

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Kühn (Dresden),
Jürgen Trittin, Annalena Baerbock, weiterer Abgeordneter und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/2321 –**

Kostensteigerungen beim Bau der Ortsumgebung Barbis

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 30. Oktober 2008 begannen die Bauarbeiten für die Verlegung der Bundesstraße 243 zwischen Bad Lauterberg und der Landesgrenze Niedersachsen/Thüringen im Bereich der Ortsumgebung Barbis (Verkehrseinheit 2). Das Vorhaben des Bedarfsplans Straße wurde im Bundesverkehrswegeplan in den Vordringlichen Bedarf eingeordnet und es wurden Kosten in Höhe von 40 Mio. Euro veranschlagt. Im Oktober 2013 wurde bekannt, dass sich das Vorhaben durch Kostensteigerungen auf mittlerweile 98 Mio. Euro verteuert hatte (Bundestagsdrucksache 17/14837).

Als Grund für die Kostensteigerungen gab die Bundesregierung und die niedersächsische Straßenbauverwaltung auch die Sicherung fossiler Karsthohlräume an.

Die Aussage überrascht insofern, da die schwierigen Baugrundverhältnisse im Bereich der Ortsumgebung Barbis allgemein bekannt waren, da sie praktisch auf gesamter Länge im so genannten Südharzer Zechsteingürtel liegt. Der auch unter der Bezeichnung Südharzer Gipskarst bekannte Naturraum ist durch großflächig verkarstetes Gipsgestein geprägt. Die hohe Gesteinslöslichkeit von Gips in Verbindung mit den hier recht hohen Jahresniederschlägen von 800 mm haben in geologisch kurzer Zeit eine Landschaft mit extremer Verkarstungsintensität und vielfältigen Gipskarsterscheinungen geschaffen.

Die benannten geologischen und geohydrologischen Verhältnisse des Südharzes stellen hohe Anforderungen an die Planung neuer Verkehrswege. Schon beim Bau der seit dem Jahr 1869 durchgehend befahrbaren Südharzstrecke Northeim–Nordhausen sahen sich die Bahnbauer mit den schwierigen Baugrundverhältnissen des Gipskarstes konfrontiert.

Die aus dem Ruder gelaufenen Baukosten der Ortsumgebung Barbis legen nach Auffassung der Fragesteller den Verdacht nahe, dass die Baugrunduntersuchungen von der Straßenbauverwaltung nicht mit der nötigen Sorgfalt und einer ungeeigneten Erkundungsmethode vorgenommen wurden.

Auch der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung hat in einem Gutachten über das Kostenmanagement im Bundesfernstraßenbau vom Frühjahr 2014 festgestellt, dass bei der Baugrunduntersuchung von vielen Straßenprojekten teils massive Defizite bestehen.

1. Von welchen aktualisierten Gesamtkosten geht die Bundesregierung bei der Ortsumgehung Barbis (B 243, Bad Lauterberg–Bad Sachsa) bis zur Fertigstellung bzw. Kostenfeststellung aus?

Die aktuell genehmigten Kosten betragen 98,351 Mio. Euro.

2. Welche Kostensteigerungen haben sich bisher seit dem Baubeginn im Oktober 2008 bei der Ortsumgehung Barbis ergeben, und was waren dafür im Einzelnen die Gründe?

Die Kostensteigerungen belaufen sich auf rund 38 Mio. Euro. Im Wesentlichen entstanden Mehrkosten aus den im Folgenden genannten Gründen:

- Änderung der Massen bei den Boden- und Felsklassen (Erhöhter Anteil Fels),
- Sicherung und Verdichtung des Erdplanums aufgrund von Karsthohlräumen mit daraus resultierender Änderung des Bauablaufes,
- Änderung der Schutzeinrichtungen infolge der Anpassung an das aktuell geltende Regelwerk,
- Änderung der Stahlkonstruktion bei einer Talbrücke sowie Anpassung der Leitschutzwände,
- erhebliche Mehrlängen des Verkehrsschutzzaunes auf Verlangen der Unteren Naturschutzbehörde,
- erhöhter Aufwand durch die örtlich andere Lage von Ver- und Entsorgungsleitungen.

