

Deutscher Bundestag

Drucksache 15/3982

15. Wahlperiode

20. 10. 2004

## Gesetzentwurf der Bundesregierung

### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von wegerechtlichen Vorschriften

#### A. Problem und Ziel

Das im 9. Abschnitt des Bundeswasserstraßengesetzes geregelte Kreuzungsrecht führt dazu, dass beim Zusammentreffen einer Ersatzinvestition (Neubau einer Brücke im Wege der Unterhaltung) mit einem Änderungsverlangen des anderen Kreuzungsbeteiligten zugunsten seines Verkehrsweges dieser die gesamten Kosten der Maßnahme trägt, wohingegen der Unterhaltungspflichtige von den Erneuerungskosten entlastet wird. Der andere Kreuzungsbeteiligte verzichtet daher in der Praxis häufig auf sein Änderungsverlangen mit der Folge, dass Kreuzungsbauwerke neu errichtet werden, die den aktuellen Verkehrsbedürfnissen nicht entsprechen.

#### B. Lösung

Die maßgeblichen Kreuzungsvorschriften sollen flexibler gestaltet werden, indem im Bundeswasserstraßengesetz ein Vorteilsausgleich wie im Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) eingeführt wird. Der die Änderung veranlassende Kreuzungsbeteiligte erhält dann die ersparten Unterhaltungskosten erstattet.

Bei dieser Gelegenheit sollen einige weitere Vorschriften und die Anlage zum Bundeswasserstraßengesetz überwiegend redaktionell geändert werden. Ferner wird jeweils im Bundeswasserstraßengesetz, im Bundesfernstraßengesetz und im Eisenbahnkreuzungsgesetz die Möglichkeit geschaffen, in der Rechtsverordnung über die Berechnung und Zahlung von Ablösungsbeträgen ein Verfahren zur gütlichen Beilegung von Meinungsverschiedenheiten bei der Anwendung der Verordnung einzuführen.

#### C. Alternativen

Ein Verzicht auf das Gesetzesvorhaben würde dazu führen, dass weiterhin Brücken gebaut werden, die den Verkehrsbedürfnissen nicht gerecht werden.

Als Alternativen zu einem Vorteilsausgleich kommt auch eine Mehrkostenregelung oder eine Teilung der Kosten nach Fiktiventwürfen in Betracht. Dies würde jedoch dazu führen, dass sich die Kreuzungsregelungen des Bundeswasserstraßengesetzes, des Eisenbahnkreuzungsgesetzes und des Bundesfernstraßengesetzes weiter auseinander entwickeln. Mit dem Vorteilsausgleich wird deswegen eine Rechtsfolge gewählt, die der Gesetzgeber bei einem vergleichbaren Tatbestand auch auf einem anderen Rechtsgebiet bestimmt hat.

**D. Kosten der öffentlichen Haushalte****1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Der Vorteilsausgleich gemäß Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe c schafft einen Anreiz, Kreuzungen an die Verkehrsbedürfnisse anzupassen, weil der unterhaltungspflichtige Kreuzungsbeteiligte durch die Auskehrung von ersparten Unterhaltungskosten zu den Baukosten beiträgt. Dieser Anreiz führt zwar zu Ausgaben; es wird aber verhindert, dass wie bislang – volkswirtschaftlich unbefriedigend – im Wege der Unterhaltung neue Kreuzungsbauwerke errichtet werden, die nicht auf die Verkehrsbedürfnisse ausgelegt sind.

**2. Haushaltsausgaben mit Vollzugaufwand**

Zusätzliche Ausgaben entstehen allenfalls durch die Berechnung der Höhe des Vorteilsausgleichs. Ein Mehrbedarf an Planstellen/Stellen besteht nicht. Etwaige Mehrausgaben werden innerhalb des Einzelplans 12 aufgefangen.

**E. Sonstige Kosten**

Zusätzliche Kosten für die Wirtschaft werden nicht erwartet. Es sind keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

**F. Sonstige Auswirkungen**

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf gleichstellungspolitische Ziele.

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von wegerechtlichen Vorschriften

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

### Artikel 1

Das Bundeswasserstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1998 (BGBl. I S. 3294), zuletzt geändert durch Artikel 238 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304) wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 wird folgender Absatz angefügt:

„(5) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen wird vorbehaltlich des § 2 ermächtigt, die Anlage zum Gesetz durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates so zu ändern, dass dort aufgeführte Bundeswasserstraßen ganz oder teilweise zusammengefasst oder getrennt, Bezeichnungen für sie festgesetzt oder geändert werden.“

2. In § 8 Abs. 3 werden die Wörter „Schutz-, Sicherheits- und Bauhäfen“ durch die Wörter „Schutz-, Liege- und Bauhäfen“ ersetzt.

3. § 12 Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Ausbau sind die Maßnahmen zur wesentlichen Umgestaltung einer Bundeswasserstraße, einer Kreuzung mit einer Bundeswasserstraße, eines oder beider Ufer, die über die Unterhaltung hinausgehen und die Bundeswasserstraße als Verkehrsweg betreffen.“

4. § 13 Abs. 2 wird aufgehoben.

5. In § 15 Abs. 1 Satz 3 und § 18 Nr. 2 wird jeweils die Angabe „§ 19 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 19 Abs. 1 Nr. 1“ ersetzt.

