

# Fokus Niedersachsen

Unser Blickpunkt auf die Wirtschaft



## Straßeninfrastrukturentwicklung und Baustellenmanagement

August 2020



# Wer wir sind

Die IHK Niedersachsen ist die Landesarbeitsgemeinschaft der sieben niedersächsischen Industrie- und Handelskammern:

- IHK Braunschweig
- IHK Hannover
- IHK Lüneburg-Wolfsburg
- Oldenburgische IHK
- IHK Osnabrück - Emsland - Grafschaft Bentheim
- IHK für Ostfriesland und Papenburg
- IHK Stade für den Elbe-Weser-Raum

Sie vertritt rund 495.000 gewerbliche Unternehmen gegenüber Politik und Verwaltung.

# Verkehr

August 2020



## Planung und Bau beschleunigen

Das Land Niedersachsen steht aktuell vor großen Herausforderungen, da das Management der Bundesautobahnen und der dazugehörigen Baustellen sowie der geplanten Neubau-Abschnitte zum Jahreswechsel 2020/2021 auf den Bund übertragen wird. Gleichzeitig wurde im letzten Jahr von der Verkehrsmanagementzentrale allein in Niedersachsen eine Staulänge von 15.857 Kilometern ermittelt. Jeder Kilometer Stau bedeutet Belastung für die Wirtschaft, für die Umwelt sowie für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere in der Logistikbranche, die ihre Zeit im stillstehenden Verkehr verbringen und somit nicht produktiv nutzen können. Oberste Priorität im Interesse der Umwelt, der Betriebe und deren Mitarbeiter muss daher sein, dass auch in Niedersachsen die Stauzeiten weiter reduziert werden.

Die IHK Niedersachsen zeigt in ihrem Fokus „Straßeninfrastrukturentwicklung und Baustellenmanagement“ die wichtigsten Punkte auf, damit auch in Zukunft der Verkehr in Niedersachsen problemfrei fließen kann.



## Ausgangslage

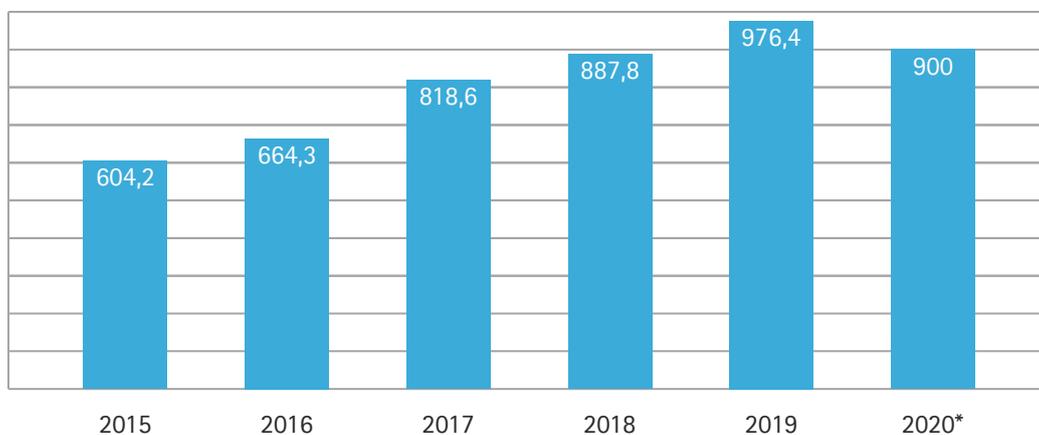
Erst seit wenigen Jahren ist vor dem Hintergrund des in weiten Bereichen schlechten Erhaltungszustand der **Verkehrsinfrastruktur** ein Hochlauf und eine Verstärkung der Investitionsmittel erfolgt. Die mit der Corona-Pandemie einhergehende finanzielle Belastung des Staatshaushaltes wird zu einem deutlichen Druck auf die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen führen. Dies ist für die Wirtschaft ein grundlegendes Problem.

