

# **DER STRASSENBAU ALS SPIEGEL UNSERES (STAATS)wesens**

**1. Einleitung**

**2. Historische Entwicklung in Deutschland**

**3. Zuständigkeiten**

**4. Verkehrsverhältnisse**

**5. Finanzierungsmisere**

**6. Rechtsverfahren**

**7. Ziele in Deutschland**

**8. Ausblick für Europa**

Kurzreferat in Montbéliard am 25. Januar 2003

## **Der Straßenbau als Spiegel unseres (Staats)wesens**

1. Einleitung
2. Historische Entwicklung in Deutschland
3. Zuständigkeiten
4. Verkehrsverhältnisse
5. Finanzierungsmisere
6. Rechtsverfahren
7. Ziele in Deutschland
8. Ausblick für Europa

### Einleitung

Eine dreispurige Straße mit mittiger Überholspur – in Frankreich eingeübt, hat sich – trotz verschiedener Versuche – in Deutschland nicht bewährt.

Ich glaube, dies hat weniger mit anderen Verkehrsprüchen zu tun, als viel mehr mit dem deutschen Wesen. Das Auto gilt als Statussymbol, für das „eigene“ Fahrspuren beansprucht werden. Für ein eher ängstliches und bedenkliches Wesen mit der grundsätzlichen Neigung zur Rechthaberei ist es tatsächlich (lebens-)gefährlich, sich bei Tempo 100 zu arrangieren, wer sich denn nun als erstes wieder rechts einordnet. So ist denn bei uns (fast) alles geregelt.

Es gibt allerdings auch Fälle, in denen die Justiz verzagt und kapituliert, weil sie das Rechtsproblem nicht lösen kann, weil es zum Dilemma angewachsen ist.

Wenn z.B. an einer Kreuzung vier Autos gleichzeitig einfahren wollen, ist dieser Rechtskonflikt ohne Beschilderung nur durch freundliches Zuwinken oder furchtloses Einfahren auf französische oder italienische Art lösbar.

Doch die Zeiten der „Idylle“ sind seit den 50-iger und 60-iger Jahren vorbei.

Mit der massenweisen Motorisierung, allein seit 1975 hat sich das Verkehrsaufkommen verdoppelt, wurden Straßen verbreitert, ein Schilderwald erstellt und Kreuzungen signalisiert.

## Historische Entwicklung in Deutschland

Das Römische Reich hinterließ bis zum Limes technisch hochwertige und perfekte Straßen, die aber durch den Zerfall im Mittelalter weitgehend unbrauchbar wurden. Die Religionsspaltung und die Teilung auf verschiedene Fürstentümer trug das Ihre dazu bei.

Während das Heilige Römische Reich Deutscher Nation bei seiner Zerschlagung 1806 noch über Wegezölle und unterschiedliche Währungen verfügte, waren im kaiserlich geführten Frankreich bereits geradlinige (Fern-) Straßen entstanden, deren Bäume den napoleonischen Truppen Schatten spendeten.

Von 1815 bis 1866 gab es im deutschen Bund immerhin noch 39 Staaten. Beim sogenannten Hambacher Fest 1848 in der Pfalz wurden auch revolutionäre Töne laut, weil die Bauern ihren Wein aufgrund der vielen Zölle nicht mehr verkaufen konnten.

Mit der Gründung des Deutschen Reiches gelang es Bismarck 1871 erstmals Abhilfe zu schaffen. Zum Ausgleich für den Machtverlust musste er den Königreichen und ihren Verwaltungen allerdings Befugnisse erhalten, die bis heute sichtbar sind.

Unter der Diktatur des Dritten Reiches, wurden die „störenden“

Länderparlamente der Weimarer Republik abgeschafft und die Verwaltung nach Berlin ausgerichtet. Die Reichsbahnverwaltung wurde mit dem Autobahnbau beauftragt, der propagandistisch als Hitlers Erfindung ausgewiesen wurde.

