht nur für die in seiner Baulast stehenden Straßen. Die Praxis zeigt jedoch, dass auch Landes-, Staats-, Kreis- oder Gemeindestraßen als Umleitungsstrecken dienen können, wenn eine Bundesfernstraße für den Straßenverkehr vollständig gesperrt ist. Außerdem gewährleistet die gesetzliche Lärmvorsorge nach dem BImSchG in Verbindung mit der 16. BImSchV nur Schutz vor Verkehrsbelastungen, die auf Dauer bestehen und nicht vor temporären Lärmzunahmen (BVerwG, Urteil vom 03.03.2011, 9 A 8/10, Rz. 60).

Satz 1 gewährt Eigentümern einer entlang einer ausgewiesenen Umleitungsstrecke gelegenen baulichen Anlage einen Anspruch auf Ersatz ihrer notwendigen Aufwendungen, die ihnen durch den Einbau von passiven Schallschutzmaßnahmen entstehen. Die Schallschutzmaßnahmen sind vom Eigentümer der betroffenen baulichen Anlage bzw. auf dessen Veranlassung durchzuführen. Der Anspruch richtet sich gegen den Bund als Träger der Straßenbaulast der Bundesfernstraße. Dies gilt auch dann, wenn der Bund nicht Träger der Straßenbaulast der ausgewiesenen Umleitungsstrecke ist. Die Umleitungsstrecke muss ausgewiesen sein, d. h. in Abstimmung mit den zuständigen Behörden dazu bestimmt und nach der Straßenverkehrs-Ordnung als Umleitungsstrecke beschildert sein, den zusätzlichen Verkehr auf Grund der Sperrung der Bundesfernstraße aufzunehmen. Strecken, die z. B. von Ortskundigen rein tatsächlich genutzt werden, ohne hierfür bestimmt bzw. als Umleitungsstrecke ausgewiesen worden zu sein, werden damit nicht erfasst. Strecken mit ausgewiesener ständiger Bedarfsumleitung reichen nur aus, wenn sie auch als Umleitungsstrecke im Falle der Vollsperrung dienen.

In Anlehnung an § 42 BImSchG sind neben dem Eigentümer der baulichen Anlage auch der Wohnungseigentümer oder der Erbbauberechtigte anspruchsberechtigt, nicht hingegen der Mieter. Mieter oder Pächter sind nicht anspruchsberechtigt, da ihnen keine Aufwendungen für Schallschutzmaßnahmen entstehen.

Der Anspruch richtet sich auf Ersatz der erbrachten notwendigen Aufwendungen für Schallschutzmaßnahmen an der baulichen Anlage. Die Aufwendungen müssen dem Eigentümer, Wohnungseigentümer oder Erbbauberechtigten auch tatsächlich entstehen. Der Erstattungsrechtige ist vorleistungspflichtig. So soll sichergestellt werden, dass tatsächlich zu Gunsten der Bewohner einer baulichen Anlage (also z. B. der Mieter) Schallschutzmaßnahmen umgesetzt werden.

Satz 1 Nummer 1 bis 3 benennt drei Anspruchsvoraussetzungen:

Der in Nummer 1 festgelegte Wert des Lärmanstiegs orientiert sich an der gesetzlichen Wertung in § 1 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 der 16. BImSchV. Dort löst ein erheblicher baulicher Eingriff in die Straße einen Anspruch auf Lärmvorsorge nur dann aus, wenn unter anderem der von dem zu ändernden Verkehrsweg ausgehende Verkehrslärm um mindestens 3 Dezibel (A) ansteigt. Hierdurch wird sichergestellt, dass nur Lärmzunahmen, die die Hörbarkeitsschwelle erreichen, berücksichtigt werden. Entsprechend des nach Satz 4 anzuwendenden Berechnungsverfahrens reicht hier aber bereits ein Anstieg um 2,1 Dezibel (A) aus. Diese wird auf 3 Dezibel (A) aufgerundet.

Der Beurteilungspegel muss entweder 64 Dezibel (A) tags oder 54 Dezibel (A) nachts überschreiten (Nr. 2). Dies entspricht den in § 2 Absatz 1 Nr. 3 der Sechzehnten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionschutzgesetzes für Kern-, Dorf-, Misch- und Urbane Gebiete festgesetzten Immissionsgrenzwerten. Die Werte tragen der gesetzgeberischen Wertung Rechnung, dass Kern-, Dorf- und Mischgebiete sowie urbane Gebiete neben der Unterbringung von (nicht wesentlich) störenden Gewerbebetrieben auch dem Wohnen dienen und die hierauf zugeschnittenen Immissionsgrenzwerte für den Regelfall gewährleisten, dass die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse gewahrt sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. März 2005 – 4 A 18/04 –, juris Rn. 19). Außerdem entsprechen die Werte den Lärmsanierungswerten für reine und allgemeine Wohngebiete.

