

**Vorlage Nr. 13/0132**

Federf. Stadttamt: Dezernat III

<b>Vorlage für den</b>	Berichterstatter	Sitzung am	Punkt
Haupt- und Finanzausschuss	Beigeordneter Dr. Wilk	11.03.2013	13

öffentliche Sitzung

**Betrifft:**  
**Straßen- und Kanalunterhaltung**

**Begründung:**  
(ggf. zusätzlich)

In den Etatberatungen zum Haushalt 2012 wurde die Einsetzung einer Arbeitsgruppe verabredet, die die Vor- und Nachteile einer Übertragung der Aufgaben der Straßen- und Kanalunterhaltung vom Ingenieuramt auf den Zentralen Betriebshof Gladbeck (ZBG) erarbeitet und näher bewertet.

In der durch Bürgermeister Roland eingesetzten Arbeitsgruppe waren unter der Federführung des Beigeordneten Dr. Wilk Vertreter der betroffenen Fachdienststellen, dem Ingenieuramt und dem ZBG, sowie Vertreter der Zentralen Bauverwaltung, des Personal- und Organisationsamtes und des Personalrates eingebunden. Die Arbeitsgruppe hat regelmäßig getagt, die relevanten Fragestellungen umfassend fachlich erarbeitet und die wesentlichen Aspekte schließlich bewertet.

Im Ergebnis empfiehlt die Arbeitsgruppe einstimmig, die Aufgaben der Straßen- und Kanalunterhaltung nicht auf den ZBG zu übertragen.

<b>Mitzeichnungen</b>					
Bürgermeister:	Erster Beigeordneter:	Stadtkämmerer:	Beigeordneter	Stadtbaurat:	Rechtsamt:
Datum:	Datum:	Datum:	Datum:	Datum:	Datum:
_____	_____	_____	_____	_____	_____

Zahl der erforderlichen Protokollauszüge: \_\_\_\_\_

## **I. Grundlagen:**

Der Straßenbau setzt sich generell aus diesen Stufen zusammen:

- 1) betriebliche Unterhaltung (Kontrolle und Wartung), z. B. Markierung, Verkehrsbeschilderung, Straßenentwässerung,
- 2) bauliche Unterhaltung, z. B. akute Kleinstreparaturen,
- 3) Instandsetzung, z. B. Fräsen / Neueinbau einer Deckschicht,
- 4) Erneuerung, z. B. Aufbruch / Neueinbau der Decke bzw. des Oberbaus,
- 5) Um- und Ausbau (Veränderung der Qualität), z. B. Querschnittsänderung,
- 6) Erweiterung (Erhöhung der Kapazität), z. B. Anbau von Fahrstreifen,
- 7) Neubau (Neuanlage von Verkehrsflächen).

Das nachfolgende Schaubild verdeutlicht die enge Verzahnung der Stufen innerhalb des Ingenieuramtes:

66/2	Betriebliche Unterhaltung (Kontrolle und Wartung)	
		Bauliche Unterhaltung
66/1	Bauliche Erhaltung	Instandsetzung
		Erneuerung
66/1	Um- und Ausbau	(Veränderung der Qualität)
	Erweiterung	(Erhöhung der Kapazität)
	Neubau	(Neuanlage von Verkehrsflächen)

Die Straßen- und Kanalunterhaltung umfassen im Wesentlichen folgende Aufgaben:

### 1. Straßenunterhaltung:

- Unterhaltung der Straßen, Brücken und städtischen Industrie-Gleisanlagen,
- Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht,
- Unterhaltung und Betrieb der Verkehrssignalanlagen und Straßenbeleuchtung,
- Stellungnahmen zu verkehrsregelnden Maßnahmen,

- Genehmigung und Überwachung von Aufbrüchen Dritter im öffentlichen Verkehrsraum,
- Führen der Bauwerksbücher nach DIN 1076 (Brücken und sonstige Ingenieurbauwerke),
- fachtypische Ingenieuraufgaben im Bereich Tiefbauunterhaltung,
- Ausschreibung, Überwachung und Abrechnung von Sanierungen im öffentlichen Verkehrsraum,
- Mitpflege bei der Straßendatenbank.

