

Beratungsfolge Vorlage ist für alle hier angegebenen Sitzungen bestimmt	Sitzungstermin
Schul- und Sportausschuss	12.02.2009
Bau-, Vergabe- und Feuerschutzausschuss	12.02.2009
Haupt- und Finanzausschuss	17.03.2009
Rat	31.03.2009

Kommunaler Straßenbau in Haan

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Haan beschließt, das Straßensanierungsprogramm mit dem Maßnahmen-, Kosten- und Zeitplan nach dem Stand vom Januar 2009 im Haushalt 2009 ff. zu etatisieren.

Sachverhalt:

<u>Verfahrensstand / Beschlussbedarf:</u>			
<input type="checkbox"/>	Projektaufträge	Beschluss	vom:
<input checked="" type="checkbox"/>	Festlegung	der Beschluss	vom:
Projektziele/Machbarkeit			
<input type="checkbox"/>	Vorplanung	Beschluss	vom:
<input type="checkbox"/>	Detailplanung/Umsetzung	Beschluss	vom:
<input type="checkbox"/>	Feststellung Etreife	Beschluss	vom:
<input type="checkbox"/>	Freigabe des Projektes	Beschluss	vom:
<input type="checkbox"/>	Berichtswesen		
	<input type="checkbox"/>	turnusmäßig	
	<input type="checkbox"/>	anlassbedingt	
<input type="checkbox"/>	Feststellung Projektende / Gewährleistungskontrolle		

Anlass der Vorlage

Anlässlich der Haushaltsplanberatungen bzw. insbesondere in den Beratungen des BVFA vom 21.08.2008 wurde die Frage aufgeworfen, ob und in welcher Weise Maßnahmen aus dem sogen. „Straßensanierungsprogramm“ verschoben/ausgesetzt werden können, um stattdessen aus den freiwerdenden Mitteln andere Baumaßnahmen durchzuführen. Aus diesem Grunde wurden in der Vergangenheit mit erheblichem organisatorischen und finanziellen Aufwand vorbereitete und bereits budgetierte Projekte (hier: Königstr., Dieker Str.) vom BVFA nicht freigegeben.

Grundsätzlich ist die Frage nach Prioritäten (sowohl innerhalb von Straßenbaumaßnahmen als auch zwischen Straßenbaumaßnahmen und anderweitigen Projekten) durchaus immer wieder berechtigt. Dies entspricht im Grundsatz der Forderung nach einem sinnvollen Controlling. Die Verwaltung bat jedoch darum und sagte zu, zur Versachlichung und zur Darstellung der jeweiligen Konsequenzen über Maßnahmen, Budgets und die grundsätzliche Höhe der für den Straßenbau vorgesehenen Mittel eine Sitzungsvorlage für den zuständigen HFA vorzubereiten.

Die Vorlage soll demnach dem Zweck dienen, eine klare, verlässliche und anwendbare, möglicherweise auch geänderte Geschäftsgrundlage zum mittelfristigen Erhaltungsmanagement der kommunalen Infrastruktur zu schaffen.

Ausgangslage

Bereits in seiner Sitzung am 06.07.2005 wurde dem BVFA erstmalig ein von der Verwaltung erarbeitetes Straßensanierungsprogramm vorgestellt. Wesentliche Grundlage des Programms war das umfangreiche Straßenschadenskataster des Betriebshofs. Es beschreibt das kommunale Anlagevermögen „Straße“ in ca. 400 Einzelabschnitten anhand von technisch begründbaren Kriterien, und erlaubt so eine -weitestgehend- objektive Beurteilung der Straßenbedeutung und des Straßenzustands.

Der offensichtliche Sanierungsbedarf an den kommunalen Straßen wurde durch das Kataster bekräftigt und dokumentiert. Allein der nachgewiesene Investitionsstau belief sich zu diesem Zeitpunkt auf ca. 7,4 Mio Euro.

