

01.03.2016

Entschließungsantrag

**der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

zum Antrag der Fraktion der CDU „Landesregierung muss innovative Modelle zur Finanzierung und zum Bau von Bundesfernstraßenprojekten voranbringen“ (Drs. 16/8643) und der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr (Drs. 16/11094)

Für einen Dritten Weg: Verwaltung der Bundesfernstraßen braucht statt Zentralisierung und Privatisierung eine sinnvolle Fortentwicklung – Von der Auftragsverwaltung zur Auftragsverantwortung

I. Ausgangslage

Der Zustand der deutschen Verkehrsinfrastruktur rückt ins öffentliche Bewusstsein. Dies liegt zum einen an den konkreten Einschränkungen und Zustandserfassungen von Straßen- und Schienenbrücken. Zum anderen hat die Daehre-Kommission 2012 mit ihrer Feststellung eines zusätzlichen Finanzierungsbedarfs bei allen Verkehrsträgern in Höhe von 7,2 Mrd. Euro für Erhalt und nachholende Sanierung der Debatte eine fundierte Grundlage gegeben. Die Bundesfernstraßen und ihr Zustand sind dabei ein sehr wichtiger Teilaspekt, für den laut Daehre-Kommission jährlich 1,3 Mrd. Euro fehlen.

Statt einer kritischen Selbstreflexion zur eigenen Verantwortung bei der nicht auskömmlichen Finanzierung in den letzten Jahrzehnten - insbesondere, was die chronische Unterfinanzierung angeht - wird von Bundeseite die Diskussion zum Anlass genommen, um Organisation und Finanzierungsstruktur der Bundesfernstraßen zu ändern. Damit wird das bewährte System der Bundesauftragsverwaltung durch die Länder in Frage gestellt.

Erhalt und Neubau von Bundesfernstraßen sind in Deutschland nach dem Prinzip der Bundesauftragsverwaltung auf Basis grundgesetzlicher Bestimmungen (Art. 90 GG) organisiert. Das bedeutet, dass die Länder mit ihren jeweiligen Landesstraßenbaubehörden im Auftrag des Bundes auch die Instandhaltung, Reparatur sowie den Neubau von Bundesstraßen und Bundesautobahnen abwickeln.

Datum des Originals: 01.03.2016/Ausgegeben: 01.03.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Vor diesem Hintergrund entwickelt sich der Landesbetrieb Straßenbau NRW nach einem langjährigen Optimierungsprozess, der kontinuierlich fortgeführt wird, weiter zu einem hocheffektiven und hoch leistungsfähigen Instrument der Bundesauftragsverwaltung. Effizienz und Transparenz der Aufgabenwahrnehmung, zum Beispiel im Wege einer konkreten Kosten- und Leistungsrechnung im Betriebsdienst, sind bundesweit beispielgebend. Mit seinen rund 6.000 Mitarbeitern ist der Landesbetrieb Straßenbau NRW in der Lage, Investitionen für das Straßennetz Nordrhein-Westfalens umzusetzen, die jährlich das Volumen von rund 1,25 Mrd. Euro erreichen können. Diese Leistungen umfassen sowohl 12.800 km Landesstraßen als auch 4.700 km Bundesstraßen, zuzüglich der 2.200 km Bundesautobahnen in NRW. Wesentliche Bausteine dieser hoch effizienten Leistungserbringung sind die Fachkompetenz und Motivation der fast 6.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie das Konzept einer integrativen Betrachtung und Bewirtschaftung des gesamten Straßennetzes aus Landes- und Bundesstraßen bis hin zu den Autobahnen, von der Planung bis zum operativen Geschäft der konkreten Erhaltungs- und Neubaumaßnahmen.

Die aktuell von der Bundesregierung betriebene Kampagne zur Schaffung einer Bundesautobahn- oder -fernstraßengesellschaft (BFG) folgt demgegenüber den Vorschlägen u.a. der sogenannten Fratzscher-Kommission, die sich für eine Zentralisierung dieser Aufgaben beim Bund und eine verstärkte Einbeziehung von privatem Kapital ausspricht. Danach soll eine öffentliche Infrastrukturgesellschaft für Bundesfernstraßen geschaffen werden. Diese wäre für den Bau und Betrieb der Fernstraßen zuständig und würde sich überwiegend über Maut-Gebühren finanzieren und selbst Kredite aufnehmen können.