Der Bau, der aus kriegstaktischen Gründen hauptsächlich in Ost-/West-Richtung verlaufenden Reichsautobahnen wurde per Verordnung diktatorisch durchgesetzt. Noch heute erkennt man zum Beispiel an der Autobahn Stuttgart/Karlsruhe die Handschrift der Eisenbahningenieure. Als

Trassierungselemente wurden wie bei der Bahn nur Geraden und Kreise verwendet, die heute üblichen Ei-Kurven fehlen gänzlich. Entlang der Autobahnen wurden Landschaftsschutzgebiete ausgewiesen, die Straßenränder mit Obstbäumen bepflanzt, um dem Autofahrer die Schönheit der deutschen Landschaft nahe zu bringen.

Durch diese gewaltigen Baumaßnahmen gelang es mittels Arbeitsverpflichtungen die Arbeitslosigkeit drastisch zu senken, was propagandistisch ausgenutzt wurde. Der Autobahnbau wurde populär und zum Synonym des Fortschritts.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Bundesrepublik 1949 als föderativer Bundesstaat gegründet. Neben der Gewaltenteilung, im übrigen eine französische Erfindung von Montesquieu, sieht das Grundgesetz als Verfassung eine eigenständige Selbstverwaltung der Länder und Kommunen unter dem Dach der Bundesrepublik vor.

Die Länder haben eine Bestandsgarantie und das Recht zur Gesetzgebung. Neben einer ausschließlichen Bundeskompetenz, z.B. für Verteidigung, Außenpolitik etc., besteht für die Länder eine konkurrierende Zuständigkeit, zum Beispiel für Polizei und Bildung. Dadurch gibt es in vielen Bereichen neben dem Bundesrecht 16 verschiedene Ländergesetze, die sich allerdings oftmals ähneln.

Während im Verkehrsrecht die Zuständigkeit voll beim Bund liegt, ist sie im Straßenrecht und bei der Zuständigkeit aus historischen Gründen geteilt.

### Zuständigkeiten

Nach den Bundes- und Ländergesetzen werden die Straßen in vier Kategorien eingeteilt.

Planung, Bau, Unterhaltung und Finanzierung werden auf die vier Ebenen: Bund, Länder, Kreise und Gemeinden verteilt.

Der Bund hat selbst kein eigenes Personal vor Ort, weshalb das Personal der Länder und der Kommunen die Bundesgesetze vor Ort mitverwaltet.

Das Verwaltungspersonal des Landes Baden-Württemberg umfasst insgesamt ca. 250.000 Stellen, davon sind im Straßenbereich vom Ministerialbeamten bis zum Straßenwärter 6.800 Personen beschäftigt. Diese verwalten neben den eigenen Landesstraßen die Straßen des Bundes einschließlich der Bundesautobahnen im gesetzlichen Auftrag mit, darüber hinaus betreuen sie die Straßen der Landkreise. Dieses Fachpersonal ist flächendeckend über vier Regierungspräsidien -sogenannte Bündelungsbehörden- und 20 Straßenbauämter mit 124 Straßenmeistereien präsent.

Da die 1.100 Gemeinden in Baden-Württemberg für ihre Straßen autonom sind und auch ein einheitliches Vorgehen in den Ländern gewährleistet werden muss, wurden umfangreiche Empfehlungen, Richtlinien, Normen- und Regelwerke erarbeitet, die einen einheitlichen Qualitäts- und Sicherheitsstandard auf 16.000 Seiten beschreiben.

Städte wie Ludwigsburg mit mehr als 80.000 Einwohner sind per Bundesgesetz innerhalb ihrer Ortsgrenzen auch für Bundes-, Landes- und Kreisstraßen allumfassend zuständig und müssen entsprechendes Fachpersonal vorhalten. Es besteht eine unabhängige Planungshoheit. Für die Unterhaltskosten werden (zu geringe) pauschale Ausgleichszahlungen geleistet, für Erweiterungen gibt es prozentuale Zuschüsse.

Daneben sind die kommunalen Straßenverkehrsbehörden auch für die Beschilderung und die Nutzung des Straßenraums, zum Beispiel bei Demonstrationen und Verkaufsveranstaltungen, zu fragen.