3. Welches Nutzen-Kosten-Verhältnis ergibt sich bei Zugrundelegung der aktuellen Kostenfortschreibung für die Ortsumgehung Barbis?

Die gesamtwirtschaftliche und verkehrliche Bewertung für die B 243, Landesgrenze Niedersachsen/Thüringen–Bad Lauterberg (einschließlich der Ortsumgehung Barbis) mit Kosten in Höhe von 57 Mrd. Euro (Stand: 1. Januar 2002, Zeitpunkt der Bewertung zum derzeit gültigen Bedarfsplan 2004) ergab ein Nutzen-Kosten-Verhältnis von 5,5. Es ist davon auszugehen, dass für das singuläre, die Kosten des vorgenannten Streckenzuges bestimmende Projekt B 243 Ortsumgehung Barbis, Bad Lauterberg – südlich Bad Sachsa unter Berücksichtigung aktueller Kosten weiterhin ein Nutzen-Kosten-Verhältnis deutlich größer als Eins vorliegt.

4. Welcher Anteil der in den Schriftlichen Fragen 54 und 55 (Bundestagsdrucksache 17/14837) genannten Kostensteigerungen entfällt auf die dort ebenfalls benannten Positionen (Stahlkonstruktion Odertalbrücke, höherer Anteil Felsgestein, Verfahren zur Sicherung und Verdichtung des Erdplanums im Bereich fossiler Karsthohlräume)?

Aus der Änderung der Stahlkonstruktion der Odertalbrücke sowie der Anpassung der Leitschutzwände auf der Brücke resultieren Mehrkosten in Höhe von 6,0 Mio. Euro. Die Änderungen der Massen bei den Boden- und Felsklassen

(Erhöhter Anteil Fels) ergaben Mehrkosten in Höhe von 9,8 Mio. Euro. Durch die Sicherung und Verdichtung des Erdplanums aufgrund von Karsthohlräumen resultierten Mehrkosten in Höhe von 1,2 Mio. Euro. Infolge der durch die Sicherung und Verdichtung des Erdplanums resultierenden Änderung des Bauablaufes und der späteren Fertigstellung der Talbrücken entstanden Kostensteigerungen in Höhe von 0,9 Mio. Euro.

5. Welchen Kosten wurden durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) bzw. nach Kenntnis der Bundesregierung durch die niedersächsische Straßenbauverwaltung für die jeweiligen Kostermittlungsstufen (Kostenrahmen, Kostenschätzung, Kostenberechnung, Kostenanschlag, Kostenfeststellung) im Laufe der unterschiedlichen Planungs- und Projektphasen für die Ortsumgehung Barbis ermittelt (bitte einzeln benennen)?

Für das Projekt B 243 Ortsumgehung Barbis, Bad Lauterberg–südlich Bad Sachsa wurden die folgend genannten Kosten ermittelt.

Kosten des Bedarfsplanes 2004 in Höhe von 40,0 Mio. Euro.

Kostenaufstellung zum Vorentwurf vom 18. Mai 2004 in Höhe von 48,7 Mio. Euro.

Kostenfortschreibung vom 19. Juli 2007 in Höhe von 60,2 Mio. Euro.

Kostenfortschreibung vom 3. März 2010 in Höhe von 78,0 Mio. Euro.

Kostenfortschreibung vom 5. September 2013 in Höhe von 98,4 Mio. Euro.

6. Mit welchem Kostenansatz wurde die Ortsumgehung Barbis erstmals in den Bundeshaushalt bzw. Straßenbauplan eingestellt?