Die durch die Vollsperrung der Bundesfernstraße verursachte Verkehrszunahme muss ab Sperrung der Bundesfernstraße voraussichtlich länger als zwei Jahre andauern (Nummer 3). Der Wortlaut („voraussichtlich“) stellt klar, dass der Anspruch nicht erst nach zwei Jahren entsteht, sondern bereits zum Zeitpunkt der Sperrung. Zum Zeitpunkt der Sperrung ist zu abzuschätzen, wie lange die Sperrung und die darauf beruhende Verkehrszunahme andauern.

Nach Satz 2 besteht kein Anspruch, wenn die Beeinträchtigung insbesondere wegen der besonderen Benutzung der baulichen Anlage zumutbar ist, bspw. aufgrund des Eigenlärms (Gewerbebetriebe, Diskotheken, Restaurants). Sollten sonstige Schallschutzmaßnahmen an der Umleitungsstrecke in einem angemessenen Zeitraum umgesetzt werden, besteht ebenfalls kein Anspruch nach Absatz 6. Dies soll insbesondere die Fälle erfassen, in denen bereits vor der Sperrung aktive Lärmschutzmaßnahmen durch den Träger der jeweiligen Straßenbaulast geplant worden sind. Ist abzusehen, dass diese innerhalb von 12 Monaten nach der Sperrung und Ausweisung der Umleitungsstrecke umgesetzt werden, entfällt der Anspruch nach Absatz 6. Dies gilt ebenso, wenn der Antrag erst dann gestellt wird, wenn absehbar ist, dass die Sperrung noch 12 Monate andauert.

Satz 3 regelt, dass wenn die zu schützende Nutzung nur am Tage (z. B. Büroräume, Arztpraxen) oder nur in der Nacht ausgeübt wird, nur der Immissionsgrenzwert für diesen Zeitraum anzuwenden ist.

Zur Berechnung des Beurteilungspegels verweist Satz 4 auf die Vorgaben der nach § 43 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG erlassenen Verordnung, soweit keine abweichende Regelung vorliegt. Inhaltliche Vorgaben zur Berechnung ergeben sich aus § 3 der 16. BImSchV. Danach wird der Beurteilungspegel nach Abschnitt 3 in Verbindung mit Abschnitt 1 der Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen – Ausgabe 2019 – RLS-19 berechnet. Die RLS-19 wurden im Verkehrsblatt (VkBl. 2019, Heft 20, lfd. Nr. 139, S. 698) veröffentlicht. Die Berechnung erfolgt durch und auf Kosten des Trägers der Straßenbaulast der Bundesfernstraße.

Der Anspruchsberechtigte wird so vom Nachweis der Pegelerhöhung, die regelmäßig nur durch eine schalltechnische Berechnung durchgeführt werden kann, entlastet.

Nach Satz 5 kann die Berechnung auf repräsentative Immissionsorte entlang der ausgewiesenen Umleitungsstrecke begrenzt werden. Dies dient der Verfahrensvereinfachung und der beschleunigten Antragsbearbeitung. Erfasst sind zum Beispiel Fälle, in denen die Bebauung entlang der Straßen im Wesentlichen homogen ist und auch die Ausbreitungsbedingungen die gleichen sind. Hier reicht es, wenn für ein Gebäude die genauen Beurteilungspegel repräsentativ für die Immissionsorte ermittelt werden.

Satz 6 regelt, wann die erbrachten Aufwendungen für Schallschutzmaßnahmen notwendig sind und verweist auf die Vorgaben zum Umfang von Schallschutzmaßnahmen in der nach § 43 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BImSchG erlassenen Verordnung. Die Aufwendungen sind notwendig, soweit sich diese im Rahmen der Vierundzwanzigsten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (24. BImSchV) halten. Erfasst sind die bauliche Verbesserung von Fenstern, Türen, Rollladenkästen und der Einbau von Lüftungseinrichtungen in Räumen, die überwiegend zum Schlafen benutzt werden, und in schutzbedürftigen Räumen mit einer sauerstoffverbrauchenden Energiequelle (§ 2 Absatz 1 i. V. m. Absatz 3 der 24. BImSchV). Der zweite Halbsatz von Satz 6 stellt klar, dass abweichend von § 2 Absatz 3 der 24. BImSchV die bauliche Verbesserung von Wänden, Dächern sowie Decken unter nicht ausgebauten Dachräumen nicht notwendig sind. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass die Lärmzunahme im Fall des § 14 Absatz 6 FStrG zeitlich beschränkt ist, was im Gegensatz zur Lärmvorsorge umfangreichere bauliche Maßnahmen nicht rechtfertigt.