### Verkehrsverhältnisse

Mit dem Beitritt der DDR 1990 orientierten sich die Verkehrsbeziehungen komplett neu. Deutschland ist heute ein europäisches Transitland erster Güte, insbesondere auch in den Ostblock.

90 Prozent des Personenverkehrs und 75 Prozent des Güterverkehrs werden auf der Straße abgewickelt. Aufgrund der dichten Besiedlung findet ein Drittel des Verkehrs innerorts statt.

1,5 Prozent der Fläche sind Straßen, 80 Millionen Deutsche haben Platz auf den Vordersitzen von 50 Millionen Fahrzeugen (600 Autos/1000 Einwohner).

Das deutsche Autobahnnetz von 11.700 Kilometer müsste verfünffacht werden, um alle Fahrzeuge dort im Stau abzustellen.

Das übergeordnete Bundesstraßennetz weist weitere 41.000 Kilometer aus und umfasst ca. 35.000 Brücken.

Dennoch sind zwei Drittel des gesamten Straßennetzes, immerhin 400.000 Kilometer, Gemeindestraßen.

Der Pkw-Bestand hat sich von 1950 bis heute um 7.174 Prozent gesteigert, die Straßenlänge dagegen „nur“ um 136 Prozent. Somit stehen für jedes Fahrzeug nur noch 20m Fahrbahn zur Verfügung, wenn sich alle gleichzeitig fortbewegen wollen.

So ist es nicht verwunderlich, dass zum Beispiel die durchschnittliche Autobahnbelastung in Frankreich mit 23.000 Fahrzeugen gerade mal halb so groß ist wie in Deutschland, obwohl die Autobahnlänge mit 7.300 Kilometer, davon 6.200 Kilometer konzessioniert, gerade mal 60 Prozent der deutschen Netzlänge beträgt.

Die Überarbeitung des Nationalleitplanes in Frankreich durch die Direction de Route sieht aber noch eine beträchtliche Steigerung bis 12.200 Kilometer vor. Artikel 17 des zentralen Landesentwicklungs- und Ausbaugesetzes bestimmt lapidar und strikt:

„Im Jahre 2015 ist kein Teil des französischen Festlandgebietes weiter als 50 Kilometer oder 45 Autominuten von einer Autobahn oder vierstreifigen Schnellstraße entfernt“.

### Finanzierungsmisere

Während in Frankreich die Lust am Bauen anscheinend noch ungebrochen ist, drückt in Deutschland die Last der Unterhaltung.

Der Bauetat des Bundesministers für Verkehr beträgt 25 Milliarden Euro pro Jahr. Davon entfallen 50 Prozent auf die Schiene, 50 Prozent auf den Straßenbau. Davon wiederum wird die Hälfte für die Unterhaltung abgezweigt. Aufgrund der ungenügenden Finanzausstattung ist aus dem Bundesverkehrswegeplan 1992 erst ein Drittel der Neubaumaßnahmen realisiert.

Nur 25 Prozent der deutschen Autobahnen sind mängelfrei.

Seit 1985 sind die Unterhaltungsgelder für den Brückenbau, trotz Wiedervereinigung, konstant.

Für die Substanzerhaltung und den Neubau fehlen derzeit wichtige Gelder, ebenso für einen verbesserten Lärmschutz, weil sie nicht zweckgebunden für den Straßenbau verwendet werden. Die von der EU zugelassenen höheren Achslasten bei Lkw's (ein Lkw beschädigt die Straßendecke wie 60.000 Pkw's) verschärfen das Problem.

In Deutschland wird ab nächsten Jahr eine kilometerabhängige elektronische Lkw-Maut eingeführt. Dadurch verspricht man sich Mehreinnahmen von 400 Millionen Euro pro Jahr.

Versuchsweise wurden wenige Privatfinanzierungen durchgeführt. So baut zum Beispiel ein französisches Konsortium in Rostock eine mautpflichtige Warnen-Unterquerung.

Das deutsche Autobahnnetz ist aufgrund vieler Ein- und Ausfahrten aber generell nicht mit Zahlstationen nachrüstbar. Ganz im Gegenteil: die Länder wollen zusätzlich 1.900 neue Autobahnauf- und -abfahrten genehmigt haben.

