

# Prüfungen von Landes- und Kommunalstraßen



**Bayerischer Oberster Rechnungshof  
Peter Stievermann, Ministerialdirigent**

# Prüfungen von Landes- und Kommunalstraßen

1. Einführende Erläuterungen
2. Prüfung von Planungen (Maßnahmeprüfungen) und Pilotprojekten
3. Erhaltung der Staatsstraßen
4. Zuwendungsprüfung Kommunalstraßen



# 1. Einführende Erläuterungen



# 1.1 Straßennetz in Bayern

- 2 300 km Bundesautobahnen (BAB)  
6 800 km Bundesstraßen  
(6 500 km in der Baulast des Bundes)
- **13 900 km Staatsstraßen**  
**(13 500 km in der Baulast des Landes)**
- 18 800 km Kreisstraßen  
(18 400 km in der Baulast der Landkreise)
- 95 000 km Gemeindestraßen  
(Gemeindeverbindungs- und Ortsstraßen)



# 1.2 Staatliche Baubehörden

- Oberste Baubehörde (OBB) im StMI
- 7 Bauabteilungen in den Bezirksregierungen
- 2 Autobahndirektionen
- 23 Straßenbauämter  
(künftig 22 staatliche Bauämter: 19 H+S, 3 nur H)
- 90 Straßenmeistereien und 40 Autobahn- und Fernmeldemeistereien
- 7000 Bedienstete



# 1.3 Haushaltsvolumina für Baumaßnahmen

- Staatsstraßen:  
140 Mio € für Um- Ausbau u. Bestandserhaltung  
110 Mio € für Unterhaltung/Instandsetzung
- Zuwendungen:  
200 Mio € für Kommunalstraßen
- Planung und Bauleitung:  
110 Mio € für Bundes-, Staats- und Kreisstraßen



# 1.4 Personal der Rechnungsprüfung für Straßenbau

- im ORH: 2 technische Prüfer
- an den 6 Rechnungsprüfungsämtern:  
4 technische Prüfer + 2 Verwaltungsprüfer



# 1.5 Prüfungsansätze

- Maßnahmeprüfungen
- Einzelprojektprüfungen
- Turnusmäßige Ämterprüfungen
  - Baumaßnahmen,
  - sächliche Einnahmen und Ausgaben,
  - Organisation und Personaleinsatz
- Querschnittsprüfungen zu bestimmten Themen (HOAI, KLR, Erhaltung usw.)
- Zuwendungsprüfungen





## 2. Prüfung von Planungen (Maßnahmeprüfungen) und Pilotprojekten



# 2.1 Vorgehensweise bei Maßnahmeprüfungen

- prüfbar abgeschlossene (Teil-)Tätigkeit der Verwaltung
- Vorentwurf einer Straßenplanung (Lph 3 gem. HOAI)
- Zeitpunkt: Vorlage des SBA an die Genehmigungsbehörde
- Ausgewählte SBÄ senden zeitgleich ein Exemplar an den ORH
- ORH äußert sich noch vor der Plangenehmigung durch
  - Hinweise,
  - gemeinsame Ortseinsichten,
  - Bitte um Stellungnahme o.ä.



## 2.2 Ergebnisse bisheriger Maßnahmeprüfungen

- Verbesserung der Gradientenführung (Massenausgleich)
- Konzeptionsänderungen von Brücken und Knotenpunkten
- Verringerung der Fahrbahnbreite
- Technisch und ökologisch günstigerer Amphibienschutz
- Beschränkung auf einen Zwischenausbau
- Dringlichkeitsänderung bei erheblich gestiegenen Kosten
- Änderung der Baulastträgerschaft



## 2.3 Projekte mit privater Vorfinanzierung

- zwei Staatsstraßenverlegungen mit Kosten von zusammen 4 Mio €
- Mehrkosten von 240 000 € und Abzahlung von 900 000 €/J (10 J)
- “Einkauf von Zeit” bedeutete letztlich eine Änderung der Dringlichkeiten
- Generalunternehmerausschreibung brachte keine Vorteile
- Landtag beschloß künftige Anwendung nur noch in Ausnahmefällen



## 2.4 PPP-Projekte

- zwei größere Staatsstraßenverlegungen als neue Pilotprojekte
- Bau sowie Betrieb auf 30 Jahre
- ein Projekt wurde vor kurzem vergeben, das zweite ist für 2006 geplant
- Prüfung der Vertragsunterlagen ist in die Wege geleitet



