

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 24. Juni 2009
– Drucksache 14/4709**

**Denkschrift 2009 zur Haushaltsrechnung 2007;
hier: Beitrag Nr. 9 – Kernstadtentlastungsstraße in Riedlingen**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 24. Juni 2009 zu Beitrag Nr. 9 – Drucksache 14/4709 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. bei Straßenbauvorhaben den tatsächlichen verkehrlichen Bedarf sowie ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis für Förderentscheidungen zugrunde zu legen und die zu fördernden Vorhaben nach diesen Kriterien einheitlich zu beurteilen;
 2. die Kernstadtentlastungsstraße Riedlingen als einheitliches Projekt zu fördern, wenn die rechtlichen Voraussetzungen dazu vorliegen; das Vorhaben ist planerisch weiter zu optimieren und so kostengünstig wie möglich zu verwirklichen;
 3. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2010 zu berichten.

12. 11. 2009

Die Berichterstatterin:

Ursula Lazarus

Der Vorsitzende:

Ingo Rust

Bericht

Der Finanzausschuss beriet die Mitteilung Drucksache 14/4709 in seiner 53. Sitzung am 12. November 2009.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss legte dar, die Stadt Riedlingen plane den Bau einer Umgehungsstraße, um die Kernstadt zu entlasten. Das Innenministerium habe das Vorhaben 2007 in das Förderprogramm „Kommunaler Straßenbau“ aufgenommen. Dabei seien Bauausgaben von 18 Millionen € veranschlagt worden. Die vorgesehene Landeszuwendung betrage 9 Millionen €. Grundlage für die Straßenplanung sei ein Verkehrsgutachten gewesen.

Die Finanzkontrolle habe die im Verkehrsgutachten enthaltene Prognose auf Plausibilität geprüft. Danach ergebe sich, dass die zugrunde gelegten Daten zur Bevölkerungs-, Arbeitsplatz- und Mobilitätsentwicklung zum Teil erheblich über bundesweiten Trends lägen. Sie seien für eine eher ländlich geprägte Stadt wie Riedlingen durch keine lokal bedingten Ursachen begründbar. Ebenso würde die Entlastungswirkung der Umgehungsstraße weit geringer ausfallen als angenommen.

Der Rechnungshof rege an, nur den verkehrlich notwendigen ersten Bauabschnitt der Umgehungsstraße, eine Bahnüberführung, zu fördern. Er sei planerisch zu optimieren. Von den Zuwendungen könnten nach Kostenstand der Antragstellung bis zu 7 Millionen € eingespart werden.

Das Innenministerium halte hingegen die gesamte Kernstadtentlastungsstraße für grundsätzlich förderfähig. Nach seiner Auffassung sei der verkehrliche Bedarf in Verkehrsuntersuchungen umfassend begründet worden. Den Verkehrsbedarf und die Entlastungswirkung habe die Straßenbauverwaltung durchaus kritisch hinterfragt. In den vergleichsweise hohen kilometerbezogenen Baukosten sehe das Innenministerium kein Ausschlusskriterium für die Förderung der Bauabschnitte II und III, da diese von den örtlichen Verhältnissen zwangsläufig beeinflusst würden. Das Innenministerium stimme deshalb Abschnitt II Ziffer 2 der vom Rechnungshof angeregten Beschlussempfehlung an das Plenum nicht zu. Er schlage dennoch vor, dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs zuzustimmen. Dieser laute wie folgt:

Der Landtag wolle beschließen,

I. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 24. Juni 2009 zu Beitrag Nummer 9, Drucksache 14/4709, Kenntnis zu nehmen;

II. die Landesregierung zu ersuchen,

1. bei Straßenbauvorhaben den tatsächlichen verkehrlichen Bedarf sowie ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis für Förderentscheidungen zugrunde zu legen und die zu fördernden Vorhaben nach diesen Kriterien einheitlich zu beurteilen;

2. beim Vorhaben Kernstadtentlastungsstraße Riedlingen nur den Bauabschnitt I – Beseitigung des höhengleichen Bahnübergangs – zu fördern; er ist planerisch zu optimieren und damit kostengünstiger zu verwirklichen;

3. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2010 zu berichten.