Die als dringend erkannten Maßnahmen wurden gewichtet und in einer Prioritätenliste zusammengefasst. Von den ursprünglich bis Ende 2008 vorgesehenen 12 Sanierungsmaßnahmen wurden bisher lediglich 4 (!) realisiert. Z.T. ist dies begründet mit der sinnvollen, zeitnahen Bevorzugung anderer Abschnitte (z.B. Eisenbahnstraße - Alte Ley im Zusammenhang mit der Umgestaltung des Bahnhofsumfeldes) oder der Zurückstellung aus städtebaulichen Gründen (z.B. Schillerstraße). Jedoch ist das gesamte Sanierungsprogramm nach Art und Umfang deutlich in Verzug geraten und wird auch chronologisch nicht mehr planmäßig umgesetzt.

Einen Überblick über die ursprünglich geplanten und tatsächlich umgesetzten Projekte zeigt die nachfolgende Tabelle:

**Straßensanierungsprogramm
Stand Januar 2009
Abgeschlossene Maßnahmen**

Nr. aus 2005	Straße von - bis	Kosten geschätzt	Kosten realisiert	Bauaus- führung geplant	Bauaus- führung realisiert	Kosten kumuliert geplant	Kosten kumuliert realisiert	Jahreskosten kumuliert aus Programm 2005/ Baukosten realisiert in %
		€	€			€	€	
1	Steinkulle von DB - Steinstr.	60.000	74.000	Ratsbeschl. 2002	2006	60.000	74.000	945.000 7,80%
4	Deller Straße Am Kauerb. - Schiensb.	405.000	270.000	2007	2006/2007	465.000	344.000	1.780.000 19,30%
3	Kölnener Straße Bahnhofstr. - Wilhelmstr.	445.000	430.000	2006	2007/2008	910.000	774.000	
9	Eisenbahnstraße Bahnhof	94.000	130.000	2008	2007/2008	1.004.000	904.000	
38	Eisenbahnstraße Bahnhof - Alte Ley	78.000	78.000	ff	2007/2008	1.082.000	982.000	2.714.000 36,20%

Als Folge der zurückgestellten Maßnahmen entstehen weiterhin erhebliche und überhöhte Unterhaltungskosten. Allein für die Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit in der Schillerstraße musste der Bauhof in den letzten drei Jahren ca. 20.000,- Euro ausgeben. Die Lebensdauer der Straße wird dadurch jedoch keineswegs verlängert. Weitere, erhöhte und unwirtschaftliche Unterhaltungskosten in den Folgejahren sind allgemein unausweichlich, wenn das Straßenbauprogramm nicht zukünftig deutlich an Profil gewinnt.

Das sich ein Straßenausbau für den Straßenbaulastträger jedoch durchaus rechnet macht das Beispiel „Karlstraße“ deutlich. Hier musste der Bauhof vor dem im Jahr 2005 ausgeführten Neubau jährliche Unterhaltungskosten bis zu 5.000,- € tragen. Nach Abzug der Anliegerbeiträge kostete der Ausbau der Karlstraße die Stadt Haan ca. 40.000,- €. Stellt man dieser Summe die vorerwähnten Unterhaltungskosten gegenüber, wird deutlich, dass sich die Investition bereits nach Ablauf von acht Jahren amortisiert hat, und die Stadt zukünftig Unterhaltungsmittel einspart.