Schallschutzmaßnahmen an baulichen Anlagen sind nach § 2 der 24. BImSchV bauliche Verbesserungen an Umfassungsbauteilen schutzbedürftiger Räume, die die Einwirkungen durch Verkehrslärm mindern. Umfassungsbauteile sind Bauteile, die schutzbedürftige Räume baulicher Anlagen nach außen abschließen. Zu den Umfassungsbauteilen zählen Fenster, Türen und Rollladenkästen. Zu den Schallschutzmaßnahmen gehört auch der Einbau von Lüftungseinrichtungen in Räumen, die überwiegend zum Schlafen benutzt werden, und in schutzbedürftigen Räumen mit sauerstoffverbrauchenden Energiequellen (z. B. Gasherde, Gasdurchlauferhitzer). Die bauliche Anlage kann zu Wohnzwecken, aber auch gewerblich genutzt werden, bspw. als Bürohaus oder für Arztpraxen. Entscheidend ist, ob die jeweiligen Räume vergleichbar schutzbedürftig sind. Dies sind Räume, die zum nicht nur vorübergehenden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind wie z. B. Wohnräume, Räume, die überwiegend zum Schlafen genutzt werden (z. B. Schlafzimmer, Kinderzimmer), Unterrichtsräume, Büroräume, Behandlungsräume in Arztpraxen. Nicht schutzbedürftig sind hingegen Räume, die nur zum vorübergehenden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind, z. B. Bäder, Toiletten, Treppenhäuser und Flure, Lagerräume, Gartenhäuser.

§ 3 der 24. BImSchV regelt den Umfang von passiven Schallschutzmaßnahmen. Auf diese Norm wird in Satz 6 mitverwiesen. Die vorhandenen bewerteten Schalldämm-Maße der einzelnen Bauteile, die schutzbedürftige Räume nach außen abschließen, sind nach § 3 der 24. BImSchV unter Beachtung wirtschaftlicher Gesichtspunkte so zu verbessern, dass sie das erforderliche bewertete Schalldämmmaß nicht unterschreiten. Dies erfordert grundsätzlich eine Berechnung. Abweichend hiervon legt Satz 7 fest, dass auf diese verzichtet werden kann, wenn im Einzelfall das erforderliche Schalldämm-Maß der einzelnen Umfassungsbauteile anhand eines repräsentativen Gebäudes an der Umleitungsstrecke festgelegt werden kann. Diese Sonderregelung ist geboten, um zeitnah den Umfang der Schallschutzmaßnahmen festlegen zu können.

Davon zu unterscheiden ist der Umfang der Erstattung. Hier kann ebenfalls auf die Grundsätze der Erstattung im Rahmen von Lärmvorsorgemaßnahmen zurückgegriffen werden. Zu den Kosten, die der Erstattung zugrunde zu legen sind, gehören neben den Kosten für notwendige Schallschutzmaßnahmen an schutzbedürftigen Räumen zum Beispiel auch die Kosten für die Beiziehung eines bautechnischen Fachberaters, wenn die Durchführung von Schallschutzmaßnahmen besonders umfangreich, technisch schwierig oder nach Bauordnungsrecht genehmigungsbedürftig ist oder besondere Anforderungen (z. B. wegen Denkmalschutzes) zu erfüllen sind oder besondere persönliche Gründe (Alter, Behinderung) vorliegen. Die Kosten des Einbaus neuer Fenster (z. B. Verputz- und

Malerarbeiten, Maurerarbeiten), die Kosten des Ausbaus der Altfenster und deren Abtransport sowie die umweltgerechte Beseitigung gehören ebenfalls dazu.

Die Kosten sollen, soweit möglich, pauschal abgegolten werden, um den Verwaltungs- und Nachweisaufwand zu verringern. Dabei können beispielsweise bekannte, ortsangemessene Stundensätze für entsprechende Handwerkerleistungen pauschal zu Grunde gelegt werden. Nicht unter die Kosten fallen die Unterhaltungs-, Erneuerungs-, Versicherungs- sowie Betriebskosten von Lüftern und Rollläden. Ein Abzug möglicher Vorteile (z. B. „neu für alt“, bessere Wärmeisolierung) erfolgt nicht. Die Erstattung soll den Sachwert der betroffenen baulichen Anlage nicht überschreiten; dies folgt aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Zu Nummer 3 (§ 17b Absatz 1 FStrG)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung. Der bisherige Verweis auf § 3 Absatz 3 Satz 7 bis 11 des Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetzes läuft ins Leere, da diese Sätze zwischenzeitlich durch § 3 Absatz 4 des Fernstraßen-Bundesamt-Errichtungsgesetzes ersetzt wurden.

Zu Artikel 2

Die Norm regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.