

Antrag

der Abgeordneten Leif-Erik Holm, Matthias Büttner, Frank Magnitz, Andreas Mrosek, Dr. Dirk Spaniel, Wolfgang Wiehle, Marc Bernhard, Stephan Brandner, Jürgen Braun, Marcus Bühl, Joana Cotar, Siegbert Droese, Peter Felser, Dietmar Friedhoff, Dr. Götz Frömming, Wilhelm von Gottberg, Armin-Paulus Hampel, Mariana Iris Harder-Kühnel, Martin Hess, Dr. Heiko Heßenkemper, Karsten Hilde, Nicole Höchst, Martin Hohmann, Johannes Huber, Stefan Keuter, Norbert Kleinwächter, Jörn König, Christoph Neumann, Ulrich Oehme, Tobias Matthias Peterka, Paul Viktor Podolay, Jürgen Pohl, Dr. Robby Schlund, Uwe Schulz, Thomas Seitz, Detlev Spangenberg, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD

Baustellenbeschleunigungsgesetz vorlegen – Autofahrer und Steuerzahler entlasten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Baumaßnahmen im Straßenbereich sind sehr häufig die Ursache für Staus. Dies belegt jährlich, so auch 2019, die Staubilanz des ADAC, in der unter anderem die Dauer der Arbeiten zur Straßenerhaltung, -erweiterung und -sanierung erfasst wird. Staus führen zu immensen volkswirtschaftlichen Schäden und erhöhen deutlich die Gefährdung aller von den Baumaßnahmen direkt betroffenen Verkehrsteilnehmer. Die Belastung des Straßenverkehrs durch Baumaßnahmen ist daher auf ein Minimum des sachlich Notwendigen zu begrenzen. Sind Baumaßnahmen nicht zu vermeiden, muss nicht nur Verzögerungen beim Abschluss von Baumaßnahmen unbedingt vorgebeugt, sondern die Fertigstellung der jeweiligen Baumaßnahme – soweit technisch machbar – beschleunigt werden, um die Belastung durch Staus nachhaltig zu senken und den volkswirtschaftlichen Schaden zu verringern.

Baustellen im Bundesfernstraßennetz tragen unter anderem aufgrund des für den Baustellenbetrieb erforderlichen Lieferverkehrs zur Stauung des Verkehrs bei. Kommt es darüber hinaus zu Störungen beim An- und Abtransport von Baugut, zieht dies wiederum Verzögerungen bei der Durchführung von Baumaßnahmen nach sich. Ein reibungsloser Lieferverkehr zu Baustellen ist daher sicherzustellen und zu optimieren.

Nachträgliche Änderungen an Bauprojekten führen zu deren verzögerter Fertigstellung und zu teilweise immensen Kostensteigerungen sowie zu den Steuerzahlern gegenüber kaum zu rechtfertigenden unverantwortlich hohen Mehrbelastungen der diesen Baumaßnahmen zugewiesenen Budgets. Entsprechend ist nachträglicher Änderungsbedarf so weit wie möglich zu minimieren.

Eine weitere Quelle von Störungen im Baustellenbetrieb ist die häufig mangelhafte Koordinierung zwischen den unmittelbar am Bauprojekt beteiligten Unternehmen sowie zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den privaten Auftragnehmern. Mittelstandsförderung im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe sowie die Möglichkeit der Weitergabe von Aufträgen an Subunternehmen erhöhen den Koordinierungsaufwand, den öffentliche Baustellen erfordern.

Mit dem für 2021 geplanten vollständigen Übergang des Bundesfernstraßennetzes in die Verantwortung des Bundes, genauer gesagt mit der vollständigen Übernahme von Planung, Finanzierung, Bau, Betrieb und Erhaltung der Autobahnen sowie Bundesstraßen durch die Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (IGA; seit September 2018: Die Autobahn GmbH des Bundes), wird es unmittelbar in der Verantwortung der Bundesregierung liegen, Baumaßnahmen im Bundesfernstraßennetz besser zu koordinieren und zu beschleunigen.

