

Die Prüfung von Staatsstraßenplanungen ergab neben Einsparungen in Einzelfällen auch Investitionen in falsch eingestufte Straßen. Andererseits fehlen Mittel in der Bestandserhaltung, die noch immer in wirtschaftlich nicht vertretbarer Weise vernachlässigt wird. Es ist deshalb notwendig, vorrangig ausreichend Haushaltsmittel für die Bestandserhaltung zweckgebunden bereitzustellen.

24.1 Maßnahmeprüfungen

Die Straßenbauämter müssen größere Um- und Ausbauplanungen von Staatsstraßen vor der Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens von ihrer vorgesetzten Dienststelle genehmigen lassen. Dazu erstellen sie einen Vorentwurf, worin z.B. Baupläne, Auswirkungen der Planungen, voraussichtliche Kosten enthalten sind. Auf Veranlassung des ORH übersenden ihm einzelne Straßenbauämter seit mehreren Jahren zeitgleich mit dem Genehmigungsantrag ein Vorentwurfsexemplar. Er entscheidet daraufhin kurzfristig, ob er eine sog. Maßnahmeprüfung vor Ort durchführt oder den Vorentwurf - ggf. mit Anregungen - wieder zurücksendet. Auf

diese Weise konnte er noch vor Baubeginn bei mehreren Projekten Kosteneinsparungen und/oder Verbesserungen vorschlagen. Darüber hinaus hat er aber in einigen Fällen auch Zweifel an der richtigen Baulastträgerschaft geäußert.

24.1.1 Einsparungsergebnisse

In einer Reihe von Fällen haben von den Straßenbauämtern berücksichtigte Anregungen des ORH zu Planungsänderungen und erheblichen Einsparungen geführt.

Beispiele:

- Bei mehreren Planungen konnte die Gradientenführung in der Weise verbessert werden, dass ein Massenausgleich erreicht oder zumindest die Differenz zwischen Abtrags- und Einbaumassen verringert wurde. Das ergab bei sieben Vorwürfen Einsparungen zwischen 180 000 und 530 000 DM, insgesamt über 2 Mio DM.
- In drei Fällen konnten durch die Änderung von Brückenkonzeptionen die Baukosten um 390 000 DM, 537 000 und 1,67 Mio DM ermäßigt werden.
- Die Verringerung der Fahrbahnbreite von 7 auf 6,50 m senkte die Kosten bei zwei Projekten um 80 000 DM bzw. 185 000 DM.
- Eine technisch und ökologisch günstigere Lösung zum Amphibienschutz ergab auch einen finanziellen Vorteil von 200 000 DM.
- Die Beschränkung auf einen sog. Zwischenausbau an Stelle eines Vollausbaues einer schwach belasteten Staatsstraße senkte die Baukosten erheblich.
- Schließlich ergaben sich vereinzelt auch höhere Kostenbeteiligungen von Gemeinden oder Rückforderungen ungerechtfertigt hoher Honorare von Ingenieurbüros.

24.1.2 Baulastträgerschaft

Die Straßen werden nach ihrer Verkehrsbedeutung in unterschiedliche Klassen eingeteilt.⁶ Als wesentliche Kriterien für die Einstufung als Staatsstraße⁷ werden ihre Funktion zur Erschließung regionaler Räume, der Netzzusammenhang und

6) Art. 3 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG)

7) Staatsstraßen sind definiert als „Straßen, die innerhalb des Staatsgebietes zusammen mit den Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden und dem Durchgangsverkehr zu dienen bestimmt sind“.

der Anteil des Durchgangsverkehrs gesehen. Die Verkehrsmenge gilt nicht als in gleicher Weise bedeutsam, kann aber als Indiz herangezogen werden, zumal sie gut messbar ist. Die Mittelwerte⁸ in Bayern liegen für Bundesstraßen bei über 9 000, bei Staatsstraßen bei knapp 4 000 und bei Kreisstraßen bei knapp 2 000 Kfz/Tag und weisen damit eindeutig einen Zusammenhang zur Verkehrsbedeutung auf. Bei den dem ORH übersandten Um- und Ausbauplanungen von Staatsstraßen reichten die Verkehrsbelastungszahlen von 700 bis 22 000 Kfz/Tag. Vor allem bei Extremwerten bestätigt die Lage im Straßennetz zuweilen eine unzutreffende Bau- lastträgerschaft.