# 3. Erhaltung der Staatsstraßen

Die bauliche Erhaltung wird unterteilt in

- Instandhaltung
- Instandsetzung
- Erneuerung



# 3.1 Thesen

- Am wirtschaftlichsten ist es, die richtige bauliche Maßnahme zum richtigen Zeitpunkt zu ergreifen!
- Verzögertes Tätigwerden bedeutet einen Verstoß gegen die Wirtschaftlichkeit!
- Die Fachverwaltung braucht die Kenntnis, was in jedem Einzelfall zu tun ist und wieviel Geld dazu benötigt wird!



## 3.2 Bewertungsmaßstäbe

- Bezugsgröße “Straßenfläche”:  
0,5 ./.. 2,0 €/qm und Jahr,  
je nach Straßenzustand und Verkehrsbedeutung
- “Anlagevermögen”:  
jährlich 1,0 ./.. 1,5 % des Wiederbeschaffungswertes
- Lebenserwartung einer Straßendecke etc.





# 3.3 Folgerung 1

- Zielwert für die Staatsstraßen  
(Zustand mäßig, Verkehrsbedeutung mittel)
- mind. 1,25 €/qm einschl. Instandhaltung (UI der SM)  
bzw. 1,0 €/qm für Instandsetzung + Erneuerung.
- Tatsächlich anstelle von **1,0 €/qm** nur **0,45 €/qm**  
(10-Jahresmittel).



## 3.3 Folgerung 2

Anlagevermögen der Staatsstraßen etwa 16 Mrd. €

**1,0 %** davon ergibt 160 Mio €/Jahr

Tatsächlich investiert wurden  
in den letzten 10 Jahren im Mittel  
38,4 Mio €/Jahr (**0,24 %**).



## 3.3 Folgerung 3

Bei einer angenommenen Lebensdauer einer Straßendecke von **15 – 20 Jahren** wären jährlich 700 – 900 km instandzusetzen (OB, Dünnschichtbelag, Decke, Oberbau, Ausbau)

Tatsächlich waren es im 10-Jahresmittel nur 360 km/Jahr, was einem mittleren Wiederholungsfaktor von **38 Jahren** entspricht.



## 3.3 Folgerung 4

Der ORH hat im letzten Jahrzehnt den Landtag dreimal im Rahmen seiner Jahresberichte über diese Situation informiert.

Die Landtagsbeschlüsse, künftig der Erhaltung Priorität einzuräumen, haben zu keiner nachhaltigen Verbesserung geführt.



# 3.4 Zustandserfassung und –bewertung (ZEB)

- In Bayern werden neben den Bundesfernstraßen auch die Staatsstraßen erfaßt
- Bisher zwei Meßkampagnen: 1996/98 und 2002/03
- Substanz- und Gebrauchswerte der Staatsstraßen erheblich schlechter als die der Bundesstraßen
- Bei Staatsstraßen weitere Verschlechterung und vergrößerte Streubreite der SBÄ
- Erhaltungsprogramme der SBÄ unter Einbeziehung der ZEB
- Querschnittsprüfung an 7 SBÄ