Die B-243-Ortsumgehung Barbis, Bad Lauterberg–südlich Bad Sachsa wurde mit Gesamtkosten in Höhe von 60,189 Mio. Euro erstmals in den Straßenbauplan 2008 aufgenommen.

7. Zu welchen Zeitpunkten sind nach Kenntnis der Bundesregierung Kostensteigerungen durch die niedersächsische Straßenbauverwaltung bei der Ortsumgehung Barbis festgestellt worden?

Die Kosten wurden im Rahmen der Kostenprüfstationen regelmäßig überprüft und fortgeschrieben. Dies führte zu den in der Antwort zu Frage 5 aufgeführten Kostenfortschreibungen.

8. Zu welchen Zeitpunkten hat die niedersächsische Straßenbauverwaltung das BMVI über Kostenänderungen bei der Ortsumgehung Barbis informiert, und wie viele Kostenfortschreibungen wurden bisher vorgelegt?

Das BMVI wurde mit der Vorlage der 1. Kostenfortschreibung mit Schreiben vom 18. September 2007, der 2. Kostenfortschreibung mit Schreiben vom 19. März 2010 und der 3. Kostenfortschreibung mit Schreiben vom 8. November 2013 über Kostenänderungen informiert.

9. Sind aus Sicht der Bundesregierung die Informationen über die entsprechenden Kostensteigerungen durch die niedersächsische Straßenbauverwaltung rechtzeitig bzw. zeitnah erfolgt?

Ja.

10. Wie wurden die jeweiligen Kostenfortschreibungen für die Ortsumgebung Barbis durch die niedersächsische Straßenbauverwaltung begründet?

Die Kostenerhöhungen der 1. Kostenfortschreibung resultieren überwiegend aus der Erhöhung der Bauwerkspreise und der Erhöhung der Mehrwertsteuer von 16 Prozent auf 19 Prozent.

Die 2. Kostenfortschreibung resultierte aus den allgemeinen Kostensteigerungen/Baupreisindex, der detaillierten Ausführungsplanung (z. B. Massenänderungen, Bodenverbesserungsmaßnahmen, Anpassung der Entwässerung etc.) und der gestiegenen Rohöl-/Bitumenpreise. Ein weiterer Teil resultiert aus der verkehrssicherheitsrelevanten Umplanung bedingt durch die Fortschreibung der Richtlinien für passiven Schutz an Straßen durch Fahrzeug-Rückhaltesysteme. Im Bereich des konstruktiven Ingenieurbaus ist ein Grund der Kostenerhöhung insbesondere bei der Odertalbrücke, der deutlich höhere Anteil an Felsgestein und damit verbunden ein erhöhter Aufwand beim Lösen sowie aufwändigere Verfahren zur Sicherung und Verdichtung des Erdplanums mittels dynamischer Intensivverdichtung im Bereich vorgefundener fossiler Karsthohlräume.

Ein Großteil der Mehrkosten der 3. Kostenfortschreibung entstand durch eine Anpassung der Einheitspreise aufgrund der Submissionsergebnisse sowie aufgrund von Mengenänderungen während der Bauausführung und ist auf die Folgen der detaillierten Ausführungsplanung zurückzuführen (z. B. Massenänderungen, Bodenverbesserungsmaßnahmen, Brückenbau, Mengenmehrung Verkehrsschutzäune etc.).

11. Waren die Begründungen für die einzelnen Kostenfortschreibungen aus Sicht der Bundesregierung plausibel?

Wenn nein, was konnte durch die Auftragsverwaltung nicht plausibel gemacht werden?

12. Konnte das BMVI die Begründungen der Auftragsverwaltung für die jeweiligen Kostenfortschreibungen hinsichtlich ihrer Richtigkeit und Vollständigkeit überprüfen?

Wenn nein, an welchen Stellen bestanden Defizite?

13. Konnte das BMVI die Kostenberechnung zur Ortsumgebung Barbis im Einzelnen nachvollziehen, und war ihr die Basis der Preisermittlung bekannt?