6. § 16 wird wie folgt gefasst:

#### „§ 16

##### Besondere Pflichten im Interesse des Vorhabens

(1) Eigentümer und sonstige Nutzungsberechtigte haben zur Vorbereitung der Planung und der Baudurchführung notwendige Vermessungen, Boden- und Grundwasseruntersuchungen einschließlich der vorübergehenden Anbringung von Markierungszeichen und sonstige Vorarbeiten durch den Träger des Vorhabens oder von ihm Beauftragte zu dulden. Wohnungen dürfen nur mit Zustimmung des Wohnungsinhabers betreten werden. Satz 2 gilt nicht für Arbeits-, Betriebs- oder Geschäftsräume während der jeweiligen Arbeits-, Geschäfts- oder Aufenthaltszeiten.

(2) Die Absicht, Vorarbeiten im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 auszuführen, ist dem Eigentümer oder sonstigen Nutzungsberechtigten mindestens zwei Wochen vorher

unmittelbar oder durch ortsübliche Bekanntmachung in den Gemeinden, in deren Bereich die Vorarbeiten durchzuführen sind, bekanntzugeben.

(3) Ein Eigentümer oder sonstiger Nutzungsberechtigter kann eine Entschädigung verlangen, wenn ihm durch eine Maßnahme nach Absatz 1 unmittelbare Vermögensnachteile entstehen.

(4) § 11 Abs. 4 gilt entsprechend.“

7. In § 21 werden die Wörter „in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1986 (BGBl. I S. 1529, 1654)“ gestrichen.

8. § 41 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden nach den Wörtern „Kosten der Kreuzungsanlagen“ die Wörter „oder ihrer Änderung“ eingefügt.

b) In Absatz 5 werden die Wörter „beseitigt oder durch Baumaßnahmen, die den Verkehr an der Kreuzung vermindern, entlastet,“ gestrichen.

c) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz eingefügt:

„(5a) Vorteile, die dem anderen Beteiligten durch Änderungen im Sinne der Absätze 1, 2 oder 5 erwachsen, sind auszugleichen (Vorteilsausgleich).“

9. § 42 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Hat ein Beteiligter nach § 41 Abs. 4 Herstellungskosten anteilig getragen, ist er verpflichtet, im Verhältnis seines Anteils zu den Unterhaltungskosten beizutragen. Hat ein Beteiligter nach § 41 Abs. 1 oder 2 Änderungskosten getragen, ist er verpflichtet, dem anderen Beteiligten die Mehrkosten für die Unterhaltung zu erstatten, die diesem durch die Änderung entstehen. Hat ein Beteiligter nach § 41 Abs. 5 Änderungskosten anteilig getragen, ist er verpflichtet, dem anderen Beteiligten im Verhältnis seines Anteils die Mehrkosten für die Unterhaltung zu erstatten, die diesem durch die Änderung entstehen.“

b) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz eingefügt:

„(4a) In den Fällen der Absätze 2, 3 und Absatz 4 Satz 3 sind die Mehrkosten und die anteiligen Unterhaltungskosten auf Verlangen eines Beteiligten abzulösen. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wird ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung die Berechnung und die Zahlung von Ablösungsbeträgen näher zu bestimmen sowie dazu ein Verfahren zur gütlichen Beilegung von Streitigkeiten festzulegen.“

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

Der Bund ist nach Artikel 89 Abs. 1 GG Eigentümer der bisherigen Reichswasserstraßen; er hat die jetzigen Bundeswasserstraßen nach Artikel 87 Abs. 1 und Artikel 89 Abs. 2 Satz 1 GG durch eigene Behörden zu verwalten. Grundlage für die Verwaltung ist das Bundeswasserstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1998 (BGBl. I S. 3294). Dieses Gesetz soll durch den vorliegenden Gesetzentwurf geändert werden.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Bundeswasserstraßengesetz und demnach auch für die vorliegenden Änderungen ergibt sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 21 GG, der Regelungen umfasst, die sich auf Wasserstraßen als Verkehrswege beziehen (BVerfGE 15, 1, 9).

Die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme dieser konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz gemäß Artikel 72 Abs. 2 GG sind erfüllt. Zur Wahrung der Rechtseinheit ist es im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, dass die Verwaltung der Bundeswasserstraßen als Verkehrswege durch die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes länderübergreifend nach einheitlichen Maßstäben und gleichen Rechtsvorschriften erfolgt.

Anderenfalls wäre es denkbar, dass die Kreuzungsvorschriften in Bezug auf Bundeswasserstraßen in verschiedenen Ländern unterschiedlich geregelt würden. Dies würde zu einer nicht zu rechtfertigenden Rechtszersplitterung führen. Insbesondere die dann denkbare unterschiedliche finanzielle Belastung der Kreuzungsbeteiligten in den verschiedenen Bundesländern bei gleichartigen Sachverhalten kann weder im Interesse des Bundes noch der Länder hingenommen werden.

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen wurden gemäß § 2 BGlG und § 2 GGO anhand der Arbeitshilfe der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming („Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“, Stand September 2002) geprüft. Die Regelungen richten sich in erster Linie an Körperschaften des öffentlichen Rechts. Personen werden lediglich durch Artikel 1 Nr. 4 („Besondere Pflichten im Interesse des Vorhabens“) betroffen. Dabei besteht sowohl zwischen juristischen und natürlichen Personen als auch zwischen den Geschlechtern kein Unterschied. Die Relevanzprüfung in Bezug auf Gleichstellungsfragen fällt damit negativ aus. Die Regelungen sind geschlechtergerecht formuliert worden.

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die Einnahmen der öffentlichen Haushalte. Durch den Vorteilsausgleich gemäß § 41 Abs. 5a erzielt der nicht unterhaltungspflichtige Kreuzungsbeteiligte zwar Einnahmen durch Ausgleichszahlungen des anderen Kreuzungsbeteiligten; diesen Einnahmen stehen aber Ausgaben für die Änderung der Brücke gegenüber.