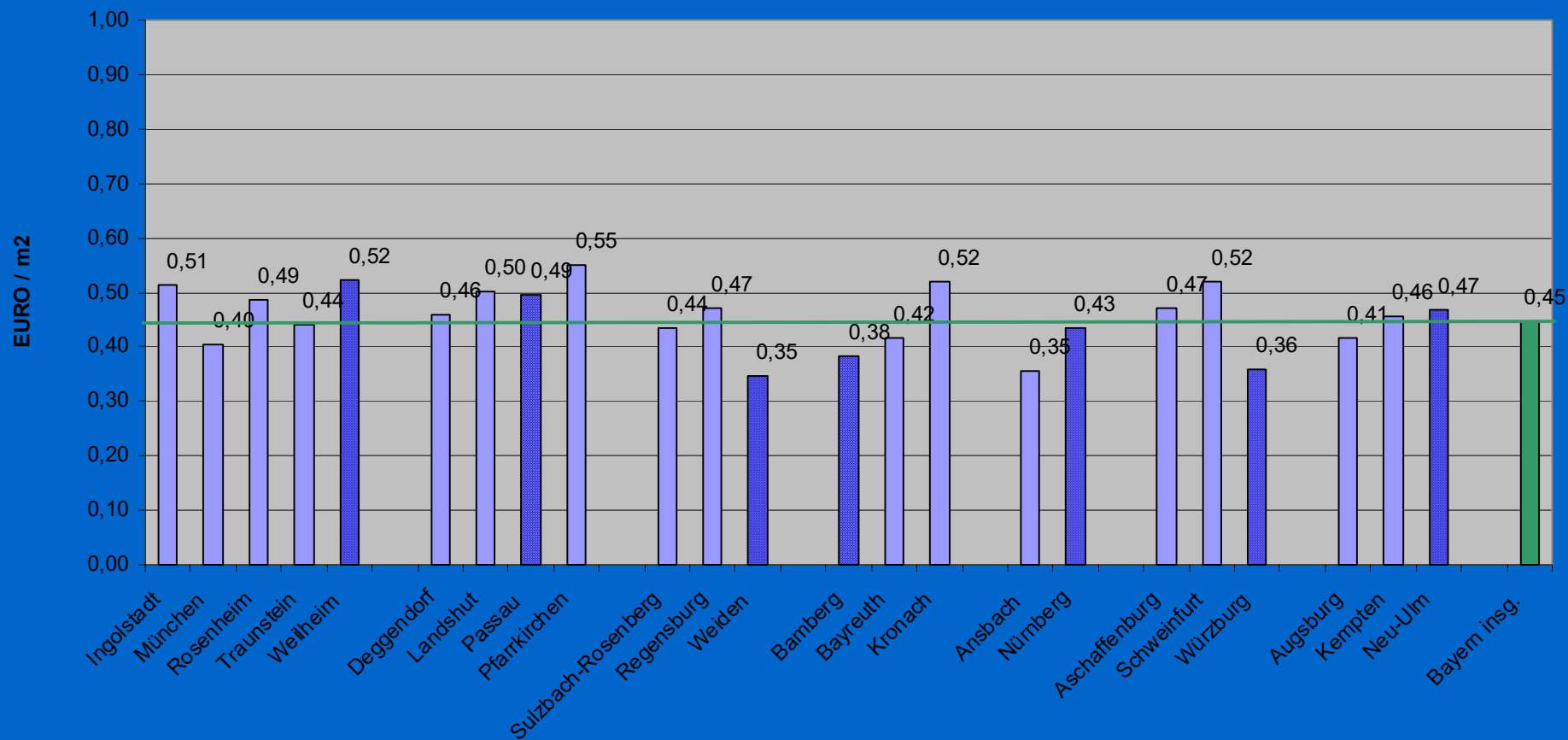


# 3.5 Ergebnisse

- Der akute Handlungsbedarf auf Strecken “oberhalb des Schwellenwertes” schwankt von Amt zu Amt erheblich (2,2 % bis 32 % des bauamtlichen Netzes)
- Die nach Längen zugewiesenen Gelder werden uneinheitlich eingesetzt (€/qm)
- Die Entscheidungshilfen aus der ZEB werden nur teilweise verwendet; ein systematisches Abarbeiten der Dringlichkeitslisten ist nur ausnahmsweise zu finden
- Eine Erfolgskontrolle bei ausgeführten Maßnahmen fehlt
- Die Bauwerkserhaltung geht auch bei Großbrücken zu Lasten des Amtskontingents