Als Logistikkreisläufe spielen Erhalt und Ausbau von Straßen, Bahntrassen und Wasserstraßen in Niedersachsen eine zentrale Rolle. Mit 74 Prozent an der Gesamtleistung im Güterverkehr hat dabei der Straßengüterverkehr die größte Bedeutung. Danach folgen der Schienengüterverkehr mit 14 Prozent und die Binnenschifffahrt mit rund 7 Prozent Anteil an der Gesamtleistung<sup>1</sup>. Die Projekte des **Bundesverkehrswegeplans (BVWP) 2030** müssen vorrangig umgesetzt werden. Wichtige Straßenbauprojekte sind unter anderem der Bau der A 20 und der A 39. Weitere 66 Bundesstraßenprojekte aus Niedersachsen befinden sich im vordringlichen Bedarf des BVWP. Bereits heute ist absehbar, dass 45 dieser Projekte, entgegen der ursprünglichen Planungen, erst nach 2030 fertig gestellt werden. In der überwiegenden Zahl der Fälle wurde die Planung für

diese Projekte noch nicht begonnen oder sie ruht aktuell. Ursächlich hierfür sind die zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen bei der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV). Nach Aussage der Landesregierung soll mit den Planungen einer Vielzahl der Bundesstraßenmaßnahmen bis 2027 begonnen werden.<sup>2</sup>

Bund und Land haben ihre **Investitionen** in die Verkehrsinfrastruktur in den letzten Jahren kontinuierlich hochgefahren. Zwischen 2015 und 2020 sind die Gesamtmittel für Bundesfernstraßen von gut 600 Millionen Euro auf rund 900 Millionen Euro im Jahr 2020 gestiegen. 2015 standen im Bereich der Landesstraßen 86 Millionen Euro zur Verfügung. Im Jahr 2020 sind es 117 Millionen Euro.

## Gesamtmittel für den Bundesfernstraßenbau in Niedersachsen in Millionen Euro



Prognose für 2020\*



# Reform der Bundesfernstraßenverwaltung

## Die Autobahn GmbH des Bundes

Ab 2021 wird die Bundesautobahngesellschaft für Planung, Bau und Betrieb von Autobahnen verantwortlich sein. Projekte, bei denen die Planfeststellung bereits eingeleitet wurde, verbleiben bis zur Fertigstellung beim Land. Insgesamt werden rund 900 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der NLStBV zur neuen Autobahngesellschaft des Bundes übergehen. In der Verantwortung des Landes bleiben die Bundesstraßen. Im Jahr 2021 ist außerdem die Bedarfsplanüberprüfung zum Bundesverkehrsweplan vorgesehen. Die Vorbereitungen dafür sind bereits angelaufen.

**Baustellen** sind unverzichtbar, um Straßen, Brücken und die **Versorgungsinfrastruktur** zu erhalten und auszubauen. Die Anzahl der Baustellen ist in den letzten Jahren als Folge der steigenden Investitionen zur Wiederherstellung der Verkehrsinfrastruktur deutlich gestiegen. Der auch durch die Corona-Pandemie zunehmende Individualverkehr und das tendenziell steigende Verkehrsaufkommen werden die Zahl der Baustellen aufgrund der daraus resultierenden Belastung der Straßen in den nächsten Jahren eher anwachsen lassen. Gleichzeitig strapazieren Baustellen die Nerven der Autofahrer, sorgen für Staus und beeinträchtigen die Verkehrssicherheit. Laut der Verkehrsmanagementzentrale Niedersachsen ergaben 2019 die 3.408 gemeldeten Stauereignisse auf den niedersächsischen Autobahnen und Bundesstraßen sowie im nachgeordneten Straßennetz insgesamt eine Länge von 15.857 km.

Unfälle bzw. Baustellen sind die am häufigsten genannten Stauursachen. Die damit verbundene Sperrung von Fahrstreifen führt bei hohem Verkehrsaufkommen zu langsameren Geschwindigkeiten, Stillstand und Staus. Zu den staureichsten Autobahnen in Niedersachsen zählen die A 1, die A 2 und die A 7. Die Durchführung vieler Baustellen dauert im Vergleich mit „Turbo-Baustellen“, wie aktuell an der A 2 umgesetzt, verhältnismäßig lange.

