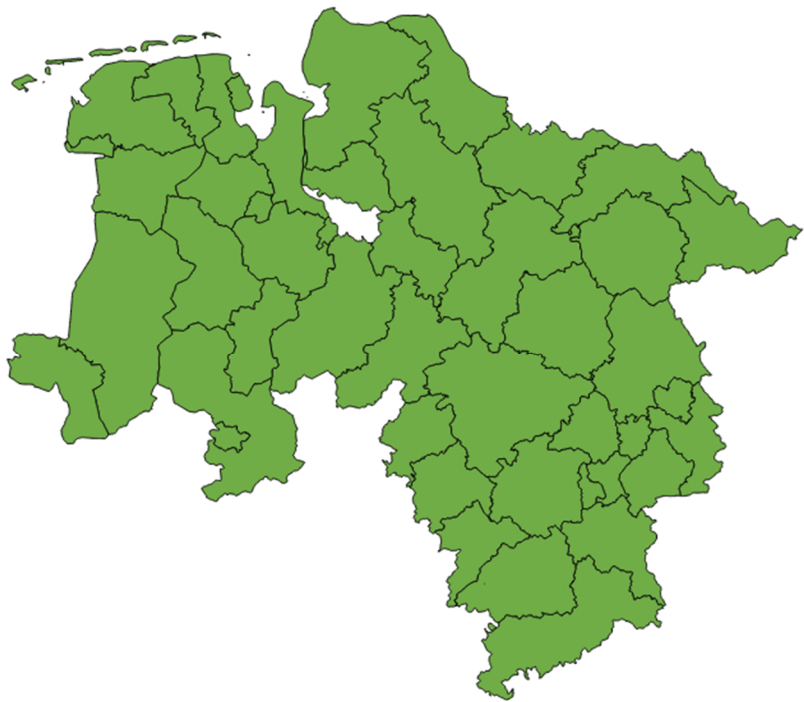


**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs
- Überörtliche Kommunalprüfung -**



Kommunalbericht 2017



Niedersachsen

Kommunalbericht
der
Präsidentin
des Niedersächsischen Landesrechnungshofs
- Überörtliche Kommunalprüfung -

2017

Übersandt an

- Nds. Landtag
- Nds. Landesregierung
- Nds. Landkreistag
- Nds. Städtetag
- Nds. Städte- und Gemeindebund

Herausgeberin:

Die Präsidentin des Nds. Landesrechnungshofs
Justus-Jonas-Str. 4
31137 Hildesheim
<http://www.lrh.niedersachsen.de>

Copyright

Die in diesem Bericht enthaltenen Texte, Grafiken und Tabellen unterliegen urheberrechtlichem Schutz und dürfen nur mit Einverständnis weiterverwendet werden. Die von mir erstellten Karten basieren auf den Geobasisdaten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung aus dem Jahr 2016.

5.3 Bauliche Unterhaltung von Gemeindestraßen – Agieren statt reagieren

Geprüfte größere Städte und Gemeinden verfügten nicht über aktuelle Zustandsdaten ihrer Gemeindestraßen. Ihnen war demzufolge nicht bekannt, inwieweit ein Erhaltungsstau bestand.

Ziel sollte es sein, beispielsweise mittels eines Erhaltungsplans vorbeugend tätig zu werden, statt jeweils auf die Straßen mit dem schlechtesten Zustand zu reagieren. Folgerichtig wären die Ziele der Erhaltungsplanung bei der Haushaltsplanung zu berücksichtigen.

Die Gemeindestraßen machen ca. zwei Drittel des bundesdeutschen Straßennetzes aus. Sie stellen einen bedeutenden Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinden dar. Der Zustand der Straßen ist vielerorts Gegenstand öffentlicher Kritik. Eine mögliche fortschreitende Verschlechterung des Straßenzustands belastet künftige Haushalte.

*Hintergrund
und Ziel der
Prüfung*

Die Prüfung bezog sich auf die administrativen Maßnahmen zur baulichen Erhaltung von Gemeindestraßen (hier: Fahrbahnen) in Abgrenzung zum Straßenbetriebsdienst (Bauhöfe) und zu Investitionsmaßnahmen⁶.

Die überörtliche Kommunalprüfung prüfte bei fünf selbständigen Gemeinden zwischen 30.000 und 36.000 Einwohnern und bei einem Zweckverband, der die Aufgabe der Straßenunterhaltung für eine der Gemeinden wahrnahm.⁷ Das zu betreuende Straßennetz lag zwischen ca. 130 und 320 km.