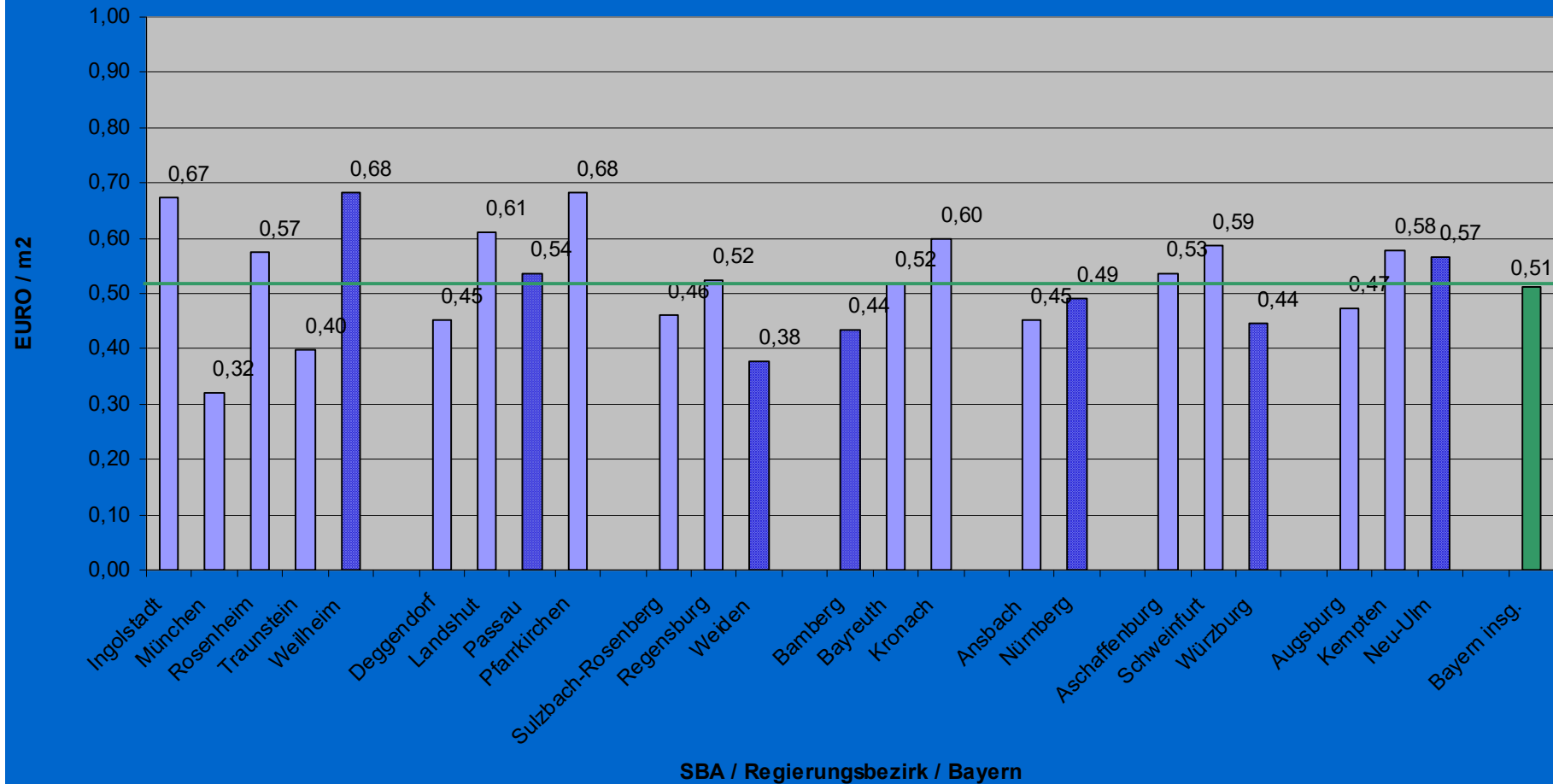
# Durchschnittliche Ausgaben [EURO/m<sup>2</sup>] für die Bestandserhaltung der Staatstraßen von 1995 bis 2004