Die Haushaltsausgaben werden durch den Gesetzentwurf nicht unmittelbar betroffen. Allerdings senkt der Vorteilsausgleich gemäß § 41 Abs. 5a im Ergebnis die Baukosten des anderen Kreuzungsbeteiligten und erleichtert diesem damit

ein den Verkehrsanforderungen gerecht werdendes Bauwerk, das durch die Beteiligung kostengünstiger wird, als wenn er es allein finanzieren müsste. Damit wird ein Anreiz für einen optimierten Einsatz öffentlicher Mittel geschaffen. Zusätzliche Ausgaben entstehen allenfalls durch die Berechnung der Höhe des Vorteilsausgleichs. Ein Mehrbedarf an Planstellen/Stellen besteht nicht. Etwaige Mehrausgaben werden innerhalb des Einzelplans 12 aufgefangen.

Zusätzliche Kosten für die Wirtschaft werden nicht erwartet. Es sind keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

### B. Besonderer Teil

#### Zu Artikel 1 Nr. 1

Die Vorschrift ermöglicht redaktionelle Änderungen innerhalb des Verzeichnisses der Bundeswasserstraßen durch eine Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates. Ohne eine solche Ermächtigung bedürfte jede redaktionelle Änderung eines eigenständigen Gesetzgebungsverfahrens. Auch dies ist ein Beitrag zum Bürokratieabbau. Es wird dadurch nicht ermöglicht, Bundeswasserstraßen ohne Zustimmung der betroffenen Länder aus dem Verzeichnis der Bundeswasserstraßen herauszunehmen oder Gewässer zu Bundeswasserstraßen zu erklären. Dafür bleibt weiterhin das Verfahren nach § 2 WaStrG maßgeblich.

#### Zu Artikel 1 Nr. 2

Infolge eines Redaktionsversehens beim Erlass des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes vom 6. Juli 1998 (BGBl. I S. 1782) ist es unterblieben, § 8 Abs. 3 an den geänderten § 1 Abs. 4 Nr. 1 anzupassen. Dieses Redaktionsversehen wird jetzt beseitigt.

#### Zu Artikel 1 Nr. 3

Es ist erforderlich, eine Rechtsgrundlage für die Anpassung einer Brücke an die Bedürfnisse des Schiffsverkehrs zu schaffen. Der Ausbaubegriff umfasst bisher nur die Bundeswasserstraße selbst und ihre Ufer, nicht das Lichttraumprofil unter Brücken. Durch den stark gestiegenen Anteil von mehrlagigem Containerverkehr ist häufig eine Anpassung von Brücken erforderlich, ohne dass gleichzeitig Maßnahmen zur Vertiefung oder Verbreiterung der Bundeswasserstraße durchzuführen wären (z. B. in staugeregelten Flussabschnitten).

#### Zu Artikel 1 Nr. 4

Es handelt sich um eine redaktionelle Bereinigung. § 13 Abs. 2 verweist auf ein nicht mehr geltendes Raumordnungsgesetz. Da der Regelungsinhalt des § 13 Abs. 2 im gültigen Raumordnungsgesetz enthalten ist, kann auf die Vorschrift ersatzlos verzichtet werden.

**Zu Artikel 1 Nr. 5**

Es handelt sich um die Bereinigung eines Redaktionsverehens.

**Zu Artikel 1 Nr. 6**

Die Formulierung entspricht im Wesentlichen der in § 16a Bundesfernstraßengesetz (FStrG) und in § 17 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG). Die bisherige Beschränkung der Duldungspflicht auf die Anlieger und Hinterlieger wird dem aktuellen Bedarf nicht mehr gerecht, da insbesondere für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auch außerhalb des Nahbereichs der Bundeswasserstraße Flächen untersucht und Vorarbeiten durchgeführt werden müssen. Die Erstreckung der Duldungspflicht auch auf den Zeitraum der Baudurchführung entspricht der Regelung in der alten Fassung des § 16. Nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 7. August 2002 - 4 VR 9.02 - stellt grundsätzlich der Planfeststellungsbeschluss die Grundlage für die Duldung von Vermessungen und Untersuchungen dar, sobald er erlassen ist. Im Zeitraum zwischen der Planung und der Bestandskraft oder Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses können jedoch auch Vermessungen und Untersuchungen erforderlich werden, z. B. zur Vorbereitung von Ausschreibungsunterlagen. Die Ergänzung gegenüber den Fassungen im FStrG und im EKrG entspricht der Empfehlung des Länderfachausschusses Straßenbaurecht zur Beschleunigung der Planungsverfahren für Bundesfernstraßen vom August 2003.

Auf die in Absatz 3 angesprochene Entschädigung sind die §§ 36 ff. anzuwenden.

**Zu Artikel 1 Nr. 7**

Es ist erforderlich, den Verweis auf das Wasserhaushaltsgesetz anzupassen, damit das Gewollte zum Ausdruck kommt. Wegen des Sachzusammenhangs ist es vertretbar, ein dynamisches Zitat zu verwenden, da unterstellt werden kann, dass das Gesetz in dem zitierten Zusammenhang bekannt ist.

**Zu Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe a**

Es handelt sich um eine redaktionelle Klarstellung, dass bei einer Änderung der Kreuzung auch nur die Änderungskosten zu tragen sind. Die Regelung entspricht damit der in § 41 Abs. 2.