Ein Abgeordneter der CDU führte aus, die Stadt Riedlingen sei wie viele andere Städte und Gemeinden seit Jahrzehnten als verkehrsbelastet einzustufen und bemühe sich auch schon lange um eine Verkehrsentslastung. Er gehe davon aus, dass die Vorplanung solcher Projekte sehr sorgfältig erfolge.

Die Zahlen und Prognosen, die der Rechnungshof zugrunde lege, wichen deutlich von dem ab, was die Stadt Riedlingen nach jahrelangen Diskussionen erarbeitet und dokumentiert habe. Er könne sich nicht vorstellen, dass eine solch große Diskrepanz realistisch sei. Auch sei es weder Aufgabe des Ausschusses noch des Rechnungshofs, eine abschließende Beurteilung abzugeben. So nehme er an, dass die Kernstadtentlastungsstraße Riedlingen, wie wohl fast alle Vorhaben dieser Art, auch einer intensiven rechtlichen Prüfung unterzogen würden. Der Ausschuss sollte dies den zuständigen Ebenen überlassen und jetzt nicht auf einen Denkschriftbeitrag des Rechnungshofs hin einen anders lautenden Beschluss fassen.

Der Rechnungshof empfehle, nur den ersten von drei geplanten Bauabschnitten der Umgehungsstraße zu verwirklichen. Dies wäre seines Erachtens vor allem im Blick auf die angestrebte Entlastungswirkung für Riedlingen kaum umsetzbar. Er könne sich auch nicht vorstellen, dass sich durch das vom Rechnungshof angeregte Vorgehen in wesentlichem Umfang Kosten einsparen ließen, zumal die hohen Kosten nicht allein auf den Straßenbau, sondern auch darauf zurückgingen, dass die Verkehrssicherheit zu gewährleisten sei und insbesondere die Umweltbeeinflussungen so gering wie möglich gehalten werden sollten.

Seine Fraktion trete dafür ein, alle drei Bauabschnitte, wie von der Stadt vorgesehen, in der Planung zu belassen und dabei durch Optimierungsmaßnahmen eine möglichst kostengünstige Lösung anzustreben. In diesem Sinn beantrage seine Fraktion, Abschnitt II Ziffer 2 der vom Rechnungshof angeregten Beschlussempfehlung in folgender geänderter Fassung zu verabschieden:

(2.) die Kernstadtentlastungsstraße Riedlingen als einheitliches Projekt zu fördern, wenn die rechtlichen Voraussetzungen dazu vorliegen; das Vorhaben ist planerisch weiter zu optimieren und so kostengünstig wie möglich zu verwirklichen;

Niemand wolle mehr Geld ausgeben, als notwendig sei. Das Vorhaben müsse kostengünstig sein, aber auch eine Wirkung entfalten, indem es die Kernstadt verkehrlich entlaste.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss betonte, er gehe davon aus, dass der Rechnungshof das Vorhaben genauso gewissenhaft geprüft habe wie die Straßenbauverwaltung. Nach der Untersuchung des Rechnungshofs nehme der Verkehr weniger stark zu, als der Straßenplanung zugrunde gelegt worden sei, sodass auch die Entlastungswirkung der Umgehungsstraße geringer ausfalle als ursprünglich angenommen. Daher meine er, dass der Beitrag des Rechnungshofs seine Richtigkeit habe, und wundere sich über die an dieser Expertise geäußerten Zweifel.

Wenn bei solch deutlichen Aussagen des Rechnungshofs „locker“ über 7 Millionen € Mehrkosten diskutiert werde, erstaune es ihn nicht, dass die Landesregierung keinen ausgeglichenen Haushalt aufstellen könne. Hierbei handle es sich um ein klassisches Beispiel dafür, wonach ein Vorhaben unbedingt verwirklicht werden solle, obwohl sich klar dokumentieren lasse, dass die erhoffte Entlastungswirkung gar nicht eintrete.

Er frage sich, wie es zu der vom Innenministerium prognostizierten erheblichen Verkehrszunahme kommen solle, und bitte das Ministerium um etwas nähere Auskunft, auf welcher Basis es von einer höheren Entlastungswirkung ausgehe als der Rechnungshof.

Ein Abgeordneter der SPD wies darauf hin, seine Fraktion habe sich vor Ort kundig gemacht. Offensichtlich sei bei der Begutachtung durch den Rech-

nungshof ein wesentlicher Gesichtspunkt für mögliche Verkehrsentlastungen nicht richtig zum Tragen gekommen. Würden nämlich alle drei Bauabschnitte realisiert, könnte die Stadt in einem nächsten Schritt wohl noch stärker vom Durchgangsverkehr entlastet werden, indem die dort verlaufenden Straßen heruntergestuft würden. Dann bestünden mehr Möglichkeiten zu verkehrsbeschränkenden Maßnahmen als beim jetzigen Straßenstatus. Dies sei anscheinend das kommunalpolitische Konzept.

Unter diesem Aspekt, den er für wichtig halte, sei auch die beabsichtigte Entlastungswirkung plausibler als nach der Darstellung des Rechnungshofs, an der in der Tat Zweifel gehegt werden könnten. Dieser Gesichtspunkt, zu dem Rechnungshof und Innenministerium noch einmal um Auskunft gebeten werden sollten, würde auch dafür sprechen, alle drei Bauabschnitte in der Planung zu belassen und dann auf Kostenoptimierung zu setzen.

Ein Abgeordneter der Grünen unterstrich, er habe dieses Straßenbauprojekt schon persönlich in Augenschein genommen. Ihm seien wenige Vorhaben untergekommen, die ihm so unsinnig erschienen wie die Kernstadtentlastungsstraße in Riedlingen. Auch wenn der dortige Bürgermeister das Projekt vehement betreibe, sei dies noch kein Grund, dem nachzugeben. Es existierten sicher Hunderte von Projekten im Land, die sich besser begründen ließen.

Die Stadt Riedlingen habe bereits eine Nordumgehung. Er frage, woher die Verkehre kommen sollten, die einen derartigen Eingriff mit solchen Kosten erforderlich machten. Er könne den zuständigen Arbeitskreisen der Regierungsfractionen nur empfehlen, einmal nach Riedlingen zu fahren. Ihm fehlte jedes Verständnis dafür, wenn das Projekt in Riedlingen bei der gegenwärtigen Haushaltslage „durchgewinkt“ würde. Dadurch hätte auch die Beschlussempfehlung, die der Finanzausschuss bei einem zuvor behandelten Denkschriftbeitrag verabschiedet habe, wonach Straßenbauprojekte priorisiert werden sollten, keinerlei Effekt.

Ein Abgeordneter der SPD brachte zum Ausdruck, zu den Verkehrs- und Strukturdaten lägen Angaben vor, die sich zum Teil erheblich voneinander unterschieden. Der Rechnungshof verweise auf Zahlen des Statistischen Landesamts, während dem Daten aus Gutachten gegenüberstünden, die von kommunaler Ebene in Auftrag gegeben worden seien. Angesichts dessen schlage er vor, einen unabhängigen Gutachter zu bitten, die Plausibilität der verschiedenen Aspekte zu prüfen. Die Kosten dafür seien im Vergleich zu der erheblichen Summe an Landeszuwendungen, um die es bei dem Projekt gehe, sicher immer noch günstig. Dies hielte er für ein sinnvolles Vorgehen. Auf der Grundlage dieses Gutachtens könne dann weiterdiskutiert werden. Das Bauvorhaben berühre im Übrigen auch ein FFH-Gebiet. Daher könne die Verantwortung für dieses Projekt aus seiner Sicht nicht allein der Kommune überlassen bleiben.

Der Abgeordnete der CDU erklärte, auf Landesebene gehe es um die Frage, ob ein Zuschuss für die Baumaßnahme gegeben werde. Straßenbauträger sei aber nicht das Land, sondern die Kommune. Deshalb obliege die politische Entscheidung, ob die Umgehungsstraße gebaut werde, in erster Linie der kommunalen Ebene. Insofern habe der Finanzausschuss nicht über die Erstellung weiterer Gutachten zu sprechen. Sie müssten vor Ort in Auftrag gegeben werden, was im Rahmen der rechtlichen Prüfung sicher auch erfolge. Das Projekt sei nur dann sinnvoll, wenn es als einheitliches Vorhaben geplant und möglichst auch umgesetzt werde. Aber die Entscheidungswege habe nicht der Finanzausschuss des Landtags nachzuvollziehen. Dies müsse vielmehr auf der kommunalen Ebene im Einvernehmen mit dem Bewilligungsträger und dem Zuschussgeber geschehen.

Ein Vertreter des Rechnungshofs bemerkte, was den Quell- und Zielverkehr sowie den Binnenverkehr angehe, erfolge durch die Umgehungsstraße nach Ansicht des Rechnungshofs praktisch keine Entlastung. Beide Verkehrsflüsse seien jedoch in die gutachterlichen Berechnungen deutlich mit eingeflossen. Dies lasse den Rechnungshof an der Qualität der Berechnungen schon erheblich zweifeln, ganz abgesehen von den Zweifeln an den Basiszahlen über die Bevölkerungs- und die Verkehrsentwicklung.

Der erste Bauabschnitt sei mit 7 Millionen € angesetzt worden. Der Rechnungshof habe diesbezüglich eine planerische Optimierung empfohlen, um die Kosten zu reduzieren. Nach aktuellen Berechnungen des Regierungspräsidiums seien für den ersten Bauabschnitt bereits 9 Millionen € anzusetzen. Damit ergebe sich schon jetzt ein Gesamtvolumen von 20 Millionen €. Insofern gehe es nicht mehr um 13, sondern bereits um 14,5 Millionen € an Landeszuschuss, wobei die Kostensteigerungen, die sich bei einer Verwirklichung der Abschnitte II und III möglicherweise ergäben, noch gar nicht berücksichtigt seien.

Der Rechnungshof wäre gern bereit, im intensiven Gespräch mit dem zuständigen Regierungspräsidium darzulegen, welche Annahmen er in der Berechnung als falsch ansehe bzw. wo er zu anderen Erkenntnissen gelange.

Er antwortete auf Nachfrage des Vorsitzenden, dies wäre nach seiner Einschätzung innerhalb von zwei Monaten möglich.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss äußerte, angesichts dieses Vorschlags könnte er auch beantragen, die Beschlussfassung so lange zu verschieben, bis die Abstimmung zwischen Rechnungshof und Regierungspräsidium erfolgt sei.

Der Vorsitzende hielt dem entgegen, dieser Punkt könne in dem Bericht, der gemäß Abschnitt II Ziffer 3 des Beschlussvorschlags zum 30. Juni 2010 erfolgen solle, berücksichtigt werden. Doch arbeite der Finanzausschuss die Denkschrift noch in diesem Jahr vollständig ab.

Ein Abgeordneter der SPD zeigte auf, es gehe nicht darum, hier die Selbstgestaltung sowie mögliche Planungen und Bedürfnisse auf kommunaler Ebene zu bewerten, sondern darum, was auch der Rechnungshof geschrieben habe:

Bei Förderungen im kommunalen Straßenbau muss der Verkehrsbedarf von der Bewilligungsstelle kritisch betrachtet werden.

Er sei ein Verfechter der kommunalen Selbstverwaltung und wolle nicht in die Entscheidung eingreifen, welche Straßen die Kommunen bauten. Wenn aber der Verkehrsbedarf die Grundlage für die Förderentscheidung durch das Land bilde und dieser Bedarf so unterschiedlich eingeschätzt werde wie im vorliegenden Fall, müsse sich das Land sehr wohl bemühen, die Verkehrserwartung zu bewerten. Andernfalls hätte die Arbeit des Rechnungshofs bei solchen Vorgängen seines Erachtens keinen Sinn.

Ein Vertreter des Innenministeriums teilte mit, die Betrachtungen z. B. des Binnenverkehrs und die Plausibilitätsprüfung durch den Rechnungshof basierten auf einem Verkehrsgutachten aus dem Jahr 2000. Inzwischen gebe es ein neueres Gutachten von 2007. Dieses sei vom Rechnungshof nicht berücksichtigt worden.

Alle Verkehre, ob Binnen-, Durchgangs- oder Quell- und Zielverkehr, wirkten sich auf die Gesamtverkehrsmatrix aus. Ein Verkehrsteil wie der Binnenverkehr könne also nicht von der Betrachtung ausgenommen werden, was bei

dem Verkehrsgutachten 2000 allerdings der Fall gewesen sei, sodass das Verkehrsgeschehen automatisch geringer ausfalle.

Für die Kernstadtentlastungsstraße sei in dem Verkehrsgutachten, das im Übrigen ein sehr renommiertes Büro erstellt habe, eine beachtliche Belastung von ca. 16.000 Fahrzeugen prognostiziert worden. In der Innenstadt sei z. B. in der Gammertinger Straße eine Entlastung von 58 % und in der Hindenburgstraße sogar von bis zu 81 % zu erwarten. Schon diese beiden Zahlen verdeutlichten die starke Entlastungswirkung der Umgehungsstraße.

Der Abgeordnete der CDU führte an, er sehe keinerlei Widerspruch zwischen dem, was der Vertreter des Rechnungshofs geäußert habe, und dem Änderungsantrag, der von seiner Fraktion zu Abschnitt II Ziffer 2 der vom Rechnungshof angeregten Beschlussempfehlung eingebracht worden sei. Das Angebot des Rechnungshofs, mit der Straßenbauverwaltung nochmals über die Zahlen zu sprechen, sei auch von dem Änderungsantrag der CDU umfasst. So müssten danach für eine Förderung der Umgehungsstraße die rechtlichen Voraussetzungen dazu vorliegen. Dass diese Voraussetzungen wiederum gegeben seien, lasse sich nur bestätigen, wenn die Gutachten unbestritten seien. Insofern könne dem Änderungsantrag zugestimmt und dennoch dem Angebot des Rechnungshofs gefolgt werden.

Der Präsident des Rechnungshofs machte darauf aufmerksam, das Vorhaben stelle auch für den Rechnungshof insofern ein gewisses Novum dar, als er seine Position in ein laufendes Verfahren hinein eingebracht habe. Dies sei deshalb geschehen, weil der Rechnungshof die Ausgangsdaten, die z. B. hinsichtlich der Bevölkerungs- und der Arbeitsplatzentwicklung zugrunde gelegt worden seien, nicht für plausibel gehalten habe.

Für den ersten Bauabschnitt sei die Planfeststellung beantragt worden. Es bedürfe sicher keiner prophetischen Gaben, um vorauszusagen, dass dazu eine gerichtliche Überprüfung erfolgen werde. Auch für die Planfeststellung sei der prognostizierte verkehrliche Bedarf die rechtliche Grundlage. Er erachte ein Gespräch zwischen Rechnungshof und Straßenbauverwaltung für hilfreich. Über das Ergebnis werde zu gegebener Zeit berichtet. Die planerischen Annahmen der Stadt würden unter dem Aspekt der Planrechtfertigung ohnehin Gegenstand der Planfeststellung und einer eventuellen gerichtlichen Prüfung sein. Das Problem bestehe darin, dass zunächst noch nicht das gesamte Vorhaben, sondern nur der erste Bauabschnitt betrachtet werde. Aber da sich die Stadt für die Rechtfertigung vermutlich auch auf die noch nicht in der Planfeststellung befindlichen Bauabschnitte II und III beziehen müsse, würden diese mittelbar bereits eine Rolle spielen.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss erwähnte, das Angebot des Rechnungshofs sei für ihn im Sinne einer besseren Entscheidung plausibel. Insofern könnten die Grünen dem Änderungsantrag der CDU nicht folgen. Danach würde nämlich die Straße gebaut und anschließend geprüft, ob dies richtig gewesen sei.

Der Abgeordnete der Grünen fügte an, es gehe in einer extrem angespannten Haushaltslage um viel Geld. Der Ausschuss habe über eine Empfehlung des Rechnungshofs und nicht einfach über ein Straßenbauprojekt zu beschließen. Ein Bericht des Rechnungshofs könne nicht einfach übergangen werden. Bevor in der Sache ein Beschluss gefasst werde, seien die Differenzen bezüglich der verkehrstechnischen Datengrundlage zu besprechen und die Fakten zu klären. Er frage, wie dem Bürger noch in vernünftiger Weise Politik dargebracht werden solle, wenn noch nicht einmal eine Einigung über die Fakten möglich sei. Daher sollte die Beschlussfassung über diesen Denkschriftbeitrag vertagt werden und nicht deshalb heute erfolgen, um die Denkschrift abzuarbeiten. Dies könne kein Grund sein.

Der zuerst zu Wort gekommene Abgeordnete der SPD merkte an, er warte noch auf eine Antwort auf seine Frage nach der Entlastungswirkung durch eine Herabstufung von Straßen.

Ihn interessiere, ob es möglich sei, dass sich Rechnungshof und Straßenbauverwaltung über die verschiedenen Gutachten bis zur nächsten Finanzausschusssitzung abstimmen. Wenn ja, könnte dieser Denkschriftbeitrag in der nächsten Sitzung weiterbehandelt werden. Dies wäre auch noch eine Möglichkeit, zumal der Ausschuss bereits drei andere Denkschriftbeiträge von der heutigen Tagesordnung abgesetzt habe.

Der Vertreter des Rechnungshofs und der Vertreter des Innenministeriums erklärten ihre Bereitschaft, sich bis zur nächsten Finanzausschusssitzung um eine Abstimmung zu bemühen.

Der Vorsitzende schlug vor, dass Rechnungshof und Straßenbauverwaltung bis zur nächsten Finanzausschusssitzung nach Möglichkeit eine Klärung herbeiführten. Er fügte an, vielleicht bestünden einfach auch unterschiedliche Auffassungen. Wenn ja, müsse der Ausschuss auf dieser Basis befinden. Aber es könne auch sein, dass sich eine Klärung erreichen lasse und der Ausschuss in seiner nächsten Sitzung entscheide.

Der Abgeordnete der CDU hob hervor, gemäß Ziffer 3 des Beschlussvorschlags des Berichterstatters, die die CDU unterstütze, solle die Landesregierung bis zum 30. Juni 2010 über das Veranlasste berichten. Bis dahin liege alles vor. Doch könne der Ausschuss nicht konkret über ein Projekt beraten und dazu Festlegungen treffen, die nicht zu den Aufgaben des Landes zählten. Nach seiner Ansicht müsse der Ausschuss heute über den Änderungsantrag der CDU befinden.

Sodann lehnte es der Ausschuss mehrheitlich ab, die weitere Beratung dieses Denkschriftbeitrags zu vertagen.

Die von der CDU beantragte geänderte Fassung von Abschnitt II Ziffer 2 des Beschlussvorschlags des Berichterstatters für den Finanzausschuss wurde bei zwei Gegenstimmen mehrheitlich gebilligt. Dem so geänderten Beschlussvorschlag stimmte der Ausschuss mit dem gleichen Stimmenverhältnis ebenfalls zu.

03. 12. 2009

Ursula Lazarus