Weiter liegt es in der Hand des Bundes, die Rahmenbedingungen für die Bundesländer so auszugestalten, dass Baumaßnahmen an Landstraßen, Kreisstraßen, Gemeindestraßen sowie an Gemeindewegen und auch sonstige den Verkehrsfluss behindernde Baumaßnahmen fristgerecht und zügig abgeschlossen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

ein Baustellenbeschleunigungsgesetz vorzulegen, das gezielt die Dekonzentration von öffentlichen Baustellen – vor allem im Bundesfernstraßennetz – sowie einen störungsfreien Betrieb öffentlicher Baustellen fördert, ohne dass dabei ein zusätzlicher Bürokratieaufwand für private Auftragnehmer entsteht, und das zumindest die folgenden Maßnahmen beinhaltet:

1. Die Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen (VOB/B) werden so weit ergänzt, dass Auftragnehmer zum 24-Stunden-Betrieb der Baustellen verpflichtet werden, sofern dem keine technischen Einschränkungen entgegenstehen, um die Fertigstellung von den Verkehrsfluss behindernden Baustellen zu beschleunigen.
2. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift für Baulärm (AVV Baulärm) wird dahingehend angepasst, dass der Einsatz von Baumaschinen in Gebieten ohne Wohnungen und Krankenhäuser im 24-Stunden-Betrieb ermöglicht wird, um die Fertigstellung von Baumaßnahmen in diesen Gebieten zu beschleunigen und damit mittelfristig Lärmimmissionen zu senken.
3. Dem Raumordnungsgesetz wird das verbindliche Kriterium „Räumliche Nähe von Baumaßnahmen“ hinzugefügt, damit die Konzentration von Baustellen bei der Koordinierung von Baustellen durch die zuständigen Bauämter sowie durch Die Autobahn GmbH des Bundes berücksichtigt und somit ein reibungsloser Lieferverkehr zu und von den Baustellen gewährleistet wird.
4. Öffentliche Auftraggeber werden dazu verpflichtet, vor Ort ihrer Verantwortung gemäß den VOB/B nachzukommen, die Koordinierung der verschiedenen Auftragnehmer zu übernehmen, den störungsfreien Betrieb der Baustelle zu überwachen sowie diejenigen Anordnungen von Maßnahmen vorzunehmen, die für die fristgerechte Durchführung der Baumaßnahmen notwendig sind.
5. Die Bundesländer sowie Die Autobahn GmbH des Bundes werden zur Sicherstellung einer vollständigen und detaillierten Ausführungsplanung vor Baubeginn verpflichtet, um einen nachträglichen Änderungsbedarf zu minimieren.

6. Öffentliche Auftraggeber werden zur Aufnahme einer detaillierten Vertragsterminplanung in Bauverträgen verpflichtet, die ebenfalls wesentliche Zwischentermine sowie Pufferzeiten bei Bauablaufstörungen enthalten muss, um eine klare Verteilung der Verantwortlichkeiten unter einer Vielzahl von Auftragnehmern und Subunternehmern zu gewährleisten und dadurch den lokalen Koordinierungsbedarf zu senken.
7. Es wird ein konkurrenzfähiges monetäres und nichtmonetäres Anreizsystem für qualifiziertes Behördenpersonal geschaffen, das in der Lage ist, fähige Bauingenieure zu gewinnen, um Fehler in der Planungs- sowie Ausführungsphase zu vermeiden, die häufig nachträgliche Änderungsbedarfe verursachen.