**Zu Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe b**

Die gestrichenen Wörter waren ursprünglich § 3 EKrG entnommen. Diese Vorschrift stellt auf Maßnahmen zur Sicherheit und Abwicklung des Verkehrs ab und passt daher nicht in den Zusammenhang des § 41 WaStrG. Die Anwendung nach dem Wortlaut kann zu unbefriedigenden Ergebnissen führen. Wenn ein Kreuzungsbeteiligter anlässlich des Ausbaus einer Bundeswasserstraße auf seinen Verkehrsweg verzichtet oder mit einer geringeren Brückengröße einverstanden ist, z. B. weil sich der Verkehr verlagert hat, erspart die den Ausbau der Bundeswasserstraße betreibende Wasser- und Schifffahrtsverwaltung viel Geld. Es ist nicht angemessen, diesen Fall nach § 41 Abs. 5 zu behandeln und den Kreuzungsbeteiligten an den Kosten für den Abriss der Brücke bzw. den Bau der kleineren Brücke zu beteiligen. Es

wäre vielmehr unwirtschaftlich, da der Kreuzungsbeteiligte veranlasst wäre, den Wiederaufbau der Brücke in den alten Abmessungen zu fordern, um nicht Kosten übernehmen zu müssen.

**Zu Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe c**

Im Kreuzungsrecht des Bundeswasserstraßengesetzes ist bislang kein Vorteilsausgleich geregelt. Das kann im Einzelfall zu unbefriedigenden Ergebnissen führen.

Der Änderungsbedarf zeigt sich an folgendem Beispielfall, der in dieser Art bereits mehrfach vorgekommen ist und weiter vorkommen wird:

Eine Brücke in der Unterhaltungslast der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) überführt eine Gemeindestraße über eine Bundeswasserstraße. Sie muss erneuert werden, weil ihre Lebensdauer abgelaufen ist. Die Gemeinde möchte bei dieser Gelegenheit die Brücke so verbreitern, dass Raum für eine weitere Fahrspur geschaffen wird, die wegen der Entwicklung des Straßenverkehrs seit Errichtung der Brücke dringend erforderlich ist.

Nach alter Rechtslage (§ 41 Abs. 2) musste die Gemeinde nicht nur die Mehrkosten, sondern die gesamten Kosten für die neue Brücke bezahlen, wohingegen die WSV die Erneuerungskosten vollständig ersparte. Wegen der allgemein schwachen Finanzlage der Gemeinden verzichteten sie in solchen Fällen auf ihr Änderungsverlangen mit der Folge, dass die WSV die Brücke in den Abmessungen wieder errichtete, die sie seit ihrem ursprünglichen Bau hatte. Es wurden also öffentliche Mittel für ein neues Bauwerk aufgewendet, das den Anforderungen nicht genügte.

Dieser Fall tritt im Bereich der neuen Länder wegen des dort häufig herrschenden Erhaltungsrückstandes von Bauwerken und Verkehrswegen verstärkt auf.

Die Einführung eines Vorteilsausgleichs schafft Abhilfe. Vorteilsausgleich bedeutet, dass der unterhaltungspflichtige Kreuzungsbeteiligte, der durch eine Baumaßnahme des anderen Kreuzungsbeteiligten Unterhaltungskosten erspart, diese Ersparnis dem anderen erstattet. Unterhaltungskosten werden erspart, wenn durch die Baumaßnahme des anderen Kreuzungsbeteiligten eine eigentlich anstehende Erneuerung (Ersatzinvestition) der Brücke entfällt oder hinausgeschoben wird, weil die technische Lebensdauer der geänderten Brücke höher ist als die der ursprünglichen. Der Vorteil wird festgestellt durch einen Vergleich der kapitalisierten Erhaltungskosten der Brücke (Ablösungsbeträge) nach dem Bauzustand vor der Änderung und dem Bauzustand nach der Änderung. Die Ablösungsbeträge werden nach den jeweils gültigen Ablösungsrichtlinien des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen berechnet.

Im Beispielfall führt der Vorteilsausgleich dazu, dass die Gemeinde die Brücke den Anforderungen entsprechend auf ihre Kosten neu baut und die WSV der Gemeinde die ersparten Unterhaltungskosten erstattet. Die Gemeinde erhält dann durch einen im Vergleich zu den Kosten für den Neubau der Brücke mit ursprünglichen Abmessungen geringen Mehraufwand eine den Verkehrsanforderungen entsprechende Brücke, während die Kosten für die WSV neutral sind.

Im umgekehrten Fall (eine Brücke in der Unterhaltungslast eines anderen Baulasträgers muss erneuert werden; bei die-

ser Gelegenheit möchte die WSV den Pfeilerabstand verbreitern, um eine Gefahrenstelle zu entschärfen oder einen Begegnungsverkehr zu ermöglichen – Fall des § 41 Abs. 1, der nach alter Rechtslage dazu führte, dass die WSV die gesamten Baukosten trägt) wird die WSV entlastet, da sie zwar wie nach bestehender Rechtslage die Baukosten tragen muss, aber vom anderen Kreuzungsbeteiligten die ersparten Erneuerungskosten erstattet erhält. Auch hier gilt, dass die neue Rechtslage für den anderen Kreuzungsbeteiligten kostenneutral ist und die WSV für einen verhältnismäßig geringen Aufwand den gewünschten Nutzen erzielt.