SBA / Regierungsbezirk / Bayern

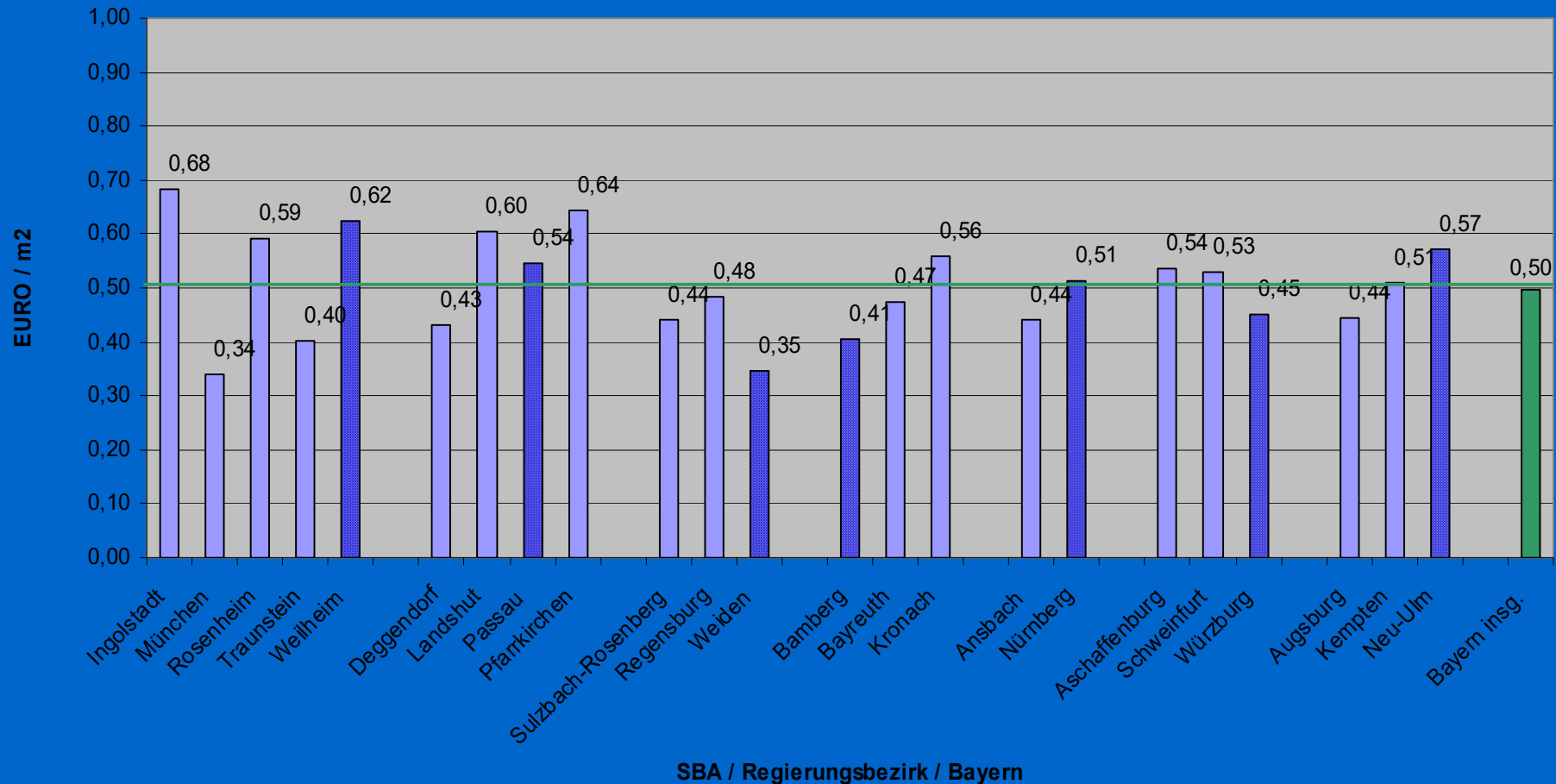


# Durchschnittliche Ausgaben [EURO/m<sup>2</sup>] für