Bereits im Koalitionsvertrag der niedersächsischen Landesregierung zwischen SPD und CDU wurde das **Baustellenmanagement** thematisiert. Für ein effektiveres Baustellenmanagement soll laut der Vereinbarung die ROADS-Software an den wichtigen Verkehrsachsen Anwendung finden. Ebenso planten die Koalitionspartner im Zuge des Autobahnbaus eine stärkere länderübergreifende Verkehrskoordination, z. B. mit Hamburg und Bremen.

Teiles des Koalitionsvertrages wurden bereits umgesetzt wie die Einsetzung einer neuen Stabsstelle für das regionale Baustellenkoordination bei der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr im Dezember 2018. In Zusammenarbeit mit dem Bund will die Landesregierung dazu beitragen, dass Baustellen flexibler gestaltet und zügiger aufgehoben werden. Zur besseren Information der Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer soll ein Baustelleninformationssystem in Echtzeit entwickelt werden.



## Handlungsansätze



Niedersachsen konnte in den letzten Jahren, im Vergleich zu anderen Bundesländern, über Plan Mittel für den Straßenbau abrufen. Trotzdem konnten viele Projekte aus dem BVWP bisher noch nicht beplant werden. Grund hierfür sind fehlende personelle Ressourcen bei der NLStBV oder bei externen Ingenieurbüros. Beim Wechsel der Verantwortlichkeiten bei Planung, Bau und Betrieb von Autobahnen muss darauf geachtet werden, dass die Leistungsfähigkeit weiter erhalten bleibt und die neuen Schwerpunkte personell und fachlich angepasst werden. Rund 900 Mitarbeiter wechseln in Niedersachsen von der NLStBV in die Bundesautobahngesellschaft. Dies darf nicht zu einem Brain-Drain bei der Landesbehörde führen. Hier ist sicher zu stellen, dass auch weiterhin sowohl ausreichend als auch den Aufgaben entsprechend qualifiziertes Personal für die vielfältigen Aufgaben zur Verfügung steht. Der hohe Anteil noch nicht beplanter Projekte des BVWP zeigt den großen Handlungsbedarf.

Laut dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung werden ab 2021 Investitionsmittel in Höhe von bis zu 615 Millionen Euro pro

Jahr erforderlich sein, um die angestrebten Ziele und neue Schwerpunkte zu erreichen. Dazu zählen die Sanierung und der Neubau von Brücken, der bedarfsgerechte Ausbau von Ortsdurchfahrten und der Um- und Ausbau von Bundes- und Landesstraßen sowie der Radwege. Auch in den Folgejahren müssen sowohl die Finanzmittel als auch die personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um die vielfältigen Aufgaben zu erfüllen. Finanzielle Mehrbedarfe bei der Autobahn GmbH dürfen keinesfalls dazu führen, dass Mittel für die Bundesstraßen gekürzt werden.

Die vollständige Etablierung der Autobahn GmbH zum Jahresstart 2021 sollte aus Sicht der niedersächsischen Wirtschaft zudem darauf fokussiert sein, „Brüche“ in den Projektplanungen bei der Übergabe der Zuständigkeit von der NLStBV zur Autobahn GmbH auf ein Minimum zu reduzieren. Dazu gehört, dass die Autobahn GmbH von Beginn an arbeits- und leistungsfähig aufgestellt wird und dies sowohl finanziell wie personell. Beide Planungsbehörden müssen sich in den kommenden Jahren in ihrer jeweiligen Verantwortung Sanierung und Erhalt sowie Aus- und Neubau widmen können, ohne durch lähmende Strukturdiskussionen behindert zu werden.



## Handlungsansätze

Um die **Verkehrsbeeinträchtigungen durch Baustellen** möglichst gering zu halten, sollte selbstredend die Dauer möglichst kurzgehalten werden. Darum wäre es wünschenswert, wenn die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten der Dauer einer Baustelle ein wesentliches Kriterium bei der Auftragsvergabe wären. Auf viel befahrenen Strecken rechtfertigen die vermiedenen Zeitverluste im Baustellenbereich eine Verkürzung der Baustellendauer. Von Frühling bis Herbst sollte nach Möglichkeit die gesamte Tageshelligkeit für die Bauarbeiten ausgenutzt werden. Bei staukritischen Baustellen empfiehlt die IHKN, dass auch samstags und gegebenenfalls sonntags gearbeitet wird. Eine weitere Möglichkeit bietet die Nacharbeit.