Beispiele:

- Im Verlauf eines 16 km langen Abschnitts einer Staatsstraße (Verkehrsbelas- tung unter 1 000 Kfz/Tag) wurden 1,3 km verlegt und 1,9 km ausgebaut (Kosten insgesamt 6,2 Mio DM); weitere Verlegungen und Ausbauten sind geplant. Da im Abstand von weniger als 10 km eine andere Staatsstraße mit erheblich höherer Verkehrsbedeutung liegt, hat der ORH bei der Planungsprüfung die Ab- stufung zur Kreisstraße angeregt.
- Die Planung einer 5,9 km langen Ortsumgehung einer Staatsstraße war mit Gesamtkosten von 65,5 Mio DM besonders aufwendig. Der ORH hielt deshalb eine Überarbeitung für dringend erforderlich, um vor allem die hohen Brücken- kosten zu senken. Mit der neuen Planung haben sich die veranschlagten Kos- ten um 18,5 Mio DM auf 47 Mio DM verringert. Unabhängig davon hat der ORH aber eine Aufstufung zur Bundesstraße für erforderlich gehalten, da diese mit über 20 000 Kfz/Tag belastete Straße wegen ihrer Lage im Straßennetz dem weiträumigen Verkehr über die Landesgrenze hinweg dient.
- Die Prüfung eines 5 km langen Abschnitts einer 33 km langen Neubaustrecke führte durch die vom ORH angeregten Änderungen zu Einsparungen von 1,1 Mio DM. Dennoch bleibt der erforderliche Mitteleinsatz von fast 29 Mio DM unverhältnismäßig hoch. Da die Neubaustrecke, die den Staat bis zur Gesamt- fertigestellung etwa 300 Mio DM kosten wird, dem weiträumigen Verkehr dient, erscheint auch hier eine Aufstufung zur Bundesstraße erforderlich.

Haushaltsmittel, die für den Um- oder Ausbau von falsch eingestuftem Staatsstra- ßen aufgewendet werden, fehlen dann bei dem oft dringenden Ausbau richtig ein- gestufter Staatsstraßen bzw. deren Bestandserhaltung.

8) durchschnittlicher täglicher Verkehr im Jahresdurchschnitt

Nach Ansicht des Staatsministeriums ist das bayerische Staatsstraßennetz überwiegend richtig eingestuft. Eine Überprüfung habe gezeigt, dass lediglich einzelne lokale Einstufungsdefizite vorhanden seien, die mittelfristig beseitigt werden können, darunter auch in Prüfungsmitteilungen angesprochene Strecken. Seit 1998 seien 18 Netzbereinigungen vollzogen worden.

Der ORH kennt die geltend gemachten Schwierigkeiten bei nicht einvernehmlichen Umstufungen, hält es aber insbesondere im Hinblick auf die vom Bund geforderten Abstufungen von Bundesstraßen für erforderlich, jene Staatsstraßen aufzustufen, die die Kriterien von Bundesstraßen erfüllen.