die Bestandserhaltung der Staatstraßen von 1999 bis 2004

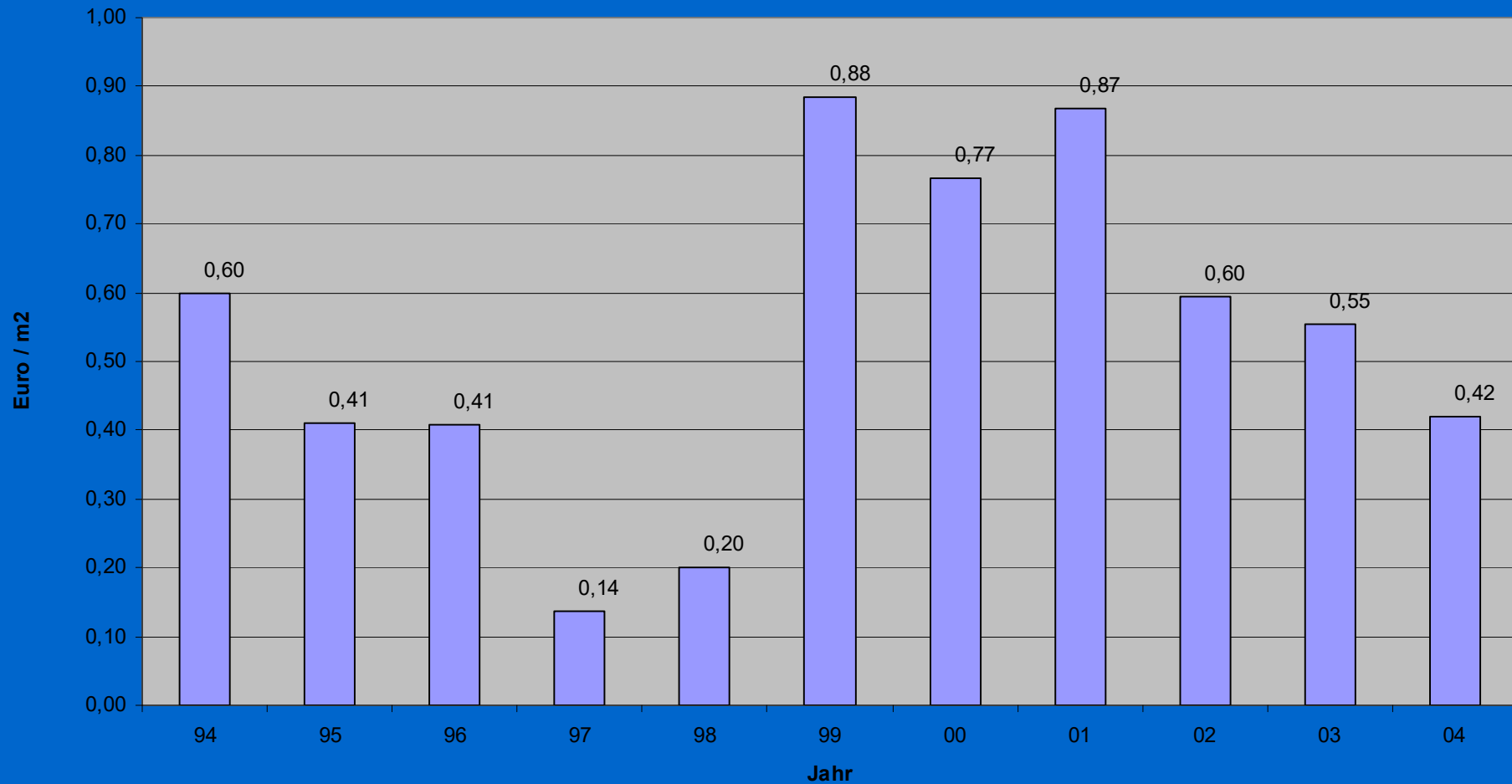




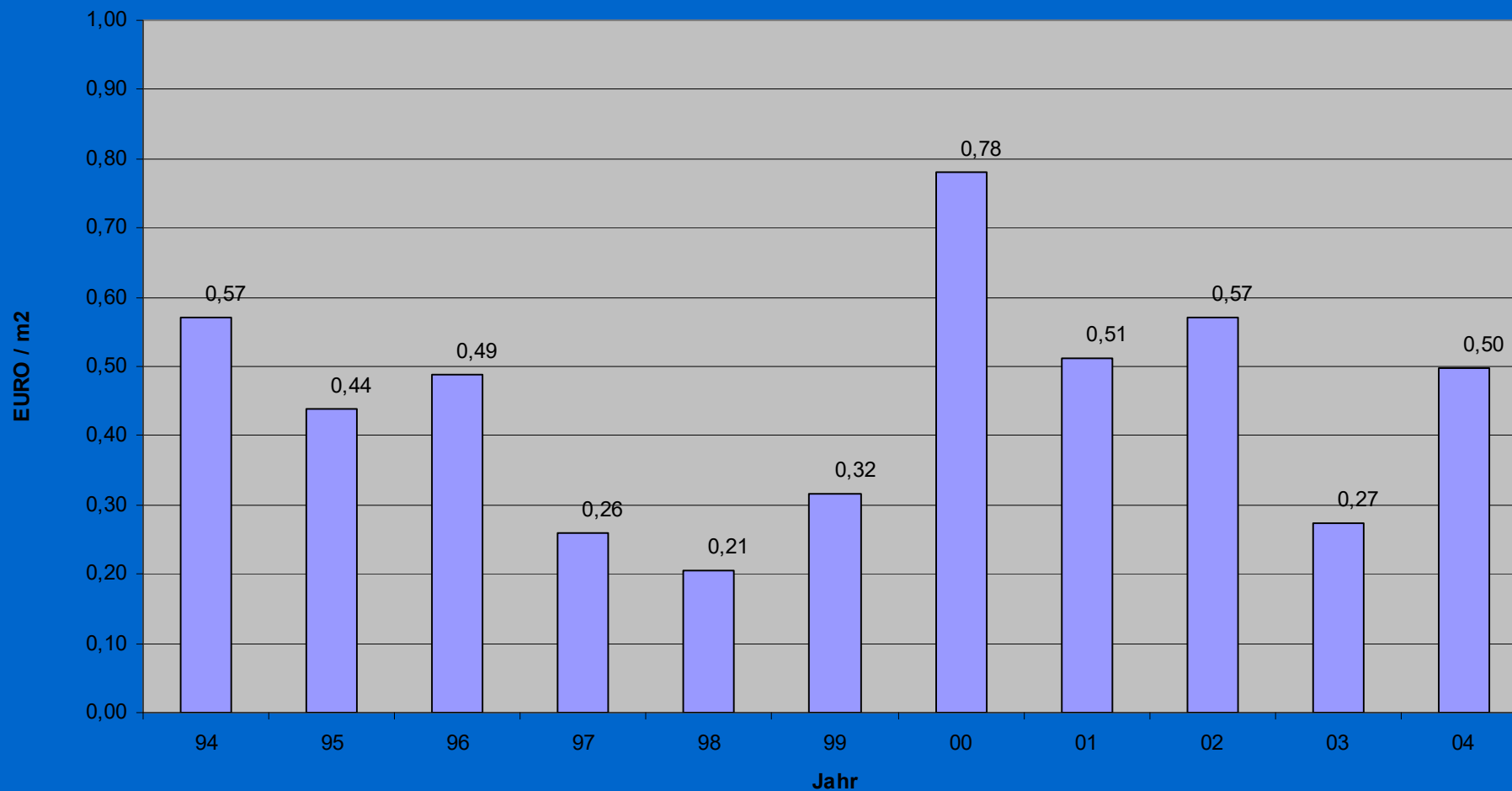
# Durchschnittliche Ausgaben [EURO/m<sup>2</sup>] für die Bestandserhaltung der Staatstraßen von 2002 bis 2004