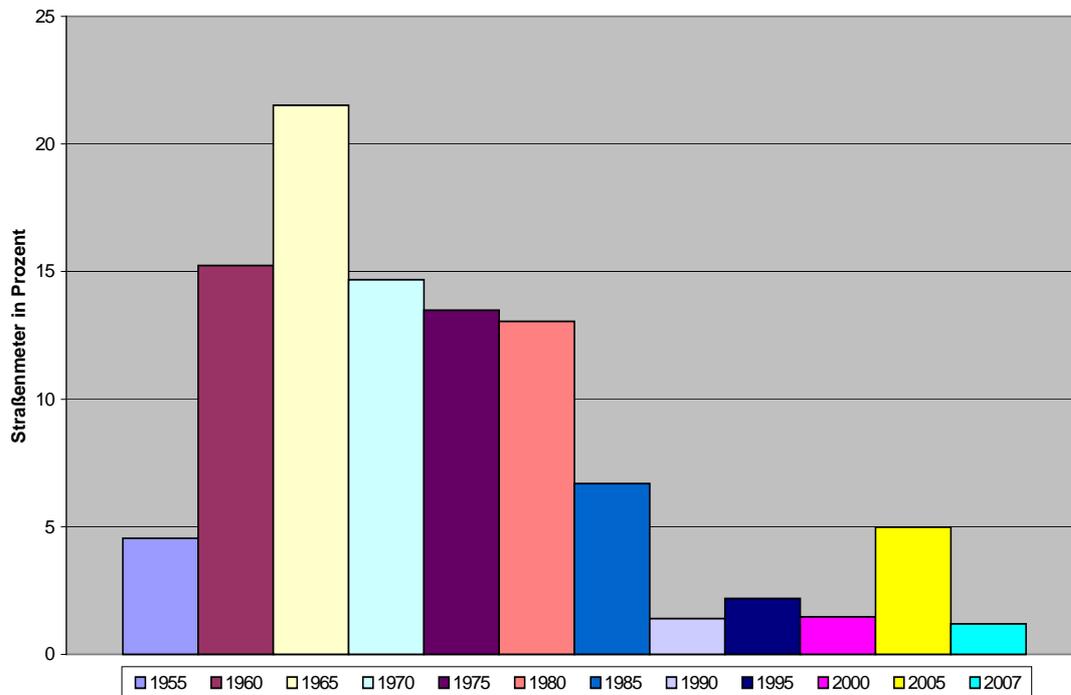
Das Straßennetz in Haan

Der Zustand des kommunalen Straßennetzes in der Stadt Haan verschlechtert sich stetig und zusehends. Ein hoher Prozentsatz der Straßen ist bereits heute baulich nicht mehr zufriedenstellend. Steigende Verkehrsbelastungen infolge des wachsenden Schwerlastverkehrs mit immer höheren Tonnagen zehren an der Bausubstanz. Die unvermeidlichen Straßenaufbrüche zur Verlegung der Ver- und Entsorgungsleitungen tragen ebenfalls in hohem Maße zur Zerstörung des Baukörpers bei.

Die Stadt Haan verfügt über ein kommunales Straßennetz von insgesamt ca. 80 km Länge. Als überörtliche Straßen kommen noch ca. 11 km Kreisstraßen und ca. 14,5 km Landesstraßen auf dem Haaner Stadtgebiet hinzu.

In den Vorkriegsjahren war das Netz noch wenig ausgebaut. Es beschränkte sich auf wenige Hauptverkehrswege. Erst in den 1950er und 1960er Jahren erfolgte mit dem allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwung die wesentliche Erweiterung. Bis zum Jahr 1970 waren ca. 56 % der heutigen Straßenkilometer gebaut, bis 1980 bereits ca. 83 %. Danach schwächte sich der kommunale Straßenbau in Haan erstmals ab. Mit den Baugebieten „Brucherkotten“ und „Gewerbegebiet Haan-Ost“ erfolgte in den Achtzigern noch einmal eine kurze Wiederbelebung des Straßenbaus, bevor er im letzten Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts fast gänzlich zum Erliegen kam. Einzig die Böttinger Straße und das Baugebiet „Wiedenhof“ konnten in diesem Zeitraum von der Verwaltung realisiert werden. Erst in den letzten vier Jahren wurden wieder einzelne Projekte umgesetzt (siehe Diagramm 1).

Diagramm 1: Verteilung der in der Stadt Haan gebauten Straßenmeter



Bisherige Unterhaltung der kommunalen Straßen und Erweiterung des Haaner Netzes

Die Unterhaltung von Straßen lässt sich in die Bereiche „Bauliche Unterhaltung“, „Instandsetzung“, „Straßenerneuerung“ und „Netzerweiterung“ aufteilen.

1.) Bauliche Unterhaltung

Im Rahmen der baulichen Unterhaltung werden punktuelle, kleinflächige Reparaturen an Pflaster, Asphalt oder sonstigen Deckschichten ausgeführt. Außerdem werden Bordsteine, Rinnen oder Abläufe, sowie Pflaster- und Plattenbeläge reguliert.