*Vorgaben
und Emp-
fehlungen*

Die Prüfung ging der Frage nach, inwieweit die geprüften Stellen über Instrumente verfügten, um Erhaltungsmaßnahmen zu optimieren und die entsprechenden Haushaltsmittel einzuplanen und wirtschaftlich einzusetzen (Prüfungszeitraum: 2012 bis 2015). Die Notwendigkeit hierzu ergibt sich aus § 124 Abs. 2 S. 1 NKomVG. Danach sind die Vermögensgegenstände pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten. Um der gesetzlichen Vorgabe gerecht zu werden, müssen die Kommunen den Zustand ihrer Straßen kennen und erforderlichenfalls Prioritäten setzen. Abgesehen von Kommunen mit einem kleinen, leicht überschaubaren Straßenbestand bedarf es dazu einer systematischen Zustandserfassung.

⁶ Während bauliche Erhaltung eine werterhaltende Maßnahme beschreibt, erhöhen Investitionsmaßnahmen den Wert und/oder verlängern die Nutzungsdauer.

⁷ Geprüft wurden die Städte Osterholz-Scharmbeck, Papenburg, Seelze, die Gemeinden Weyhe und Ganderkesee sowie der Zweckverband KommunalService NordWest, Brake.

*Zustandsbe-
wertungen
nicht aktuell*

Mit einer Ausnahme erfassten die geprüften Kommunen den Zustand aller Gemeindestraßen. Einzelne Kommunen bewerteten den Zustand ihrer Straßen allerdings lediglich im Rahmen der Doppik-Einführung zum Jahr 2010, andere in den Jahren 2011 bis 2012 bzw. von 2010 bis 2015. Keine der Städte und Gemeinden aktualisierte die Zustandsbewertungen vollständig.

*Keine Ziel-
werte*

Keine der geprüften Kommunen legte einen Zielwert für den angestrebten Zustand der Straßen fest. Lediglich eine Kommune bestimmte sowohl einen Warnwert für Maßnahmen der Instandsetzung als auch einen Schwellenwert für Maßnahmen der investiven Erneuerung.

*Erhaltungs-
plan bei ei-
ner Kom-
mune*

Eine der geprüften Kommunen verfügte über einen Erhaltungsplan: Die Stadt Osterholz-Scharmbeck beschloss im Januar 2015 ein Straßensanierungs- und -ausbaukonzept. Vorausgegangen waren u. a. die Zustandsbewertung der Gemeindestraßen und die Erstellung eines Straßen- und Brückenkatasters. Die überörtliche Kommunalprüfung hält das Verfahren der Stadt für beispielhaft.

*Gutes Bei-
spiel*

*Haushalts-
mittel und
„wesentli-
ches Pro-
dukt“*

Die Haushaltsansätze basierten regelmäßig nur auf denen des Vorjahres bzw. der Vorjahre, nicht aber auf vorhandenen Erhaltungsplänen. Erforderliche Mehraufwendungen bei der Straßenunterhaltung deckten sie überwiegend zu Lasten anderer Haushaltspositionen.

Das Produkt „Gemeindestraßen“ wiesen die Kommunen im Haushaltsplan überwiegend als „wesentliches Produkt“ aus. Wesentliche Produkte sind mit den dazugehörigen Leistungen zu beschreiben und es sollen die zu erreichenden Ziele mit den dazu geplanten Maßnahmen sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden (§ 4 Abs. 7 KomHKVO). Obwohl Produktziele messbar sein sollen, waren sie weitgehend allgemein gehalten (z. B. Erhaltung/Erhöhung der Verkehrssicherheit, Erhaltung der Bausubstanz bzw. des Gebrauchswerts). Kennzahlen gaben folglich keine Aufschlüsse über die Zielerreichung (z. B. lediglich Angaben mit informatorischem Charakter, wie Anteile für Winterdienst, Straßenbegleitgrün).

*Empfehlun-
gen*

Die Kommunen sollten

- den Zustand ihrer Gemeindestraßen nach festgelegten Kriterien beurteilen und nach einem einheitlichen System benoten,
- den angestrebten Zustand über einen Zielwert festlegen und sich sinnvollerweise mit den Zielwerten an der verkehrlichen Bedeutung orientieren,

- die Zustandsdaten regelmäßig in Abhängigkeit von der letzten Straßenzustandsbewertung und der Straßenbelastung auch über Erfordernisse der Inventur hinaus⁸ in einem Straßenerhaltungsplan aktualisieren, da die Straßensubstanz laufenden Veränderungen ausgesetzt ist,
- die Zustandsentwicklung mittel- bis langfristig betrachten, und z. B. mit einer auf aktuellen Zustandsdaten beruhenden Bewertung und einer Erhaltungsplanung den Finanzbedarf für die Erhaltung der Gemeindestraßen auf objektiver Basis ermitteln und transparent machen und
- ihre Haushaltsansätze aus den Erhaltungsplänen ableiten, um so zu einer höheren Planungsgenauigkeit zu gelangen.

⁸ § 39 KomHKVO.