24.2 Bestandserhaltung

Der ORH hatte bereits jeweils in TNr. 20 seiner Jahresberichte 1995 und 1998 darauf hingewiesen, dass - insbesondere bei zurückgehenden Haushaltsmitteln für die Staatsstraßen - die Bestandserhaltung vernachlässigt wird. Der Landtag hat daraufhin die Staatsregierung ersucht, „der Bestandserhaltung der Staatsstraßen Priorität einzuräumen“⁹ bzw. „die für die Staatsstraßen verfügbaren Mittel vorrangig so einzusetzen, dass eine wirtschaftlich optimierte Bestandserhaltung mittel- und langfristig gesichert ist“.¹⁰

Für Um- und Ausbau sowie Bestandserhaltung der Staatsstraßen wurden von 1995 bis 2000 folgende Haushaltsmittel ausgegeben:

Ausgaben für Um- und Ausbau, Bestandserhaltung Zahlenübersicht 1
(Mio DM)

Maßnahme	1995	1996	1997	1998	1999	2000	insgesamt
Um- und Ausbau	172,6	156,5	192,9	189,8	183,6	199,9	1 095,3
Bestandserhaltung	63,0	63,2	55,3	54,4	91,9	85,9	413,7

Der Landtagsbeschluss vom 19. April 1996 zeigte somit bis 1998 keine Auswirkungen. Erst der Beschluss vom 11. Februar 1999 führte zu einem höheren Mitteleinsatz in der Bestandserhaltung, der allerdings bereits im Jahr 2000 trotz steigender Gesamtausgaben wieder zurückging.

9) Nr. 2 Buchstabe d des Landtagsbeschlusses vom 19. April 1996 (LT-Drucksache 13/4685)

10) Nr. 2 Buchstabe c des Landtagsbeschlusses vom 11. Februar 1999 (LT-Drucksache 14/390)

Der ORH hat sich inzwischen bei vielen Straßenbauämtern örtlich über den Zustand von Staatsstraßen informiert. Ihm wurde dabei ausnahmslos das Defizit in der Bestandserhaltung bestätigt. Von den derzeit 13 611 km Staatsstraßen wurden in den letzten sechs Jahren lediglich 1 616 km in Form eines Deckenbaus (1 005 km) oder auch nur einer Oberflächenbehandlung (611 km) bearbeitet (Zahlenübersicht 2).

Streckenlängen für Um- und Ausbau, Bestandserhaltung Zahlenübersicht 2
(km)

Maßnahme	1995	1996	1997	1998	1999	2000	insgesamt
Um- und Ausbau	103	76	93	88	91	107	558
Bestandserhaltung	227	223	201	146	489	330	1 616

Eine Fortsetzung dieser Vorgehensweise bedeutet, dass durchschnittlich nur alle 50 Jahre eine Fahrbahn durch einen Deckenbau oder eine Oberflächenbehandlung verbessert werden könnte. Selbst wenn man nur die beiden letzten Jahre betrachtet und auch noch die Längen des Um- und Ausbaus berücksichtigt, verringert sich dieser Zeitraum nur auf 27 Jahre und liegt damit noch weit über dem Zielwert von 15 Jahren.

Im Übrigen ergibt sich aus den Zahlenübersichten 1 und 2, dass mit 1 Mio DM durchschnittlich nur 0,5 km Um- und Ausbau, dagegen aber 4 km Bestandserhaltung möglich waren.

Das Staatsministerium unterstreicht zwar seine Bestrebungen, mit Hilfe der Zustandserfassung und einer verbesserten Erhaltungsstrategie das knappe zur Verfügung stehende Geld zum richtigen Zeitpunkt an der richtigen Stelle einzusetzen; eine weitere spürbare Anhebung der Mittel für die Bestandserhaltung ohne eine Vernachlässigung der Ziele des Ausbauplans sei aber nur möglich, wenn die Mittel für die Staatsstraßen insgesamt deutlich aufgestockt würden.

Der ORH hält es demgegenüber für unwirtschaftlich und nicht vertretbar, wenn zwar Strategien für den optimalen Zeitpunkt und die jeweils zweckmäßige Bauweise zur Erhaltung der Straßen erarbeitet werden, dann aber weiterhin die verfügbaren Mittel vorrangig für den Um- und Ausbau eingesetzt werden. Er wiederholt deshalb seine Forderung, ausreichend Haushaltsmittel für die Bestandserhaltung zweckgebunden bereitzustellen, um zumindest mittelfristig das immer größer werdende Defizit abzubauen.