Innerhalb der letzten sechs Jahre wurden hierfür folgende Mittel verausgabt:

Jahr	Unterhaltungsmittel
2002	128.000,- €
2003	100.000,- €
2004	118.000,- €
2005	201.000,- €
2006	96.000,- €
2007	163.000,- €
2008	95.000,- €
Im Mittel:	ca.129.000,- €/a

Für 2009 wurden Unterhaltungsmittel in Höhe von 172.000,- € angemeldet.

2.) Instandsetzung

Unter die klassische Instandsetzung fallen großflächige Maßnahmen wie

- Aufbringen von Dünnschichtbelägen oder
- Einbau von Deckschichten einschließlich Bordstein- und Rinnenregulierung.

Für Dünnschichtbeläge und Asphaltfeinbetondecken wurden bei der Stadt Haan seit dem Jahr 2002 ausgegeben:

Jahr	Instandsetzungsmittel
2002	40.000,- €
2003	49.000,- €
2004	61.000,- €
2005	75.000,- €
2006	102.000,- €
2007	58.000,- €
2008	115.000,- €
Im Mittel:	ca.71.000,- €/a

Für 2009 wurden Instandsetzungsmittel in Höhe von 170.000,- € beantragt.

3.) Straßenerneuerung

Die Erneuerung von Straßen umfasst mindestens

- den Einbau einer Deck- und Binderschicht, eventuell auch Tragschichten
- die Neupflasterung mit Tragschichteinbau.

Projekte dieser Art wurden in Haan innerhalb der letzten 20 Jahre, bis auf wenige Ausnahmen (Böttingerstraße, Sedanstraße), so gut wie nicht in Angriff genommen. Erst seit 2004 wurden wieder Mittel in die Straßenerneuerung investiert. Die annähernd 20 Jahre dauernde Diskussion um die Sanierung der Hochdahlerstraße ist hierfür ein beredtes Beispiel. Einen kurzen Schub erfuhr der Straßenbau erst infolge des bereits erwähnten Sanierungsprogramms zum Abbau des Sanierungsstaus.

Die beauftragten Projekte und deren Kosten sind in der folgenden Tabelle aufgelistet.

Lfd. Nr.	Maßnahme	Baujahr	Auftragssumme (Kosten ohne Berücksichtigung der Anliegerbeiträge)
1	Obere Kampstraße	2004	270.000,- €
2	Hochdahler Straße	2005	600.000,- €
3	Karlstraße	2005	80.000,- €
4	Steinkulle	2006	74.000,- €
5	Deller Straße	2007	270.000,- €
6	Kölner Straße	2008	430.000,- €
7	Eisenbahnstraße	2008	208.000,- €
Im Jahresmittel			ca. 386.000,- €a

4.) Netzerweiterung

Eine Erweiterung des kommunalen Straßennetzes durch die Stadt Haan ist seit der Erschließung des Baugebietes „Wiedenhof“ nicht mehr erfolgt. Das Straßennetz verlängerte sich lediglich durch privat finanzierte Erschließungsgebiete wie z. B. „Hasenhaus“, „Tenger“ oder „Ludwigstraße“. Erst mit der Erschließung des Gewerbegebietes Champagne² vergrößert die Stadt Haan aktuell wieder ihr Netz.

Wirtschaftliches Erhaltungsmanagement

Die Stadt Haan als kommunaler Straßenbaulastträger muss sich der Verpflichtung zum pfleglichen und wirtschaftlichen Umgang mit dem Anlagevermögen „Straße“ stellen. Um den Verkehrsteilnehmern jederzeit einen optimalen, verkehrssicheren Straßenzustand gewährleisten zu können, dabei aber die Gesamtwirtschaftlichkeit nicht außer Acht zu lassen, ist ein sinnvolles Erhaltungsmanagement erforderlich.

Ziel eines kommunalen Straßenbaulastträgers muss sein:

- Verkehrssicherer Straßenzustand für alle Verkehrsteilnehmer
- Wirtschaftliche Werterhaltung des Anlagevermögens „Straße“
- Minimale Belästigung infolge Lärm, Erscheinungsbild und Spritzwasser

Dabei spielen die Besonderheiten des kommunalen Straßennetzes mit seinen vielfältigen Aufgaben eine gravierende Rolle. Außerortsstraßen dienen zunächst dem fließenden Verkehr. Innerortsstraßen müssen dagegen weitaus umfangreichere Funktionen übernehmen. Neben der Verbindungsfunktion ist die Erschließungsfunktion ein wesentlicher Faktor. Die Straße bildet die Trasse für sämtliche Ver- und Entsorgungsleitungen.