Berlin, den 17. April 2020

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

Die Staubilanz 2019 des ADAC zeigt, dass sich im vergangenen Jahr rund 708.500 Staus auf deutschen Straßen gebildet haben. Die Gesamtlänge der Staukilometer betrug 1.423.000 Kilometer bei einer im Vergleich zum Vorjahr um 20 Prozent gestiegenen Anzahl der Baustellen. Diese Gegebenheiten führten laut ADAC dazu, dass deutsche Autofahrer 2019 rund 521.000 Stunden im Stau standen, was einer Steigerung um 14 Prozent im Vergleich zu 2018 entspricht (www.adac.de/verkehr/verkehrsinformationen/staubilanz/). Autobahnbaustellen verursachen Schätzungen zu Folge einen staubedingten volkswirtschaftlichen Schaden zwischen 10 Milliarden Euro bis 80 Milliarden Euro pro Jahr (www.wiwo.de/politik/deutschland/staukosten-der-stillstand-kostet-milliarden/23977168.html).

Für Juli 2019 meldete der ADAC insgesamt 579 Baustellen allein auf Autobahnen und wies schon im Vorjahr darauf hin, dass nach eigenen Erhebungen Baustellen für rund ein Drittel aller Staus verantwortlich seien (www.presseportal.de/pm/7849/3928618). Dieser Trend setzte sich bis Oktober 2019 mit 623 Baustellen auf Autobahnen fort (www.eurotransport.de/artikel/zeitverlust-und-unfallrisiko-fuer-lkw-baustellen-hindernis-und-aergernis-11150146.html).

Mit der 2021 abgeschlossenen Überführung des Bundesfernstraßennetzes in die Hand des Bundes – beziehungsweise mit der Gründung der Die Autobahn GmbH des Bundes (ehemals Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen (IGA)) – wird es in der Verantwortung der Bundesregierung liegen, Störungen des Verkehrsflusses durch Baustellen auf Bundesfernstraßen zu minimieren. Da die zügige Durchführung einer Baumaßnahme die jährliche Staubilanz positiv beeinflusst, sind Maßnahmen zu ergreifen, die alle diesbezüglichen Faktoren berücksichtigen. So müssen etwa für die Erneuerung eines Kilometers Autobahn rund 200.000 Tonnen Sand, Kies und Asphalt transportiert werden, die rund 10.000 LKW-Fahrten notwendig machen. Der reibungslose Lieferverkehr zu den Baustellen ist daher von enormer Bedeutung für die fristgerechte Fertigstellung von Baumaßnahmen.

Neben der Optimierung der Abläufe auf einer einzelnen Baustelle, zu der vor allem auch die Vermeidung des sogenannten „Bullwhip-Effekts“ gehört, dem zufolge schon kleine Störungen, beispielsweise durch die verzögerte Zulieferung der erforderlichen Baumaterialien, den gesamten Betrieb der Baustelle zum Erliegen bringen und somit den Abschluss der Baumaßnahme erheblich verzögern können, kommt der räumlichen Koordinierung von Baustellen heute und zukünftig eine noch größere Bedeutung zu. Mangelnde Koordinierung von Baustellen führt zu vermeidbaren Verzögerungen im Baubetrieb und damit zur Erhöhung der Kosten der Baumaßnahmen. Dies belastet nicht nur die vom Steuerzahler bereitgestellten Budgets, sondern auch den von Staus geplagten deutschen Autofahrer (www.zeit.de/2018/27/baustellen-stau-autobahnen-ursachen).

Weiter hat die Kommission „Bau von Großprojekten“ schon im April 2015 in ihrem Abschlussbericht festgestellt, dass die zunehmende Zerstückelung der Bauaufträge für Großprojekte und der daraus resultierende hohe Koordinierungsaufwand wesentliche Faktoren für den Zeitverzug sowie die Kostenexplosionen bei öffentlichen Großprojekten seien. Die Aufteilung der Bauaufträge führe zu inkompatiblen Teilplanungen, die Verantwortlichkeiten der Auftragnehmer untereinander sowie gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber seien intransparent und es fehlten regelmäßige sowie unabhängige Streitbeilegungsmechanismen und dass dies aus intransparenten Verantwortlichkeiten resultiere.