Dennoch fließen ca. 50 Milliarden Euro aus der Mineralölsteuer in den Bundeshaushalt, Tendenz steigend, auch aufgrund der neu eingeführten Ökosteuer. Diese Geld wird jedoch nicht zweckgebunden.

Beim Land sieht es ähnlich aus. Die Investitionen in den Landesstraßenbau sind auf ein Drittel des Niveaus von 1985 gesunken, obwohl der Kfz-Bestand in der Zwischenzeit um die Hälfte gestiegen ist. Davon profitiert auch der Länderfinanzminister, der die fahrzeuggebundene Kfz-Steuer kassiert.

Im kommunalen Bereich ist die Situation ähnlich trostlos.



## Rechtsverfahren

Während für Kreis- und Gemeindestraßen innerorts keine Genehmigungen erforderlich sind, sind für Fernstraßen und Ortsumgehungen sehr aufwendige und langandauernde Verfahren notwendig.

Dabei bestehen grundsätzlich zwei Wahlmöglichkeiten:

- ein staatlich durchgeführtes Planfeststellungsverfahren mit einer öffentlichen Erörterungsverhandlung oder
- ein kommunales Bebauungsplanverfahren mit Bürgerbeteiligung und Abstimmung im Gemeinderat, allerdings mit dem Nachteil, dass sich die Planung nicht auf die Flächen der anderen Gemarkungen erstrecken können.

Von der Planung bis zu einer Realisierung vergehen bis zu 30 Jahre, da es aufgrund der dichten Besiedlung und der schwierigen geographischen und politischen Widerstände in der Bevölkerung zu Widerständen kommt. In Ludwigsburg wurden in den letzten zwanzig Jahren „nur“ zwei größere Bauvorhaben umgesetzt. Derzeit ist jedoch ein Tunnel in Eglosheim für 90 Mio. Euro in der ersten Planungsphase.

---

## Ziele in Deutschland

- Angesichts eines drohenden Verkehrsinfarktes ist es politisches Ziel, den Verkehr vermehrt auf die Schiene zu verlagern, insbesondere beim Güterverkehr.

- Im Gegensatz zu Frankreich ist das deutsche Autobahnnetz weitgehend abgeschlossen, allerdings dringend verbreiterungs- und erneuerungsbedürftig.
- Es besteht ein dringender Bedarf an Ortsumgehungen und Entlastungsstraßen
- Die Finanzierung der Infrastruktureinrichtungen muß auf eine neue finanzielle Basis gestellt werden.

### Ausblick für Europa

Die verwaltungsmäßig und verkehrlichen Voraussetzungen in Europa sind teilweise extrem unterschiedlich, hinzu kommen unterschiedliche Mentalitäten.

Am deutlichsten ist dies wohl zu Großbritannien. Im Land des Kreisverkehrs gibt es keine Juristen in der Verwaltung und man fährt nach wie vor links.

In Deutschland pflegt man komplizierte, allerdings über Jahre hinweg durchaus erfolgreiche Verwaltungsstrukturen, eine hohe öffentliche Empfindlichkeit und die Übertreibung des Rechtsstaates.

In Frankreich dagegen sehen wir großflächige Werbeanlagen, perfekte Autobahnen mit Mautstationen, scheinbar schnelle Realisierungen und kaum Güterverkehr.

Ein gemeinsames Europa muss sich aber auch nicht ähneln oder zwangsweise vereinheitlichen, es lebt vom Wettbewerb und der Vielfalt der Systeme. Innovationen brauchen Freiräume.

Kreisverkehre aus England, braune Tourismusschilder aus Frankreich, sowie Grünpfeile aus der ehemaligen DDR haben in Deutschland –kraft Vernunft– einen lautlosen Siegeszug hinter sich.

Die EU-Bürokratisierung hat uns den genormten Apfel- und die genormte WC-Bürste beschert. Es reicht!

Die Vielfalt ist die Chance – nicht die Bürde Europas !

Vielen Dank