Wenn beide Kreuzungsbeteiligte eine Änderung der Brücke beabsichtigen (der Straßenbaulastträger will die Brücke zur Einrichtung zusätzlicher Fahrspuren verbreitern, die WSV benötigt ein größeres Lichttraumprofil, um die Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs zu gewährleisten) werden die Kosten nach Fiktiventwürfen geteilt. Auch für diesen Fall wird der Vorteilsausgleich eingeführt. Der unterhaltungspflichtige Kreuzungsbeteiligte (je nach Einzelfall die WSV oder der andere Baulastträger) erstattet dem anderen Kreuzungsbeteiligten die ersparten Unterhaltungskosten für die Brücke unter Berücksichtigung der verbleibenden Lebensdauer in Höhe des Fiktivkostenanteils für die Baumaßnahme (Beispiel: die Baukosten für die beiderseitig geänderte Brücke werden im Verhältnis 45 % für die WSV und 55 % für den Straßenbaulastträger geteilt. Weil die Brücke 20 Jahre vor Ablauf ihrer rechnerischen Lebensdauer neu gebaut wurde, erspart die unterhaltungspflichtige Straßenbauverwaltung 500 000 Euro. Weil die WSV zu dieser Ersparnis beigetragen hat, erstattet ihr die Straßenbauverwaltung 45 % des ersparten Betrages).

#### Zu Artikel 1 Nr. 9 Buchstabe a

§ 42 enthält bislang keine Regelung über die Unterhaltungskosten, die durch eine einseitige Änderung der Kreuzung durch einen Kreuzungsbeteiligten verursacht werden. § 42 Abs. 1 regelt nur die Unterhaltung nach der (erstmaligen) Herstellung der Kreuzung durch einen Beteiligten, Absatz 2 betrifft bislang nur die Unterhaltung der Kreuzung, wenn beide Verkehrswege gleichzeitig neu angelegt oder gleichzeitig geändert werden. Diese Lücke soll jetzt geschlossen werden.

Ausgegangen wird von § 42 Abs. 1, nach dem die Kreuzungsanlagen im Zuge öffentlicher Verkehrswege von dem Beteiligten zu unterhalten sind, der die Kosten der Herstellung ganz oder überwiegend getragen hat.

#### Zu Satz 1

Der neue Satz 1 bestimmt, dass im Fall der Herstellung einer Kreuzung infolge der gleichzeitigen Neuanlage einer Bundeswasserstraße und eines öffentlichen Verkehrsweges (§ 41 Abs. 4) der andere Beteiligte im Verhältnis seines Anteils zu den Unterhaltungskosten beizutragen hat. Die Regelung entspricht der ersten Alternative des § 42 Abs. 2 in der bislang geltenden Fassung.

#### Zu Satz 2

Der neue Satz 2 regelt die Unterhaltung nach einer einseitigen Änderung der Kreuzung dergestalt, dass die Unterhaltungspflicht, die sich aus § 42 Abs. 1 ergibt, zwar nicht ge-

ändert wird, dass aber der Kreuzungsbeteiligte, der durch seine Änderung im Vergleich zu vorher Mehrunterhaltungskosten verursacht (z. B. durch eine Verlängerung oder Verbreiterung des Kreuzungsbauwerks), diese zu erstatten hat.

#### Zu Satz 3

Satz 3 entspricht inhaltlich der zweiten Alternative des bisherigen § 42 Abs. 2. Die gewählte Formulierung stellt klar, dass die Änderung des Kreuzungsbauwerks nicht zu einer neuen Verteilung der Unterhaltungslast führt. Die Unterhaltungslast trägt derjenige Kreuzungsbeteiligte, der die Kosten der Herstellung (also der erstmaligen Errichtung) der Kreuzung ganz oder überwiegend getragen hat (vgl. § 42 Abs. 1). Durch eine spätere Änderung der Kreuzungsanlage wird nicht die bisherige Unterhaltung, sondern nur die Mehrunterhaltung veranlasst. Es ist daher folgerichtig, nur deren Kosten nach dem Maßstab des § 42 Abs. 2 in Verbindung mit § 41 Abs. 5 WaStrG aufzuteilen.

#### Zu Artikel 1 Nr. 9 Buchstabe b

Die Regelung knüpft an die Vorschriften im Bundesfernstraßengesetz (§ 13 Abs. 3 Satz 2, § 13a Abs. 1 Satz 3) und im Eisenbahnkreuzungsgesetz (§ 15 Abs. 4) an, die eine Ablösung von Unterhaltungskosten vorsehen.

Die Möglichkeit, eine Ablösung der Unterhaltungskosten zu verlangen, leistet einen wichtigen Beitrag zum Bürokratieabbau. Nach den Regelungen des Bundeswasserstraßengesetzes hat der Beteiligte die Kreuzungsanlagen zu unterhalten, der die Kosten der Herstellung ganz oder überwiegend getragen hat (§ 42 Abs. 1 Satz 1). Der andere Beteiligte hat, wenn er an der Herstellung oder Änderung der Kreuzung beteiligt war bzw. die Änderung einseitig veranlasst hat, zu den Unterhaltungskosten beizutragen (§ 42 Abs. 2). Das führt dazu, dass nach jeder Unterhaltungsmaßnahme der Anteil der Beteiligten berechnet und finanziell ausgeglichen werden muss. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand kann vermieden werden, indem die Mehrkosten der Unterhaltung bzw. der Beitrag abgelöst werden. Künftig können durch eine einmalige Ablösung klare Zuständigkeiten geschaffen werden. Das war bislang nur im Vereinbarungsweg möglich.

Durch Satz 2 wird das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen ermächtigt, durch Rechtsverordnung die näheren Voraussetzungen für die Berechnung und Zahlung der Ablösebeträge zu bestimmen. Zur gütlichen Beilegung von Meinungsverschiedenheiten bei der Anwendung der Verordnung soll diese ein möglichst einfaches Verfahren vorsehen.