## 2. Kanalunterhaltung:

- Unterhaltung der Kanäle, Sonderbauwerke, Pumpwerke, Straßeneinläufe, Regenrückhaltebecken einschl. Bauwerken, Gewässern und Gräben,
- Ausschreibung, Überwachung und Abrechnung von Reparaturen am städtischen Kanalnetz einschließlich Sonderbauwerke, Pumpenanlagen, Gewässern, Regenrückhaltebecken, Gräben,
- Renaturierungen von Gewässern, Erstellen von Maßnahmenplänen (Bewirtschaftungsplänen) einschließlich Bauwerke,
- Umsetzung der Selbstüberwachungsverordnung Kanalnetz hinsichtlich der Überwachung des städtischen Kanalnetzes einschließlich Sonderbauwerke,
- regelmäßige Prüfung des technischen Zustandes der Kleinkläranlagen und abflusslosen Gruben.

## **II. Beschreibung und Bewertung der Vor- und Nachteile:**

### a) Vorteile einer Aufgabenübertragung:

Die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) NRW sieht folgende mögliche Vorteile einer Aufgabenerledigung durch eigenbetriebsähnliche Einrichtungen (Zitat):

*„Grundsätzlich haben wir im Rahmen unserer Prüfungstätigkeit gemäß § 106 Gemeindeordnung (GO) in den letzten Jahren festgestellt, dass die Errichtung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung im Bereich Bauhof / Grünflächen bei großen kreisangehörigen Städten wie Gladbeck meist zielführend und sinnvoll ist. Durch die wirtschaftliche Selbständigkeit des Betriebes und das Zusammenführen der Fach- und Ressourcenverantwortung in der Hand des Betriebsleiters können häufig Effizienzpotentiale erkannt und realisiert werden. Auch die tendenziell schnelleren Entscheidungswege im Betrieb sowie eine höhere Kostentransparenz wirken sich positiv aus. Zudem ist festzustellen, dass sich in den mitarbeiterintensiven Bereichen*

*oft ein gewisses „Wir-Gefühl“ in der Belegschaft entwickelt und hierdurch eine gesteigerte Motivation und Einsatzbereitschaft erreicht werden kann.“*

Die grundsätzliche Einschätzung der GPA wird von der Arbeitsgruppe geteilt.

Insbesondere eine höhere Kostentransparenz durch Kostenrechnung einschließlich interner Leistungsverrechnung dürfte zu Wirtschaftlichkeitsvorteilen führen. Da die notwendigen Strukturen (SAP, Betriebsdatenerfassungsprogramm) beim ZBG bereits vorhanden sind, müssten keine eigenen Strukturen aufgebaut werden; eine Eingliederung in das bestehende System wäre möglich. Durch die interne Leistungsverrechnung würde der Ressourcenverzehr an der Stelle dargestellt, wo er auch anfällt.

Ferner dürften durch die Zusammenlegung von Fach- und Ressourcenverantwortung Flexibilitätsvorteile entstehen.

Außerdem könnten bei einer Übertragung der Aufgaben Synergieeffekte durch die Reduzierung von Abstimmungsverlusten zwischen Grünflächenunterhaltung, Straßenunterhaltung und Straßenreinigung erzielt werden.

Beweisbar oder in der Höhe bezifferbar sind die möglichen Vorteile allerdings nicht. Die Einschätzungen beruhen auf den sehr pauschalen Ausführungen der GPA NRW sowie den seit Jahren gewonnenen Erkenntnissen des ZBG.

#### b) Nachteile einer Aufgabenübertragung:

##### Verlust von Synergien:

Mit der Übertragung der Straßen- und Kanalunterhaltung auf den ZBG würden vorhandene Synergieeffekte mit den weiteren Aufgaben des Straßenbaus (s. o.) verloren gehen.

Im operativen Bereich findet in der bestehenden Organisationsform ein permanenter Austausch und eine regelmäßige Rückkoppelung von Informationen aus der Straßen- und der Kanalunterhaltung mit dem Bereich des Straßen- und Kanalneubaus statt. Außerdem findet je nach Bedarf ein wechselnder Personaleinsatz zwischen den verschiedenen Bereichen statt. Bei Aufgaben, die über vorhandene Kapazitäten einer Abteilung hinausgehen oder wenn zusätzliches Know-how erforderlich ist, können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Abteilung in einem anderen Bereich unterstützen.

Synergien im Bereich der Sachmittel lassen sich wahrscheinlich kaum erzielen. Die speziellen Kfz, die im Bereich des Ingenieuramtes benötigt werden, sind nicht kompatibel zu den beim ZBG benötigten Spezialfahrzeugen und -geräten.