Hinzu kommt, dass Straßen heute Aufenthalts- und Kommunikationsräume (Fußgängerzonen, Verkehrsberuhigte Bereiche usw.) darstellen. Auf Grund ihrer Nutzungsstruktur werden an Innerortsstraßen erheblich höhere Qualitätsansprüche gestellt, als an Außerortsstraßen.

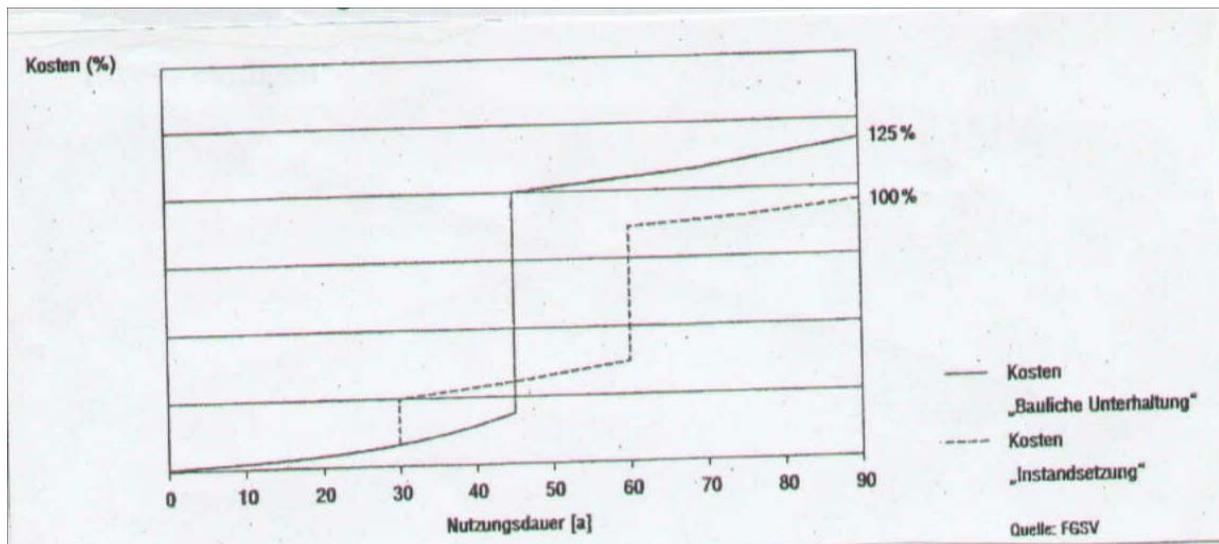
Der Erhaltungsaufwand ist nicht zuletzt wegen vieler Kleinflächen, Einbauten, Problemen mit Anliegern und privaten Zufahrten erheblich höher als auf der freien Strecke.

Die konsequente Überwachung und Qualitätskontrolle sowohl der Versorgungsträgermaßnahmen, als auch der eigenen Erhaltungs- und Neubauprojekte, ist dabei zwingende Voraussetzung. Daneben gehört zu einem erfolgreichen Erhaltungsmanagement nicht nur die einmalige Erfassung und Bewertung des Straßenzustandes, sondern auch die kontinuierliche Pflege der Bestandsdaten.

Straßen unterliegen aber auch ohne zustandsstörende Aufgrabungen einem Werteverzehr und können ohne Grundsanierung nur zeitlich begrenzt genutzt werden. Selbst innerhalb der planmäßigen Nutzungsdauer können Instandhaltungsmaßnahmen erforderlich werden.

Die Nutzungsdauer einer Straße wird in Fachkreisen zwischen 45 und 60 Jahren angesetzt. Ohne rechtzeitige Investition in eine Sanierung ist nach Ablauf dieser Zeitspanne eine kostspielige Grunderneuerung notwendig. Werden jedoch frühzeitig Maßnahmen zur Straßenerhaltung ergriffen, kann der Lebenszyklus einer Straße entscheidend verlängert werden.