Wenn nein, welche Kosten- und Mengenansätze der Kostenberechnung waren nicht überprüfbar?

Die Fragen 11 bis 13 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der Auftragsverwaltung obliegt dem Bund die Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Handelns der Auftragsverwaltung (Artikel 85 Absatz 4 Satz 1 des Grundgesetzes). Mit dem Gesehenvermerk bestätigt das BMVI sein Einverständnis, dass das Bauvorhaben auf der Grundlage der vorgelegten Entwurfsunterlagen aus dem Straßenbauhaushalt finanziert werden

kann. Durch den Gesehenvermerk werden die Entwurfsunterlagen als Teil der Haushaltsunterlage im Sinne von § 24 der Bundeshaushaltsordnung anerkannt.

Die Auftragsverwaltung bleibt dafür verantwortlich, dass die Entwurfsunterlagen in verkehrlicher, verkehrs- und bautechnischer, finanzieller und rechtlicher Hinsicht im Einzelnen den geltenden Vorschriften und den Regeln der Technik entsprechen.

14. Hat das BMVI bei Prüfung der Vorentwurfsunterlagen der Ortsumgebung Barbis, also auch der Durchsicht der Kostenermittlung und der Bodenuntersuchung, wesentliche Nachforderungen und Überarbeitungen von der zuständigen Auftragsverwaltung angefordert?

Wenn ja, in welchen Punkten forderte das BMVI Änderungen bzw. zusätzliche Untersuchungen/Informationen?

Mit Erteilung des Gesehenvermerkes auf den RE-Entwurf (RE = Richtlinien für die Entwurfsgestaltung im Straßenbau) mit Schreiben vom 18. August 2004 wurden keine wesentlichen Nachforderungen und Überarbeitungen angefordert.

15. Gab es nach Prüfung der Vorentwurfsunterlagen weiteren Änderungsbedarf, der in einem Anschreiben zum Gesehenvermerk aufgeführt wurde?

Wenn ja, welcher Änderungsbedarf wurde durch das BMVI gegenüber der Auftragsverwaltung geltend gemacht?

Nach Erteilung des Gesehenvermerkes auf den RE-Entwurf mit Schreiben vom 18. August 2004 wurde kein Änderungsbedarf geltend gemacht.

16. Welche Rolle haben die risikobehafteten Baugrundverhältnisse des Südhärzer Gipskarstes (Südhärzer Zechsteingürtel) bei der Beurteilung der Vorentwurfsunterlagen durch das BMVI gespielt?
17. Welche Schlüsse hat das BMVI aus dem ingenieurgeologischen Gutachten des Ingenieurbüros R.-U. Wode vom 27. Januar 2004 (siehe Planfeststellungsbeschluss vom 20. November 2009) gezogen, in dem ausdrücklich auf die mögliche Erdfallgefährdung durch oberflächennahen Zechsteingips und die Risiken für den Bau der B 243n hingewiesen wurde?
18. Wurde auf Basis dieser Informationen durch das BMVI eine intensivere, genauere Untersuchung des Baugrundes im Zuge der geplanten Ortsumgebung Barbis von der Auftragsverwaltung gefordert und zur Bedingung für die weitere Planung gemacht?

Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 16 bis 18 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Siehe Antwort zu Frage 11.

19. Welche Erkundungsschritte und welche direkten und indirekten geologischen Erkundungsmethoden wurden bei der Baugrunduntersuchung der Ortsumgebung Barbis angewendet?

Im Rahmen eines geologischen Streckengutachtens und Baugrundbeurteilungen wurden 93 Aufschlussbohrungen (bis 30 m Tiefe), 12 Maschinenschürfe (bis

5 m Tiefe), 70 Kleinrammbohrungen (bis 7 m Tiefe) sowie Ramm- und Drucksondierungen ausgeführt.