Niedersachsen bestreitet hier bereits neue Wege und hat zwischen dem 20. und 24. Mai 2020 eine Fahrbahnerneuerung auf der A 2 in einer Kombination aller o.g. Methoden durchgeführt. Diese Arbeiten dauern unter konventionellen Bedingungen sechs Wochen. Die Fahrbahndecke eines 3,7 Kilometer langen Teilstücks zwischen dem Kreuz Hannover-Buchholz und der Überführung L381 in Fahrtrichtung Dortmund wurde an einem verkehrssarmen Feiertagswochenende in nur 88 Stunden erneuert. Zwar ist dieses Modellprojekt nicht uneingeschränkt auf andere Bauvorhaben übertragbar. Dennoch zeigt dieser Ansatz, dass es durchaus Vorgehensweisen gibt, Baustellen effizienter zu gestalten. Ein vergleichbares Beispiel gibt es aus Nordrhein-Westfalen: An der A 1 wurde ein Brückenbauwerk in nur 19 Tagen anstatt in 180 Tagen neu gebaut. Zukünftig sollten vermehrt innovative Lösungsansätze bei der Baudurchführung zum Tragen kommen. Ein wichtiger Aspekt dabei wäre, dass Autobahn GmbH und NLStBV den vollen Spielraum des Vergaberechts und neuer bautechnischer Entwicklungen (z.B. Fertigteilbauweise) ausreizen, um Baustellen schneller und effizienter fertigzustellen.

Optimierungsbedarf besteht nach wie vor bei der Abstimmung von Baustellen. Hier sollte es zu einer besseren großräumigen und lokalen Abstimmung kommen. Dabei sollten die Verantwortlichen sicherstellen, dass auf möglichen Umleitungsstrecken keine Parallelbaustellen eingerichtet werden und die Verkehre auf diesen Strecken reibungslos fahren können. Der Verkehrsmanagementzentrale Niedersachsen kommt dabei besondere Bedeutung zu. Sie könnte die Kommunikation besonders bei Großprojekten noch ausweiten, um die Verkehrsteilnehmer frühzeitig und umfassend über anstehende Baustellen zu informieren. Besonderer Abstimmungsbedarf besteht bei Baustellen, die an den Landesgrenzen stattfinden. Falls Umleitungsstrecken auch andere Bundesländer betreffen, ist hier eine besonders sensible Vorplanung und länderübergreifende Abstimmung notwendig. Hinzu kommt die Abstimmung zwischen verschiedenen Baulastträgern und über verschiedene Verkehrsträger hinweg. Wird beispielsweise eine Autobahn saniert, sollte die parallel verlaufende Bahntrasse als Alternative für Pendler nach Möglichkeit nicht gleichzeitig durch Baustellen behindert werden.

Die **Beschleunigung von Planungsverfahren** ist eine zentrale Forderung auch der niedersächsischen Wirtschaft. Das Land bereitet aktuell die Änderung des Niedersächsischen Straßengesetzes vor. Ziel ist, dass Planungszeiten für Bundesstraßenneubauprojekte zukünftig unter zehn Jahren liegen. Der Bund hat erste Gesetze auf den Weg gebracht, die dafür sorgen sollen, dass Planverfahren schneller durchgeführt werden können. Dabei geht es im Wesentlichen darum, Planfeststellungen durch Gesetzgebungsverfahren zu beschließen. Dies beschränkt die Klagemöglichkeiten. Geklagt werden kann bei diesen Pilotprojekten nur noch vor zwei anstatt vor vier Gerichten, was zu einer Verkürzung des Instanzenweges führt. Auch das Land Niedersachsen führt ein Pilotprojekt zur Beschleunigung von Planverfahren durch. Die Ortsumgehung Elstorf an der B 3 wird als Pilotprojekt dazu durchgeführt. Die Öffentlichkeit wird dabei erstmalig in den Prozess schon in einem frühen Planungsstadium mit eingebunden. Im Zuge der Corona-Pandemie wurde das digitale Planverfahren auf den Weg gebracht. Vorerst bis zum 31. März 2021 befristet kann hierdurch die Öffentlichkeitsbeteiligung auf Online-Beteiligungen und -Konsultation umgestellt werden und Vor-Ort-Erörterungsterminen können entfallen. Stattdessen ist auch eine Video- oder Telefonkonferenz möglich, falls alle Beteiligten damit einverstanden sind. Auch nach dem 31. März 2021 sollte dieser Weg weiterverfolgt werden. Die IHKN begrüßt, dass sich das Land auf Bundesebene für die Beschleunigung von Planverfahren einsetzt. Dies sollte mit Nachdruck weiterverfolgt werden. Dabei wäre es besonders wichtig, auf diesem Wege auch die Präklusion, also dem Ausschluss von nachträglich eingebrachten Einwänden, wieder zu stärken.