Bundesverkehrsminister Dobrindt stellt ÖPP als die zentrale Finanzierungsalternative für die Umsetzung von Straßenbauprojekten heraus. Trotz vielfältiger Bedenken (v.a. Zersplitterung von Betriebsdienst, lange und komplizierte Ausschreibungen, Risiken bei langen Vertragslaufzeiten, Wettbewerbsverzerrung zu Lasten mittelständischer Bauunternehmen) hält der Bund an seinen Plänen fest, ÖPP deutlich auszuweiten.

Diesen Vorstellungen stehen die Empfehlungen der Bodewig-Kommission II gegenüber, die im Auftrag der Landesverkehrsministerkonferenz ebenfalls Möglichkeiten der zukünftigen Organisation und Finanzierung der Bundesfernstraßen, inklusive einer Auflösung des Investitionsstaus untersucht hat. Der Bericht der Kommission wurde in der Verkehrsministerkonferenz vom 23. Februar mit 16:0 Stimmen einstimmig angenommen. Kern der Ergebnisse sind Reformvorschläge zur Optimierung des bisherigen Verfahrens zur Unterhaltung und zum Neubau von Bundesfernstraßen.

II. Der Landtag stellt fest:

1. Die Fortentwicklung der Bundesauftragsverwaltung für den Fernstraßenbau ist notwendig.
2. Einer Änderung des Grundgesetzes bedarf es dazu nicht.
3. Die Handlungsempfehlungen der Bodewig-Kommission II sind für Nordrhein-Westfalen zielführend und werden unterstützt.
4. Die bisher bekannten Vorschläge der Bundesregierung zur Errichtung einer Bundesautobahn- bzw. Bundesfernstraßengesellschaft werden abgelehnt: Die Schaffung vollkommen neuer Strukturen in einem zentralisierten System ist ineffektiv, weil Doppelstrukturen und zusätzliche Schnittstellen mit zusätzlichen Abstimmungserfordernissen geschaffen würden. Das produziert zusätzliche Kosten, verschenkt ortsnahe Fachkompetenz und baut in jahrelangen Optimierungsprozessen gewonnene Effizienzvorteile und Synergieeffekte ab.

5. Dagegen können mit der Fortentwicklung der bestehenden Auftragsverwaltung zu einer Auftragsverantwortung der Länder weitere Effizienz- und Synergiepotentiale im Wege der Prozessoptimierung erschlossen und eine nachhaltige Bereitstellung, Erhaltung, Ertüchtigung sowie ein bedarfsgerechter Ausbau des Straßenverkehrsnetzes gesichert werden.
6. Zudem ist die Prozessoptimierung der bestehenden Auftragsverwaltung, angesichts von Verkehrswachstum und Infrastrukturzustand, die schnellstmögliche, kosteneffiziente und nachhaltige Lösung, im Vergleich zum langwierigen Aufbau völlig neuer Strukturen.
7. Die Verantwortung für die Verkehrsinfrastruktur muss vollständig in öffentlicher Hand bleiben.
8. Aufgrund systematischer Finanzierungsnachteile, organisatorischer Probleme, negativer betrieblicher Folgewirkungen und Mittelstandsfeindlichkeit ist ÖPP sehr kritisch zu bewerten. ÖPP kann wenn überhaupt nur eine sachlich begründete Ergänzung als Beschaffungsvariante sein und darf nicht zur Regel werden.

III. Der Landtag beschließt:

Die Landesregierung wird aufgefordert, sich im Sinne der Empfehlungen der Bodewig-Kommission II gegenüber der Bundesregierung und im Bundesrat für die Umsetzung von Maßnahmen einzusetzen, die eine zielgerichtete Fortentwicklung der bestehenden Auftragsverwaltung für die Bundesfernstraßen von der Auftragsverwaltung in den Ländern zu einer Auftragsverantwortung der Länder bewirkt.

Dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass es zu einer

- Sicherstellung einer nachhaltigen und überjährigen projektbezogenen Finanzierung des Verkehrsnetzes über die gesamte Lebensdauer
- Aktivierung der hohen Optimierungspotentiale durch Beschleunigung der internen Verfahren im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung
- Sicherung der politisch und fachlich institutionalisierten Mitwirkung der Länder bei der Aufstellung und Beschlussfassung der Bedarfs- und Ausbaupläne für die Bundesfernstraßen und der Priorisierung der Maßnahmen
- klaren Aufgabentrennung zwischen Projektbeauftragung und Erfolgskontrolle durch den Bund sowie der Projektrealisierung durch die Länder
- engen fachlichen Abstimmung der Ziele und Handlungsstrategien für Sonderaufgaben wie Sanierung und Ertüchtigung von Bauwerken zwischen Bund und Ländern
- transparenten Dokumentation der Auftragsverantwortung der Länder durch aussagekräftige Netzzustands- und Leistungsberichte an den Bund
- Schaffung einer passgenauen Finanzierungsstruktur und zweckgebundenen Mittelausstattung, im Sinne der Bodewig-Kommission II im Hinblick auf die Thematik Sondervermögen und nachholende Sanierung
- bundesseitigen Übernahme aller Bauherrenkosten, insbesondere der Planungskosten für die Realisierung der vom Bund bestellten Verkehrsinfrastrukturprojekte
- Fortführung der von den Ländern veranlassten vielfältigen Maßnahmen zur Personalgewinnung und Stärkung der eigenen sowie von den Ländervereinigungen der Straßen- und Verkehrsingenieure (VSVI) aufgebauten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen

- Schaffung von Anreizmechanismen (Bonus-Malus-System) für Erhaltung, Betrieb, Aus- und Neubau sowie konsequente Anwendung und Weiterentwicklung vorhandener Richtlinien und Regelwerke unter Einbeziehung von Aspekten der Bürgerbeteiligung und lokaler Konsensfindung

kommt.

Darüber hinaus ist darauf hinzuwirken, dass

- eine zentrale, primär auf bestehende Nutzerfinanzierung und Haushaltsmittel gerichtete Finanzierungsstruktur geschaffen wird, die alle Bereiche der Straßenverkehrsinfrastruktur im regelgerechten Zustand refinanzieren kann. Eine solche Finanzierungsgesellschaft muss die Voraussetzungen erfüllen, alle Beschaffungsprozesse begleiten zu können.
- es im Sinne des gemeinsamen Ziels von Bund und Ländern, angesichts von Verkehrswachstum und Infrastrukturzustand, zu einer schnellstmöglichen, kosteneffizienten und nachhaltigen Lösung kommt, die durch eine Prozessoptimierung der Auftragsverwaltung der Länder den Anforderungen des Wirtschaftsstandortes und der gesellschaftlichen Herausforderung erfolgreich begegnen kann.
- die für die Prozessoptimierung notwendigen strukturellen und organisatorischen Maßnahmen in Zusammenarbeit mit dem Bund unterstützt werden.
- das Planungsrecht beim Ersatzneubau von Infrastrukturbauwerken (Brücken) mit dem Ziel der Verschlankung unter Beachtung von Aspekten der Bürgerbeteiligung und lokaler Konsensfindung überprüft wird.
- der Bund die Optimierung der Auftragsverwaltung nicht mit der Forderung nach einer Grundgesetzänderung blockiert. Im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts kann der Bund über eine „Finanzierungsgesellschaft“ die überjährige projektbezogene Finanzierung sicherstellen und über eine „Bauherrengesellschaft“ ein straffes Management seiner Bauherrenaufgaben sicherstellen.
- sofern der Bund am falschen Ziel einer deutlichen Steigerung von ÖPP-Vorhaben festhält, diese zumindest in Bezug auf Mittelstandsfreundlichkeit und Eingliederung in die bestehenden Betriebsdienste abgeändert werden.

Norbert Römer
Marc Herter
Jochen Ott
Sarah Philipp

und Fraktion

Mehrdad Mostofizadeh
Sigrid Beer
Stefan Engstfeld
Norwich Rüsse
Arndt Klocke

und Fraktion