20. Hält die Bundesregierung die von der niedersächsischen Straßenbauverwaltung vorgenommenen Baugrunduntersuchungen für ein Bauvorhaben im Gipskarst und den damit verbundenen Risiken (z. B. Erdfallgefährdung) für angemessen?

Wenn ja, welche Erklärung hat die Bundesregierung für die im Bauverlauf aufgefundenen fossilen Karsthohlräume, deren Beseitigung zu höheren Baukosten führten?

21. Inwieweit hält die Bundesregierung die Qualität und Aussagekraft der von der niedersächsischen Straßenbauverwaltung veranlassten Baugrunduntersuchungen bei der Ortsumgebung Barbis für ausreichend?
22. Welches Gefährdungsbild bei der Karst- und Erdfallproblematik ergab sich auf Basis der im Planungsprozess gewonnenen geologischen und geohydrologischen Informationen für den Bau der Ortsumgebung Barbis?

Die Fragen 20 bis 22 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Auskunft der Niedersächsischen Straßenbauverwaltung war es bekannt, dass es im Planungsgebiet erdfallgefährdete Bereiche gibt. Einzelne Linienvarianten wurden daher aufgrund der sehr hohen Erdfallgefährdung verworfen. Eine vollständige Umfahrung der Erdfallgebiete war allerdings nicht möglich.

Die erdfallgefährdeten Gebiete am südwestlichen Harzrand entstehen überwiegend durch das Vorhandensein wasserlöslicher Gesteine (insbesondere Gips) in Verbindung mit dem Zustrom saurer Grundwässer aus dem Harz. Der westliche Bauabschnitt der Ortsumgebung Barbis verläuft bis zum Butterberg jedoch deutlich oberhalb des Odertals, so dass in diesem Bereich keine sauren Grundwässer aus dem Harz vorkommen. Auf Karten des Landesamtes für Bergbau, Energie und Geologie ist dieser Bereich nicht als erdfallgefährdetes Gebiet ausgewiesen. Bei den fachgerecht nach straßenbautechnischem Regelwerk durchgeführten geotechnischen Untersuchungen wurden in diesem Bereich weder Erdfälle erkundet noch befanden sich (wie in Erdfallgebieten üblich) an der Geländeoberfläche Muldenstrukturen. Danach lagen sowohl nach den vorliegenden Unterlagen des Landesamtes für Bergbau, Energie und Geologie, noch nach den geotechnischen Untersuchungen konkrete Hinweise auf eine Erdfallgefährdung vor.

Bei den im Bereich der Ortsumgebung Barbis angetroffenen Hohlräumen handelt es sich um fossile Karsthohlräume in Kalksteinen, die mit den nahegelegenen, oben beschriebenen Erdfallgebieten nicht in Zusammenhang stehen und auch mit einer fachlich korrekten Baugrunderkundung nicht vorhersehbar waren.

Siehe auch Antwort zu Frage 11.

23. Stimmt die Bundesregierung der Einschätzung zu, dass der Bau von Verkehrswegen in Karstgebieten, wie dem Südhärzer Zechsteingürtel, bei der Baugrunduntersuchung besondere Sorgfalt und eine hinsichtlich Methodik und Untersuchungsdichte auf das Gefährdungspotential abgestimmte Erkundung erfordert?

Die Bundesregierung stimmt der Einschätzung zu, dass bei der Planung, dem Bau und Betrieb von Verkehrswegen besondere Sorgfalt erforderlich ist.

24. Wer trägt aus Sicht der Bundesregierung die Verantwortung für die bisher bekannt gewordenen Kostensteigerungen bei der Ortsumgehung Barbis?

Siehe Antworten zu den Fragen 2 und 11.

25. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den gestiegenen Baukosten beim Bedarfsplanprojekt Ortsumgehung Barbis für weitere Vorhaben, und wie will sie Kostensteigerungen in diesem Umfang zukünftig wirksam unterbinden?

Siehe Antworten zu den Fragen 28 bis 30.