#### Zu Artikel 1 Nr. 10

Die alte Fassung der Anlage enthielt einige redaktionelle Ungenauigkeiten, die bereinigt wurden.

#### Zu Nummer 6 (Donau)

Ergänzung in Spalte 4 „bei Jochenstein“. Da es sich bei allen Staatsgrenzen um Grenzstrecken handelt, erfolgt die Angabe der Ortslage des Endpunktes, von dem ab die Wasserstraße in ganzer Breite zum Nachbarstaat gehört, im Interesse der Eindeutigkeit (bereits in lfd. Nr. 21, 40, 46 und 52 vorhanden – neu siehe auch bei lfd. Nr. 9, 34 und 46).

## Anlage 2

### Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 803. Sitzung am 24. September 2004 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

#### Zur Einführung einer Mehrkostenregelung

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren auch die Einführung einer Mehrkosten- und einer Übergangsregelung zu prüfen.

Soweit dennoch an der Einführung des Vorteilsausgleichs festgehalten wird, sind die Maßnahmen im Rahmen der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit, z. B. des Projektes 17, soweit sie die Gemeinden und Länder belasten, hiervon auszunehmen. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist weiterhin klarzustellen, dass die Einführung des Vorteilsausgleichs nicht rückwirkend, sondern nur für Maßnahmen gilt, die neu begonnen werden und für die noch keine Vereinbarung besteht.

Die Einarbeitung einer Mehrkostenregelung wird in bestimmten Fällen eher zum Ziel führen, zu vermeiden, dass öffentliche Mittel für Bauwerke aufgewendet werden, die den Anforderungen nicht gerecht werden, als die Einführung eines Vorteilsausgleichs.

Die Einführung eines Vorteilsausgleichs ändert für den anderen Kreuzungsbeteiligten bei einer allein von ihm verlangten Änderung der Kreuzung einer Kreuzungsanlage in der Unterhaltungspflicht der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes nichts daran, dass der andere Kreuzungsbeteiligte (Gemeinde/Land) zunächst die gesamten Baukosten – wie bisher – tragen müsste; der Vorteilsausgleich würde erst später bei verkehrsbereiter Fertigstellung erstattet. Auch bei zweiseitig veranlassten Änderungen wären zunächst die anteiligen Baukosten voll vorzufinanzieren und erst im Nachhinein würde ein anteiliger Vorteilsausgleich erstattet. Insbesondere solche Änderungsverlangen, die für sich genommen kostenmäßig relativ gering sind, wie zum Beispiel die Erhöhung der Tragfähigkeit, können für den, der dieses Verlangen äußert, völlig unverhältnismäßig hohe Kosten hervorrufen. Außerdem muss hierbei beachtet werden, dass je nach Begleitumständen die Differenz zwischen Baukosten und Vor-

teilsausgleich in der Regel nicht den Mehrkosten entspricht. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn das Lebensalter der Brücke noch nicht erreicht ist oder wenn sich durch ein Änderungsverlangen des anderen Kreuzungsbeteiligten die Unterhaltungskosten des künftigen Bauwerks erhöhen, so dass sich der Vorteilsausgleich dadurch erheblich reduziert.

Wie die Praxis zum Eisenbahnkreuzungsgesetz zeigt, wird trotz des hier geregelten Vorteilsausgleichs möglichst kein Änderungsverlangen ausgesprochen, da auch hier durch ein Änderungsverlangen häufig „Sprungkosten“ entstehen.

Die Einführung des Vorteilsausgleichs kann auch zu erheblichen Kosten bei Gemeinden und Ländern führen. Werden auf Grund eines Ausbauvorhabens der Wasserstraße mehrere Brücken, die in der Unterhaltungslast des Straßenbaulastträgers liegen, geändert, ohne dass eine Änderung durch den Straßenbaulastträger erforderlich ist, belasten diese Ausbauvorhaben nach der bisherigen Gesetzeslage die Träger der Straßenbaulast nicht. Bei einer Einführung des Vorteilsausgleichs wird der Träger der Straßenbaulast in der Regel einen Vorteilsausgleich zahlen müssen. In diesen Fällen kann der Vorteilsausgleich auch zu „ungerechten Ergebnissen“ führen, wenn ein Kreuzungsbeteiligter, ohne dass er darauf Einfluss nehmen kann, durch die Änderung einer in seiner Unterhaltungslast liegenden zwar alten, aber eventuell vor nicht langer Zeit sanierten Brücke einen erheblichen Vorteilsausgleich aufbringen muss.

Soll unter Abwägung der Vor- und Nachteile die Einführung eines Vorteilsausgleichs vorgesehen werden, wären Übergangsregelungen aufzunehmen.

Insbesondere aus Gründen der Rechtssicherheit sollte jedenfalls klargestellt werden, dass die Einführung des Vorteilsausgleichs nicht rückwirkend, sondern nur für solche künftigen Maßnahmen gilt, die neu begonnen werden und für die noch keine Vereinbarung besteht. Um eine zusätzliche Belastung der neuen Länder durch die Einführung des Vorteilsausgleichs auszuschließen, sind auch die Maßnahmen im Rahmen der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit, z. B. des Projektes 17, soweit sie die Gemeinden und Länder belasten, hiervon auszunehmen.

## Anlage 3

**Gegenäußerung der Bundesregierung**

Die Bundesregierung hat der Bitte des Bundesrates entsprochen, die Einführung einer Mehrkosten- und einer Übergangsregelung auch für Verkehrsprojekte Deutsche Einheit, z. B. das Projekt 17, zu prüfen.