Die Vorteile an entstehenden Synergien im Falle einer Aufgabenübertragung, nämlich die Reduzierung von Abstimmungsverlusten zwischen Grünflächenunterhaltung, Straßenunterhaltung und Straßenreinigung, werden von den Beteiligten gesehen. Jedoch wird dieser Gewinn nicht annähernd so hoch eingeschätzt, dass er den Synergieverlust innerhalb des Ingenieuramtes auffangen könnte.

#### Entstehung neuer / unnötiger Schnittstellen:

Eine Übertragung der Straßen- und Kanalunterhaltung zum ZBG hätte zur Folge, dass größere Instandsetzungsarbeiten (Erneuerungen) beim Ingenieuramt verbleiben, jedoch die Unterhaltungsarbeiten (kleinflächige Instandsetzungen) zum ZBG gehen würden. Die bislang innerhalb einer Organisationseinheit bearbeiteten Schritte des Straßenbaus (s. o.) würden auseinandergerissen. Die Grenze oder Trennung einzelner Schritte kann jedoch nicht immer sauber gezogen werden.

Ein Übergang der Straßen- und Kanalunterhaltung auf den ZBG hätte den Verlust des engen Austausches zwischen den einzelnen Abteilungen bzw. Aufgaben des Ingenieuramtes zur Folge. Insbesondere hätten die Ingenieure bei einer getrennten Organisation keinen täglichen Informationsaustausch mit den Straßen- und Kanalmeistern und den weiteren Mitarbeitern mehr. Dies würde schon in kurzer Zeit zu einem deutlichen Verlust der dringend benötigten Detailkenntnisse über das Straßennetz im Ingenieuramt führen.

Vermehrte Abstimmungen und Diskussionen darüber, ob eine Maßnahme sinnvoll bzw. erforderlich ist, ob sie noch Unterhaltung oder schon Instandsetzung ist, sind vorprogrammiert. Die Vornahme dieser Abgrenzung ist aufwändig. Bislang fallen diese Abgrenzungsfragen jedoch kaum auf, da sie sich innerhalb einer Organisationseinheit, dem Ingenieuramt, bewegen.

Weiterhin besteht die Gefahr, dass die wirtschaftlichen Vorzüge einer systematischen Straßenerhaltung aus Gründen des überaus großen Kommunikationsbedarfes zwischen Ingenieuramt und ZBG zur Abgrenzung der Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme aufgrund der zusätzlichen Schnittstellen wieder „verbrannt“ werden.

Durch die Entstehung der Vielzahl von Schnittstellen zwischen Ingenieuramt und ZBG wären künftig bisher nicht oder kaum vorhandene Reibungsverluste durch erforderliche Abstimmungen und ggf. auch vereinzelt Auseinandersetzungen zu befürchten.

Auch die regelmäßigen stattfindenden Besprechungen der Versorger müssten bei einer organisatorischen Trennung von Neubau und Unterhaltung personell verstärkt werden.

Die Zugehörigkeit sowohl des Planungsbereiches (Stadtplanungsamt) als auch des Tiefbaubereiches (Ingenieuramt) in einem Dezernat unter einheitlicher Führung hat sich bewährt. Die zahlreichen Berührungspunkte werden in wöchentlichen Jour fixes beider Fach-

bereiche mit einem engen Informationsfluss besprochen, im Einzelfall können die Vorteile flexibler Budgets unter einem Dach genutzt werden.

Noch in der letzten Sitzung des Stadtplanungs- und Bauausschusses am 21.02.2013 hat die Verwaltung umfassend über das Straßenerhaltungsmanagement berichtet. Hier wurde sehr deutlich, dass angesichts der o. g. sieben Schritte des Straßenbaus die Verzahnung dieser Bereiche unter dem Aspekt der Synergiengewinnung und der Vermeidung von Schnittstellen sehr wichtig ist. Für die Fortführung des gewünschten Straßenerhaltungsmanagements hätte die Schaffung neuer Schnittstellen erhebliche negative Auswirkungen.

#### Kosten / Personal:

Die Übertragung der Straßen- und Kanalunterhaltung würde zunächst den Übergang von 17 Stellen im operativen Bereich bedeuten. Die Aufgaben könnten nur dann sinnvoll außerhalb des Ingenieuramtes ausgefüllt werden, wenn zudem die Straßenmeister, der Kanalmeister sowie auch das Ingenieursfachwissen in Person der beiden Abteilungsleitungen übergangen. Beim ZBG ist kein Personal vorhanden, das die qualifizierte Fachaufsicht auf Ingenieursebene über das operativ tätige Personal und auch über die Abteilungsleitungen in der Straßen- und in der Kanalunterhaltung ausüben könnte.

