

05 / 01 Investitionen, Bauinvestitionen

Steuerung von Straßenbauprogrammen

Leitsätze

(1) Straßenbauprogramme sollten nur Projekte enthalten, die in der vorgesehenen Programmlaufzeit die Programmziele erreichen können. Dazu müssen geeignete Indikatoren definiert werden, anhand derer gemessen werden kann, ob die Projekte ihre Ziele erreichen.

(2) Die für Programmprojekte vorgesehenen Haushaltsmittel sind ausschließlich für diese Projekte einzusetzen. Die Baukosten sind laufend zu überwachen. Bei Kostenänderungen sind Gegenmaßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass die Programme ihre Ziele erreichen.

(3) Straßenbauprogramme sollten nach Programmende evaluiert werden, um den erfolgreichen Einsatz der Haushaltsmittel zu belegen.

Hintergründe

Der Bundesrechnungshof prüfte in den Jahren 2008 bis 2010 mehrere Straßenbauprogramme. Darin wurden über den normalen Straßenbauhaushalt hinaus Haushaltsmittel bereitgestellt, um Neubauprojekte zu beginnen.

(1) Die Auswahl der Projekte war weder transparent, noch waren die voraussichtlichen Bauzeiten mit der Programmlaufzeit abgestimmt. Die Programmziele unterschieden sich nicht wesentlich von den allgemeinen Zielen, die die Straßenbaulastträger im Rahmen ihrer Bedarfsplanung festlegen. So war es nicht verwunderlich, dass die Aufnahme der Projekte in die Programme beliebig wirkte. Ebenso beliebig wirkte der Mitteleinsatz für die Projekte. Eine umfangreiche Möglichkeit zur gegenseitigen Deckung mit den Haushaltsmitteln für die übrigen Neubauprojekte begünstigte dies. Der Bundesrechnungshof hat daher empfohlen, bei der Programmaufstellung bereits Projekte auszuschließen, mit denen sich absehbar die gewünschten Programmziele nicht erreichen lassen. Er hält insbesondere solche Projekte für Programme geeignet, die keine lange Vorbereitung benötigen und kurzfristig umzusetzen sind.

(2) Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass am Ende der Programmlaufzeit je nach Programm mind. 40 % der bereitgestellten Haushaltsmittel nicht für die Programmprojekte eingesetzt wurden. Ein wesentlicher Grund dafür war, dass die Mittelbereitstellung sich nicht am tatsächlichen Bedarf, dem Baufortschritt, orientierte. Gestiegene Baukosten wurden in Kauf genommen und deren Finanzierung mit Mitteln des normalen Straßenbauhaushalts abgedeckt. Die Straßenbauverwaltungen nutzten nicht die Möglichkeit, Projekte zu streichen, um den Finanzrahmen des Programms einzuhalten. All dies führte dazu, dass begonnene Projekte aus Straßenbauprogrammen aus künftigen Straßenbauhaushalten zu Ende zu finanzieren sind. Der Bundesrechnungshof hat angeregt, beispielsweise durch Bewirtschaftungshinweise sicherzustellen, dass Programmmittel über den gesamten Programmzeitraum uneingeschränkt für Programmprojekte bereit stehen.

(3) Bislang haben die Straßenbauverwaltungen Straßenbauprogramme wie eine Mittelerhöhung des normalen Straßenbauhaushalts behandelt. Die Programmprojekte besaßen gegenüber anderen Neubauprojekten keinerlei Priorität. Der Bundesrechnungshof hält es daher für geboten, Straßenbauprogramme inhaltlich klar von den alltäglichen Aufgaben des normalen Straßenbaus abzugrenzen. Erst dann erfahren sie eine mit ihrer Einrichtung gewollte Wertigkeit. Um die Ziele zu erreichen ist es notwendig, Programme zu steuern. Der Haushaltsgesetzgeber ist über Unwägbarkeiten im Programmablauf sowie über den Vollzug der Programme zu unterrichten. Diese Pflicht sollte obligatorisch sein, da er über künftige Programme entscheidet.

Anmerkungen

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat die Bemerkung Nr. 23 im Jahr 2010 „Verfehlte Ziele, Kostenüberschreibungen und Verzögerungen bei Programmen im Straßenbau“ in seiner Sitzung am 25. Februar 2011 zustimmend zur Kenntnis genommen. Die o. g. Leitsätze geben den Beschluss in verallgemeinerter Form wieder. Eine Umsetzung im Bundesverkehrsministerium steht noch aus, da seitdem keine neuen Programme aufgelegt wurden. Grundlage der Bemerkung waren Prüfungen zum „Anti-Stau-Programm“, zum „Ergänzungsprogramm Lückenschluss und Staubeseitigung“ sowie Erkenntnisse aus der damals laufenden Prüfung zum Konjunkturprogramm.