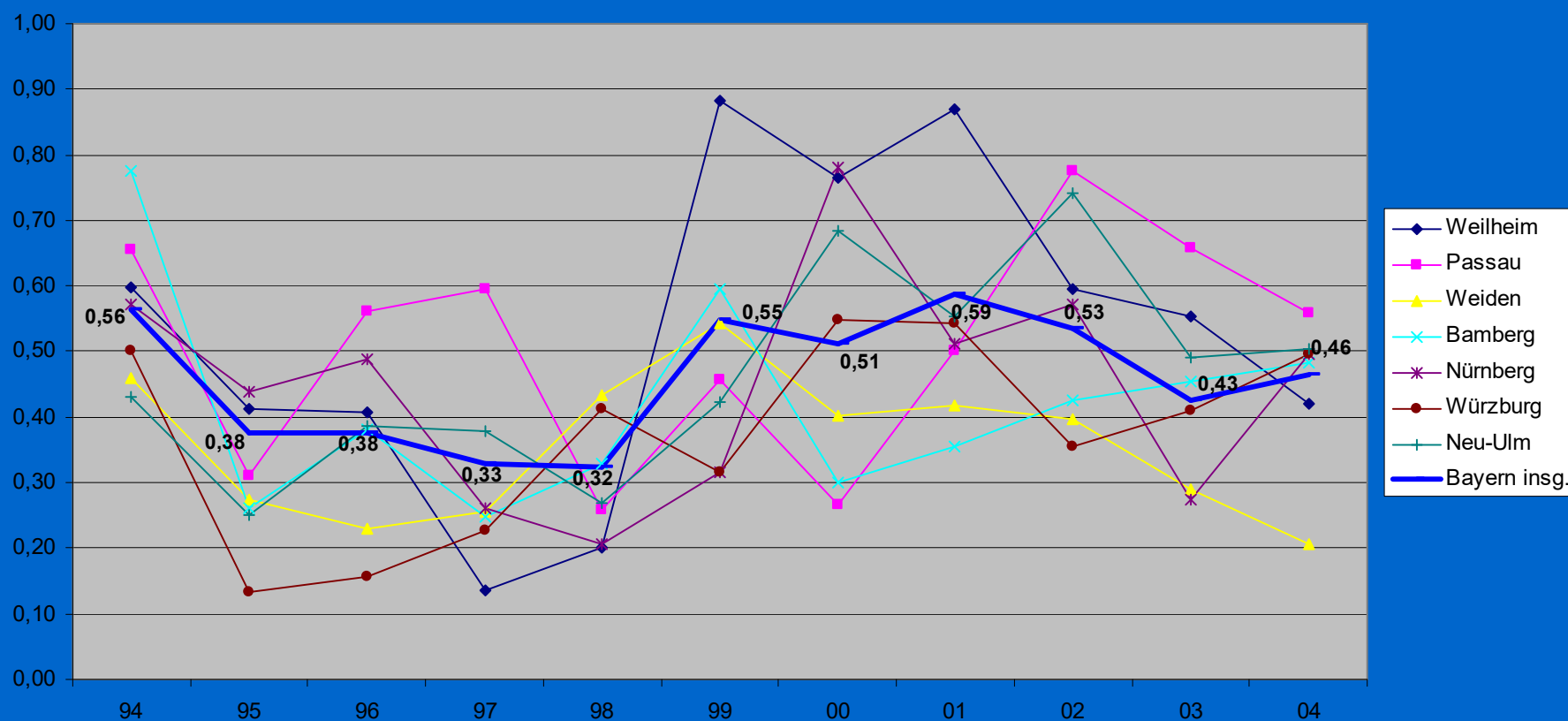
# SBA Weilheim



# SBA Nürnberg



# Durchschnittliche jährliche Ausgaben [Euro/m<sup>2</sup>] für die Erhaltung der Staatsstraßen von 1994 bis 2004 - Straßenbauämter -



# 3.6 Empfehlungen

- Mittel entsprechend dem tatsächlichen Bedarf zuteilen
- Die Sanierung zumindest von Großbrücken zentral bewirtschaften
- Hilfsmittel der ZEB anwenderfreundlicher aufbereiten
- In den Dringlichkeitslisten im einzelnen die Folgerungen angeben
- Erfahrungsaustausch über wirtschaftliche Bauverfahren als Voraussetzung für eine einheitliche Vorgehensweise bei ausgebauten bzw. nicht ausgebauten Straßen
- Leitlinien für künftige Strategien entwickeln



# 4. Zuwendungsprüfung Kommunalstraßen



# 4.1 Anteilfinanzierung

- Früher Regelförderung im kommunalen Straßenbau
- Probleme bereiteten vor allem die vielfach langen Zeiten zwischen Bauende und VN
- Die Prüfung der Zuwendungsfähigkeit aller Teilleistungen ist oft aufwendig
- Feststellungen der Rechnungsprüfung führen häufig zu Rückforderungen
- ORH-Forderung nach Vereinfachung in Form von Festbetragsfinanzierungen



# 4.2 Festbetragsfinanzierung

- Inzwischen werden in etwa 95 % der Fälle Festbeträge gewährt.
- Wegen größerer Abweichungen zwischen Kostenschätzung und Abrechnung werden Festbeträge erst nach Vorliegen der Ausschreibungsergebnisse bewilligt.
- Die VN-Prüfung beschränkt sich weitgehend, ob der Festbetrag bleibt.





# 4.3 Änderung von Festbeträgen

Eine Neufestsetzung ist vor allem dann geboten, wenn

- der Förderhöchstsatz überschritten wird
- unzutreffende Angaben im Antrag die Höhe des Festbetrags beeinflusst haben
- die Projektausführung unvollständig oder erheblich anders war
- gegen Auflagen verstoßen wurde
- neue Deckungsmittel hinzutraten



# 4.4 Fazit

- Die Festbetragsfinanzierung hat sich bewährt.
- Insbesondere haben sich die Zeiten zwischen Bauende und VN erheblich verkürzt.
- Der Verwaltungsaufwand hat sich stärker auf die Bewilligung verlagert.
- Die Art der Prüfung hat sich erheblich verändert; neben einer gewissen “Umschulung” der Prüfer bedarf es noch immer einer Abstimmung in besonderen Fällen.
- Die Anzahl der Prüfungen muß gegenüber früher ggf. erhöht werden, wenn die Verwaltung immer weniger Fälle prüft und dabei auch die Stichproben ausdünn (Verwendungsbestätigung!).





# ENDE



**Bayerischer Oberster Rechnungshof  
Peter Stievermann, Ministerialdirigent**