26. Welche Konsequenzen haben die mit dem Bau der Ortsumgehung Barbis gemachten Erfahrungen – insbesondere im Bereich Baugrunduntersuchung – für die geplante Fortführung der Verlegung der B 243 zwischen Bad Lauterberg und der Landesgrenze Thüringen, also der Verkehrseinheit 3 (niedersächsischer Teil der Ortsumgehung Mackenrode) sowie für die Ortsumgehung Mackenrode in Thüringen, die sich ebenfalls im Bereich des Südharzer Gipskarstes befinden und für die hinsichtlich der Erdfallgefährdung vermutlich ähnliche Risiken bestehen?

Im Zuge der Verkehrseinheit 3 wird das sogenannte Gipskarstgebiet bei Bad Sachsa durchfahren. Zur Risikobeurteilung sind die „Hinweise zum Straßenbau in Erdfallgebieten“, herausgegeben durch die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) 2010, zu beachten.

27. Wie will die Bundesregierung Kostensteigerungen durch Erdfallgefährdung bei der geplanten Verkehrseinheit 3 (Bad Sachsa–Landesgrenze Niedersachsen/Thüringen) und der Ortsumgehung Mackenrode in Thüringen ausschließen?

Für die Verkehrseinheit 3 und die Ortsumgehung Mackenrode wurden die der Planung zugrunde gelegten erforderlichen Untersuchungen unter Berücksichtigung der Örtlichkeit gemäß den allgemein anerkannten Regeln der Technik durchgeführt.

28. Welche Reformen hält die Bundesregierung für erforderlich, um ein tatsächlich funktionierendes Kostenmanagement beim Bau von Bundesfernstraßen zu etablieren?

Das vom Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung geprüfte Kostenmanagement basiert auf der Anweisung zur Kostenberechnung von Straßenbaumaßnahmen aus dem Jahr 1985 und den dazu ergangenen Ergänzungen, die im Wesentlichen 30 Jahre alt sind. Vor dem Hintergrund, dass sich die Planungs- und Arbeitsprozesse in den vergangenen 30 Jahren massiv in den Verwaltungen verändert haben, hält die Bundesregierung eine umfassende Modernisierung des Kostenmanagements – auch mit Blick auf Effizienzgewinne für erforderlich. Vor diesem Hintergrund wurden die Regelungen zum Kostenmanagement zwischenzeitlich neu gefasst (siehe auch Antwort zu den Fragen 29 und 30) und stehen kurz vor ihrer Einführung.

29. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung die in diesem Zusammenhang gemachten Reformvorschläge, die der Bundesbeauftragte für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung im Gutachten über das Kostenmanagement im Bundesfernstraßenbau im April 2014 veröffentlicht hat?
30. Beabsichtigt die Bundesregierung einige der dort unterbreiteten Vorschläge zur Verbesserung des Kostenmanagements umzusetzen?
Wenn ja, welche?

Die Fragen 29 und 30 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung unterstützt viele der im Gutachten des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung gemachten Reformvorschläge. Bereits berücksichtigt in der Neufassung der Regelungen zum Kostenmanagement sind zum Beispiel:

- Verbesserung der Kostentransparenz über alle Phasen der Straßenplanung und Baudurchführung durch die Vorgabe einer einheitlichen Kostenstruktur,
- Bessere Nachvollziehbarkeit der Kostenentwicklung einer Straßenbaumaßnahme durch ein durchgängiges System der Kostenermittlung und der Kostenkontrolle von der Planung und Bauvorbereitung bis zur Baudurchführung,
- Bessere Korrekturmöglichkeiten durch rechtzeitiges Erkennen von Kostenrisiken im Zuge von Planung,
- Verbesserung der Datenbasis für die Anmeldung zum Bundesverkehrswegeplan,
- Verbesserung der Nachvollziehbarkeit von Kostenfortschreibungen durch die Einführung von sogenannten strukturierten Begründungen.