Gemäß der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen (FGSV) verlängert sich die Nutzungsdauer einer Straße von 45 auf 90 Jahre, sofern nach etwa 30 Jahren die Deckschicht und nach weiteren 30 Jahren die Deck- und Binderschicht erneuert werden. Gesamtwirtschaftlich betrachtet können auf diese Weise, wie das nachfolgende Diagramm zeigt, erhebliche Kosten eingespart werden. Grundsätzlich gilt für alle Straßenerhaltungsmaßnahmen der Leitspruch: „Je früher, desto besser“. Der systematischen Instandsetzung mit problemangemessenen Budgets ist demnach immer der Vorzug gegenüber der „reaktiven“ Schadensbehebung zu geben (siehe Grafik).



Konsequenz des bisherigen Verhaltens

Bei der Stadt Haan wurde in der Vergangenheit kein stringentes Straßenerhaltungsmanagement betrieben. Der Wert des kommunalen Anlagevermögens beläuft sich gem. Wertermittlung der Kämmererei auf ca. 38,7 Mio. €. Im NKF wird die Lebensdauer der Haaner Straßen mit 60 Jahren angesetzt, so dass die Höhe der Abschreibungen ca. 1,7 % p.a. beträgt. Dies entspricht einer notwendigen Abschreibung in Höhe von ca. 650.000,- €. Hierbei ist zu beachten, dass die Finanzierung der Abschreibungen durch die kontinuierliche Auflösung von Sonderposten (Anliegerbeiträge) erfolgt. Eine Belastung der Ergebnisrechnung erfolgt von daher überwiegend nicht.

Um den damaligen Sanierungsstau in Höhe von ca. 7,5 Mio. € abzubauen, hat die Verwaltung dem Fachausschuss im Juni 2005 das erste grobe Sanierungsprogramm vorgestellt. Das Programm enthielt einen Maßnahmen-, Kosten- und Zeitplan der 66 Einzelprojekte umfasste. Bisher konnte dieses Programm jedoch aus finanzwirtschaftlichen Gründen nicht „eins zu eins“ umgesetzt werden. Es wurden lediglich die ersten Einzelbaumaßnahmen realisiert (4 aus 12).

Wie notwendig die Straßenerneuerungen in der Stadt Haan tatsächlich sind, macht der Vergleich mit den Daten deutlich, die die FGSV im Rahmen einer Umfrage bei den Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern ermittelte. Demnach sind für die Unterhaltung von 100 km Straßen ca. 8,5 Mitarbeiter erforderlich. Der finanzielle Bedarf, einschließlich Personalkosten, liegt bei ca. 1 €/ m² Straßenfläche.

Auf die Haaner Verhältnisse übertragen bedeutet das inkl. Personalkosten:

Netzlänge	Fläche	Mitarbeiter		Unterhaltungsmittel		
		Erforderlich nach FGSV	Bestand	Erforderlich nach FGSV	Mittelwert der Ausgaben seit 2004, einschl. Straßenerneuerung	Mittelwert der Ausgaben seit 2004, ohne Straßenerneuerung
[km]	[Mio qm]	[Stellen]	[Stellen]	[Mio €]	[Mio €]	[Mio €]
80	1	6,8	5,5	1	0,88	0,49

Damit ist klar erkennbar, dass erst nach Vereinbarung des Straßensanierungsprogramms 2005 und der entsprechenden Mittelbereitstellung in Höhe von ca. 0,88 Mio. € inkl. Personalkosten im Haushalt überhaupt erstmalig, wenn auch nur näherungsweise, die für ein werterhaltendes Erhaltungsmanagement erforderlichen Mittel zur Verfügung standen.

Die tatsächlichen Abschreibungssätze wurden jedoch nicht erreicht. Ein „echter“ Abbau des aufgelaufenen Sanierungsstaus ist damit in keinster Weise verbunden.

Für eine nachhaltige, wirtschaftliche Verbesserung des Netzes wären demnach weitere Mittel erforderlich. Keinesfalls würden die in den Bereichen „Bauliche Unterhaltung“ und „Instandsetzung“ bereitgestellten Mittel von durchschnittlich 0,49 Mio. € inkl. Personalkosten ausreichen.

Sollte sich das Verhalten der Stadt Haan im Hinblick auf die Straßenerneuerung nicht kurzfristig ändern, wird der Werteverzehr am Infrastrukturvermögen „Straße“ weiter voranschreiten, und sich der Straßenzustand weiter spürbar verschlechtern.

Zukünftige Ausrichtung

Im Rahmen der Eröffnungsbilanz für das NKF wurden sämtliche Straßenabschnitte bewertet. Das Ergebnis ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

Bewertungsklasse	Bezeichnung	Anteil*	ND	Anzahl Straßenabschnitte
1 - 1,4	neuwertiger Zustand	90%	54	11
1,5 - 2,4	guter Zustand	80%	48	149
2,5 - 3,4	mittlerer Zustand	55%	33	251
3,5 - 4,4	ausreichender Zustand	30%	18	58
4,5 - 5,4	schlechter Zustand	10%	6	11
5,5 - 6	sehr schlechter Zustand	5%	3	0

* Anteil der Wiederherstellungskosten
Gesamtnutzungsdauer 60 Jahre und lineare Verteilung

Danach werden innerhalb der nächsten 18 Jahre 69 Straßenabschnitte das Ende ihrer Nutzungsdauer erreicht haben, und einer Erneuerung bedürfen. Im Schnitt sind also ca. vier Straßenabschnitte pro Jahr grundlegend zu sanieren.

Mit der Sanierung dieser Flächen darf nicht weiter gewartet werden. Insbesondere die in den 1950er und 1960er Jahren hergestellten Straßen sind abgängig und müssen jetzt erneuert werden. Andernfalls wird der ohnehin schon große Sanierungsstau weiter erhöht und die Verkehrssicherheit kann nur noch unter erheblichem Mittelaufwand gewährleistet werden.

Vor dem Hintergrund der oben genannten Zahlen und Fakten ist ein Verzicht auf die notwendigen Investitionen in annähernder Höhe der Abschreibungen (ca. 650.000,- €) bei den Straßenerneuerungen auch kurzfristig nicht mehr zu rechtfertigen – die Folgen treten spätestens nach Einführung des NKF deutlich zutage.

Die Verwaltung schlägt daher vor, das in der Anlage beigefügte, aktualisierte Straßensanierungsprogramm, Stand: Januar 2009, zu beschließen. Das Straßensanierungsprogramm enthält bis zur Nr. 25 konkrete Maßnahmen, die in den nächsten 4 Jahren (2009 - 2012) aus Gründen des Erhaltungsmanagements dringend durchzuführen sind.

Die weiteren Maßnahmen ab lfd. Nr. 26 sind ebenfalls aus dem Sanierungsprogramm 2005 übernommen worden, sind jedoch noch nicht priorisiert (lediglich alphabetische Reihenfolge). Die weiteren Sanierungsnotwendigkeiten werden durch die jährliche Fortschreibung des Maßnahmenkatalogs in Abhängigkeit von der Zustandsentwicklung der Straßen und anderen Baumaßnahmen konkretisiert werden.

Bei der Beurteilung der Dringlichkeit werden neben dem technischen Zustand der Straßen auch Faktoren wie deren Verkehrsbedeutung und Auswirkung auf das gesamte Stadtbild berücksichtigt. Es ist weiterhin beabsichtigt, räumlich, funktional, zeitlich und technisch in Zusammenhang stehende Maßnahmen auch zukünftig sinnvoll miteinander zu verbinden.

Die Kosten für die Einzelmaßnahmen können z. Zt. nur grob geschätzt werden, da keine Erkenntnisse über die jeweils zukünftige Gestaltung und den jeweils notwendigen Ausbauaufwand (Stärke des Oberbaus) bekannt sind. Die Verwaltung wird in der bewährten Weise zu jeder Maßnahme ein „eigenes“ Projekt auflegen und im BVFA bzw. im PLUVA zu gegebener Zeit die Freigabe herbeiführen.

Finanz. Auswirkung:

siehe Liste Straßensanierungsprogramm

Anlagen:

Sanierungsprogramm 2009