Die eingehende Prüfung hat zu dem Ergebnis geführt, dass eine Mehrkostenregelung nicht geeignet ist, vielmehr die vorgesehene Vorteilsausgleichsregelung als generelle Regelung eine sachgerechte Lösung darstellt.

Eine Übergangsregelung für Verkehrsprojekte Deutsche Einheit soll nicht eingeführt werden. Die Aussage, dass das Gesetz nur für künftige, nicht für bereits geregelte Fälle gilt, ist in der Begründung bereits enthalten.

**Stellungnahme zur Mehrkostenregelung**

Wesentliches Ziel des Gesetzentwurfs ist es, das Kreuzungsrecht des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG) flexibler zu gestalten, indem statt des bisherigen „Alles-oder-nichts-Prinzips“ beide Kreuzungsbeteiligte zu den Baukosten für Brücken beitragen.

Beispiel: Wenn eine Brücke über eine Bundeswasserstraße in der Unterhaltungslast der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) wegen Ablaufs ihrer technischen Lebensdauer erneuert werden muss und der Straßenbaulasträger, z. B. eine Gemeinde, bei der Gelegenheit eine Anpassung der Brücke an die aktuellen Verkehrsbedürfnisse der Straße fordert (z. B. Verbreiterung der Brücke von zwei auf vier Fahrspuren), führt das heute geltende Recht dazu, dass die Gemeinde die gesamten Kosten für die neue Brücke trägt und die WSV die Kosten der Erneuerung erspart. Da die Gemeinden dann regelmäßig finanziell überfordert sind, verzichten sie auf das Änderungsverlangen mit der Folge, dass eine neue Brücke gebaut wird, die dem Verkehrsbedürfnis auf der Straße nicht gerecht wird. Das ist volkswirtschaftlich unsinnig.

Wegen der weiteren Konstellationen wird auf die Begründung des Gesetzentwurfs zu Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe c verwiesen.

Um hier zu besseren Lösungen zu gelangen, kommt zum einen der Vorteilsausgleich in Betracht, zum anderen eine Mehrkostenregelung.

Beim Vorteilsausgleich, der bereits im Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) geregelt ist, erstattet der Unterhaltungspflichtige dem anderen Kreuzungsbeteiligten, der eine Änderung verlangt, die Unterhaltungsaufwendungen, die er sich infolgedessen erspart hat. Der Betrag wird anhand der Ablöse Richtlinien ermittelt, wobei darauf hinzuweisen ist, dass die Richtlinien demnächst durch eine Verordnung ersetzt werden, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Die Länder sind bereits beteiligt. Der Bundesrat wird noch Gelegenheit zur Mitwirkung im Rahmen der Verordnungsgebung erhalten.

Im Beispielsfall veranlasst und finanziert die Gemeinde die Änderung; die WSV trägt mit den ersparten Unterhaltungs-

kosten zu den Kosten bei. Je älter die Brücke ist, desto höher fällt der Vorteilsausgleich aus. Er kann annähernd bis zu den Kosten für eine neue Brücke (in den alten Abmessungen) reichen und führt in den Fällen faktisch im Ergebnis zu einer Mehrkostenlösung.

Bei der Mehrkostenregelung veranlasst und finanziert der für die Brücke unterhaltungspflichtige Kreuzungsbeteiligte (im Beispielsfall die WSV) diese mit den von dem anderen Beteiligten (im Beispielsfall der Gemeinde) verlangten Änderungen. Die Gemeinde erstattet nur die Kosten, die durch die Änderung der Brücke gegenüber der zu ersetzenden veranlasst sind.

Für den Vorteilsausgleich und gegen die Mehrkostenregelung sprechen folgende Gründe:

1. Der Vorteilsausgleich entspricht dem dem Kreuzungsrecht immanenten Veranlasserprinzip. Derjenige, der eine Änderung verlangt und damit den seit der Errichtung der Kreuzung bestehenden kreuzungsrechtlichen Ruhezustand stört, muss in Konsequenz dessen die Änderung, die er veranlasst hat, finanzieren. Er kann die ihm (z. B. nach den Baulastregelungen in den einschlägigen Straßengesetzen) obliegenden Änderungen und die daraus sich ergebenden Folgen nicht dem anderen Kreuzungsbeteiligten anlasten. Es ist richtig, dass der die Änderung Verlangende in Vorleistung treten muss. Das entspricht aber auch schon der heutigen Rechtslage. Die Ausgestaltung im Detail, z. B. die Vereinbarung von Abschlagszahlungen auf die Schlussrechnung, kann der Praxis überlassen werden.

Bei einer Mehrkostenregelung würde der nicht zuständige Kreuzungsbeteiligte die dem anderen obliegenden Baumaßnahmen durchführen und vorfinanzieren müssen. Das läuft dem Veranlasserprinzip zuwider.

2. Die Mehrkostenregelung ist auch nicht verhältnismäßig. Die Änderung fällt in die Zuständigkeit des nicht unterhaltungspflichtigen Baulasträgers; er müsste sie eigentlich veranlassen und hätte die Kosten komplett zu tragen, z. B. auch für allgemeine Kosten wie die Baustelleneinrichtung und die Bauaufsicht. Diese Kosten würden bei der Mehrkostenregelung komplett auf den anderen Kreuzungsbeteiligten, der für die Änderung nicht zuständig ist und kein Interesse an ihr hat, verschoben.