Als Folge der Einnahmeausfälle durch die Corona-Pandemie und der Klima-Diskussion wird es eine Auseinandersetzung über die Notwendigkeit von Infrastrukturmaßnahmen geben. Kritiker werden dabei große Neubauprojekte in Frage stellen. Für die Wirtschaft sind gerade die Projekte aus dem vordringlichen Bedarf des BVWP nach wie vor unverzichtbar und werden zur positiven wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Eine zuverlässige Finanzierung ist deshalb unabdingbar.



## Auf den Punkt gebracht –

### Handlungsansätze im Überblick

- Bereitstellung von ausreichenden personellen und finanziellen Ressourcen.
- Ausreichend planungsreife Projekte vorhalten.
- Beschleunigung von Baustellen durch innovative Bau- und Vergabeverfahren.
- Optimierung der länderübergreifenden Baustellenkoordinierung.
- Planungsbeschleunigung durch Änderung des Planungsrechts und Wiedereinführung der Präklusion.

# Fokus Niedersachsen

Unser Blickpunkt auf die Wirtschaft

August 2020

Ihr Ansprechpartner:

Felix Jahn

Federführung Verkehr, Schifffahrt und Häfen

## IHK Niedersachsen (IHKN)

Schiffgraben 57  
30175 Hannover

Telefon 0441 2220 400

Telefon 0511 920 901 10

Fax 0511 920 901 11

E-Mail [felix.jahn@oldenburg.ihk.de](mailto:felix.jahn@oldenburg.ihk.de)  
[info@ihk-n.de](mailto:info@ihk-n.de)

Web [www.ihk-n.de](http://www.ihk-n.de)

Titelfoto © Shutterstock/industryviews  
Seite 1: ©Urheber: Udo 72 / 123rf.com  
Seite 3: Shutterstock, Rainer Fuhrmann  
Seite 4: Shutterstock, Redaktion93

Die IHK Niedersachsen ist die Landesarbeitsgemeinschaft der IHK Braunschweig, IHK Hannover, IHK Lüneburg-Wolfsburg, Oldenburgischen IHK, IHK Osnabrück – Emsland – Grafschaft Bentheim, IHK für Ostfriesland und Papenburg sowie IHK Stade für den Elbe-Weser-Raum. Sie vertritt rund 495.000 gewerbliche Unternehmen gegenüber Politik und Verwaltung.

Der Fokus Niedersachsen erscheint in regelmäßigen Abständen zu aktuellen Themen aus Wirtschaft und Politik und steht unter: [www.ihk-n.de](http://www.ihk-n.de)/Publikationen auch zum Download zur Verfügung.

Bitte beachten: Zur besseren Lesbarkeit wird in dieser Publikation auf die geschlechtsspezifische Differenzierung verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten im Sinne der Gleichbehandlung für alle Geschlechter.





## IHK Niedersachsen (IHKN)

Schiffgraben 57  
30175 Hannover

Telefon 0511 920 901 10  
Fax 0511 920 901 11

E-Mail [noske@ihk-n.de](mailto:noske@ihk-n.de)  
[info@ihk-n.de](mailto:info@ihk-n.de)

Web [www.ihk-n.de](http://www.ihk-n.de)