Die Kommission benannte weitere Ursachen für die verzögerte Fertigstellung von Großprojekten: die fortwährende Bezifferung der Baukosten vor Abschluss der Planungen, ein unzureichendes Risikomanagement, eine seitens der öffentlichen Auftraggeber außerordentlich optimistische Planung, die ungenaue Ermittlung der Bauherrenwünsche, Ausschreibungen vor Abschluss der Planungen, ein vor Abschluss detaillierter Ausführungsplanungen einsetzender Baubeginn, die häufige Vergabe der Aufträge an den billigsten statt an den wirtschaftlichsten Anbieter und mangelnde Personalausstattung der öffentlichen Verwaltung (www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/reformkommission-bau-grossprojekte-endbericht.pdf?__blob=publicationFile).

Empirisch gestützt werden diese Ergebnisse der Kommission in der von der Hertie School of Governance initiierten Studie „Großprojekte in Deutschland – Zwischen Ambition und Realität“. Diese stellt fest, dass von den insgesamt 59 Milliarden Euro Mehrkosten bei den untersuchten 170 Großprojekten 27 Prozent auf Großprojekte im Verkehrssektor entfallen würden und die damit – im Rahmen dieser Studie – die größten Verursacher ungeplanter Mehrausgaben seien. Die durchschnittliche Kostensteigerung bei Verkehrsprojekten betrage 33 Prozent und die Projektkosten im Bereich Straßenbau variierten zwischen minus 23 Prozent und plus 125 Prozent

(https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/2_Research/2_Research_directory/Research_projects/Large_infrastructure_projects_in_Germany_Between_ambition_and_realities/1_WP_Cross-SectoralAnalysis.pdf).

In diesem Zusammenhang verweist die Studie auf die Kostensteigerung beim Bau des auch 2020 noch nicht fertiggestellten Flughafens Berlin Brandenburg (BER), die bereits 2015 bei 125 Prozent lag: Den ursprünglich veranschlagten Ausgaben in Höhe von 2,5 Milliarden Euro standen 2015 Ausgaben von 5,4 Milliarden Euro gegenüber (https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/2_Research/2_Research_directory/Research_projects/Large_infrastructure_projects_in_Germany_Between_ambition_and_realities/3_WP_BER_Flughafen_Berlin_Brandenburg.pdf). Aktuell wird von Kosten in Höhe von 6,5 Milliarden Euro bis zur derzeit geplanten Eröffnung im Herbst 2020 ausgegangen (www.sueddeutsche.de/politik/landtag-potsdam-luetke-daldrup-mehr-kosten-fuer-ber-nach-inbetriebnahme-klar-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200203-99-758410). Im Bereich Straßenbau ist die Autobahn 20 zwischen Bad Sülze und Tribsees in Mecklenburg-Vorpommern, Fertigstellung 2005, ein aktuelles Beispiel dafür, wie weit sich bei öffentlichen Großprojekten die tatsächliche Ausgabensituation von der dem Projekt zugrundeliegenden Finanzplanung zulasten des Geldgebers entfernen kann. Nach einem unzureichenden Risikomanagement und zahlreichen Planungsfehlern sackte 2017 ein ganzer Streckenabschnitt nahe Tribsees ins Moor ab. Bis zur vollständigen Instandsetzung des Autobahnabschnitts wurde eine Behelfsbrücke im Wert von 58 Millionen Euro gebaut. Laut einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage wird der Ersatzneubau etwa 100 Millionen Euro kosten, wobei die A 20 in diesem Abschnitt erst wieder ab 2023 vollständig befahrbar sein wird. In Relation zu den ursprünglichen Kosten von rund 36 Millionen für diesen Streckenabschnitt entspricht dies – je nachdem, ob man die Kosten der Behelfsbrücke miteinbezieht oder nicht – einer Kostensteigerung von 177 Prozent bis 340 Prozent (<http://www.ostsee-zeitung.de/Nachrichten/MV-aktuell/A20-Loch-Neue-Trasse-wird-erst-2023-fertig>).