Der Vorteilsausgleich ist dagegen verhältnismäßig, da jeder die Kosten trägt, die er veranlasst hat. Bei einem hohen Unterhaltungsaufwand fällt der Vorteilsausgleich hoch aus; bei niedrigem wird ein niedrigerer Betrag erstattet. Der Unterhaltungspflichtige kehrt das aus, was er erspart hat, er macht keinen Gewinn, aber auch keinen Verlust. Das Verfahren wird, wie bereits bemerkt, in einer Rechtsverordnung geregelt, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Dabei wird auch berücksichtigt, wenn eine Brücke kurz zuvor instand gesetzt worden sein sollte, wobei bezweifelt wird, ob dieser vom Bundesrat vorgetragene Fall praxisrelevant ist: Wegen der erheb-

lichen Vorlaufzeiten der Planung wird ein Baulastträger kaum eine Brücke instand setzen, wenn er weiß, dass sie in Kürze im Rahmen eines Ausbauvorhabens wieder abgerissen wird.

3. Der Vorteilsausgleich stellt ein im EKrG für vergleichbare Fälle bereits bestehendes Instrument dar. Er hat sich in der Praxis bewährt und ist anerkannt, es gibt dazu Rechtsprechung und Literatur. Die Mehrkostenregelung für Baumaßnahmen wäre dagegen neu; dazu müsste sich erst eine Praxis einschließlich einer Methode für die Berechnung der zu erstattenden Kosten entwickeln.
4. Einen entscheidenden Vorteil gegenüber der Mehrkostenlösung bildet der Vorteilsausgleich, wenn eine Brücke einseitig durch den nicht unterhaltungspflichtigen Kreuzungsbeteiligten geändert wird. Beispiel: Ein Straßenbaulastträger ersetzt eine bestehende Brücke in der Unterhaltungslast der WSV durch eine größere mit zusätzlichen Fahrspuren. Die neue Brücke ist weniger unterhaltungsaufwändig. Die WSV erlangt also einen Vorteil, indem sie Unterhaltungsaufwendungen erspart. Nach der bestehenden Rechtslage wie auch bei der Mehrkostenregelung behält sie diesen Vorteil, den ihr der andere Kreuzungsbeteiligte verschafft hat. Das ist nicht verhältnismäßig. Angemessen („gerecht“) ist, dass der Kreuzungsbeteiligte, der durch die Maßnahmen des anderen etwas erspart, diese Ersparnis diesem, der die Aufwendungen hatte, auskehrt. Da die Änderung durch die finanzielle Beteiligung des anderen preiswerter wird, wird ein Anreiz geschaffen, die Änderung durchzuführen und dem Verkehrsbedürfnis Rechnung zu tragen. Der unterhaltungspflichtige Kreuzungsbeteiligte hat keinen Nachteil, weil er nur das auskehrt, was er erspart hat.
5. Kreuzungsrechtliche Vorschriften finden sich heute im WaStrG, im EKrG und im FStrG. Die Regelungen sind im Einzelnen vielfach ähnlich, differieren aber auch in wichtigen Bereichen. Für die Praxis bedeutet das, dass jeder Einzelfall wieder unter Heranziehung der einschlägigen Gesetze geprüft werden muss, ohne dass sich ein einheitliches kreuzungsrechtliches Grundverständnis herausbilden könnte. Vor diesem Hintergrund muss es das Ziel sein, die Kreuzungsvorschriften zu vereinheitlichen

und nicht, neue Instrumente für vergleichbare Sachverhalte einzuführen. Deswegen soll im WaStrG der vom EKrG her bekannte und bewährte Vorteilsausgleich eingeführt werden und nicht eine den bestehenden Gesetzen fremde Mehrkostenregelung.

In der Diskussion mit dem Verkehrsausschuss des Bundesrates kam die Anregung, im Regelfall schon vom Vorteilsausgleich auszugehen, für geringfügige Änderungen jedoch eine Mehrkostenregelung vorzusehen.

Auch dies wird abgelehnt. Zum einen spricht der vorgenannte fünfte Grund dagegen.

Maßgebend ist aber vor allem, dass hier zwei völlig unterschiedliche Instrumente nebeneinander angewendet werden müssten. Die Voraussetzungen müssten abstrakt generell im Gesetz so eindeutig formuliert werden, dass die Praxis sie zweifelsfrei anwenden könnte. Das erscheint als nicht möglich.

#### Stellungnahme zur Übergangsregelung

Der Forderung, das Gesetz nur für künftige Fälle anzuwenden, ist entsprochen. Dazu wird auf die Begründung zu Artikel 5 des Gesetzentwurfs verwiesen: „Artikel 5 regelt das Inkrafttreten. Auf eine Übergangsregelung wurde verzichtet. Das Gesetz gilt demnach für alle Fälle, in denen nach seinem Inkrafttreten eine verwaltungsmäßige Entscheidung ansteht, z. B. der Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses oder der Abschluss einer Kreuzungsvereinbarung. Sofern bereits abschließende Entscheidungen getroffen worden sind, sind die neuen Regelungen nicht (rückwirkend) anzuwenden.“

Ein Sonderrecht für die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit zu schaffen, wird abgelehnt. Das Gesetz soll gleichmäßig im gesamten Bundesgebiet gelten. Einzelne Bundesländer oder Projekte davon auszunehmen, ist nicht gerechtfertigt. Die knappen Kassen der öffentlichen Haushalte sind allgemein bekannt. Das Gesetz bringt den Ländern Vorteile, indem mit einer Kostenbeteiligung des Bundes volkswirtschaftlich sinnvoll neue Brücken gebaut werden können. Es ist nicht gerechtfertigt, die Vorteile einseitig entgegenzunehmen, in den vergleichbaren Fällen mit umgekehrten Zuständigkeiten aber zum Nachteil des Bundes zu entscheiden.