Das Ingenieuramt kann jedoch auf zwei volle Ingenieursstellen angesichts der verbleibenden qualifizierten Aufgaben nicht verzichten. Diese Fachkompetenz wird beim Ingenieuramt weiter benötigt. Außerdem ist für die weiterhin benötigten regelmäßigen Informationen aus der Straßen- und Kanalunterhaltung und zur Wahrnehmung der erforderlichen Abstimmungen mit dem ZBG an der Schnittstelle Ersatzpersonal zur Verfügung zu stellen. Diese Kompensation des Personalverlustes wäre mit erheblichen Mehrkosten verbunden.

### **III. Überörtliche GPA-Prüfung 2009/10:**

Der abschließende Prüfbericht der GPA über die überörtliche Prüfung 2009/10 empfahl eine Übertragung zunächst der Straßen-, in einem weiteren Schritt auch der Kanalunterhaltung an den ZBG. Dabei solle die Verkehrssicherungspflicht allerdings bei der Stadt verbleiben.

Als Voraussetzung hatte die GPA die Umstellung auf ein konsequentes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis zwischen Stadt und ZBG vorgeschlagen. Eine solche Umstellung auf schriftliche Auftragserteilungen in jedem Einzelfall wird aber sowohl seitens der Stadt als auch des ZBG einhellig abgelehnt, da damit deutlich mehr Bürokratismus auf Kosten der Flexibilität und Bürgerfreundlichkeit geschaffen würde. Außerdem hat sich die Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen ohne detaillierte Auftragserteilung, Rechnungsstellung und-begleichung bewährt; die Vereinbarung einer jährlichen Leistungsvereinbarung funktioniert.

Die Transparenz bei der Leistungserbringung durch den ZBG gegenüber der Stadt ist auch heute vollumfänglich gegeben.

Die von der GPA vorgebrachten Argumente wurden seinerzeit im Vorfeld der Berichterstellung selbst vom ZBG als nicht überzeugend qualifiziert. Eine Übertragung könne überhaupt nur eingeschätzt werden, wenn die praktische Umsetzbarkeit und Sinnhaftigkeit vor Ort in Gladbeck geprüft worden sei. Diese Prüfung hat nun im Rahmen der Arbeitsgruppe stattgefunden und kommt zu dem beschriebenen Ergebnis.

#### **IV. Fazit:**

Im Ergebnis bietet das Belassen der Aufgaben im Ingenieuramt zahlreiche Vorteile. Dies betrifft eindeutige Vorteile im weiteren Aufbau und der Anwendung des Erhaltungsmanagements für Straßen, dem Wissen um die konkreten Straßenzustände, den Synergien auf allen Ebenen des Straßenbaus und der Vermeidung der Entstehung neuer Schnittstellen.

Zudem würde eine Aufgabenübertragung der Straßen- und Kanalunterhaltung auf den ZBG mit Sicherheit zu erheblichen Nachteilen führen – wogegen die möglichen Vorteile einer Aufgabenübertragung unsicher sind und auf Einschätzungen beruhen.

Eine Organisationsänderung wäre damit auch riskant.

**Finanzielle Auswirkungen:**

keine

folgende

**Ergebnisrechnung**

<b>Ertrag</b>	<b>€</b>
einmalig	
jährlich	

<b>Aufwand</b>	<b>€</b>
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Personalaufwand	
Sach- und Dienstleistungen	
Transferaufwand	

**investiver Finanzplan**

<b>Einzahlung</b>	<b>€</b>
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Zuschüsse	
Beiträge Dritter	

<b>Auszahlung</b>	<b>€</b>
einmalig	
jährlich	

Haushaltsmittel stehen:

zur Verfügung  nicht zur Verfügung

**Beschlussentwurf:**

Die Aufgaben der Straßen- und Kanalunterhaltung werden nicht auf den ZBG übertragen.

Der Bürgermeister  
I.V.

---

(Dr. Wilk)  
Beigeordneter

---

In der Sitzung des

☒ \_\_\_\_\_-Ausschusses

☒ Rates

☒ Haupt- und Finanzausschusses

am \_\_\_\_\_ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: