



Kominfo.roads

Hürdenlauf mit Happy End

Im Zuge der Haushaltsumstellung auf Doppik gibt der technische Oberamtsrat Baier wertvolle Tipps und Anregungen für den Bereich "Technische Umsetzung". Er weist auf den späteren Nutzen, aber auch auf mögliche Schwierigkeiten und Unklarheiten hin.

Die Straßenbestandserfassung als nachhaltige Planungsgrundlage

Seit dem 01.01.2007 besteht für alle deutschen Gemeinden die Möglichkeit, ihr Rechnungswesen von der bisherigen kameralen Buchführung (Kameralistik) auf die doppelte kommunale Buchführung, genannt DOPPIK, umzustellen. Der Begriff leitet sich von DOPPELte Buchführung in Konten ab und entspricht etwa der in der Privatwirtschaft üblichen, doppelten Buchführung, in der jährlich eine Bilanz aus Gewinn- und Verlustrechnung gezogen wird. Ab 2011 wird die Doppik dann bundesweit für alle Gemeinden gesetzlich verpflichtend.

Auch wenn es womöglich Übergangslösungen geben wird, die es auch ‚Nachzüglern‘ ermöglichen, ihre neue Buchführung verspätet einzuführen, lohnt es sich für Kommunen bereits jetzt schon, mit der Sichtung ihrer Unterlagen anzufangen. Vor allem der Aufwand einer Eröffnungsbilanz ist nicht zu unterschätzen. Diese ist zu Beginn der DOPPIK erforderlich und beinhaltet, laut Bekanntmachung des bayrischen Staatsministeriums, die Dokumentation des kommunalen Sach- sowie Finanzvermögens und von Ansprüchen bzw. Forderungen und Schulden bzw. Belastungspotentialen.

Detektivarbeit Straßenvermögensbewertung

Eine gewisse Herausforderung stellt die Erfassung des Sachvermögens, insbesondere des Straßenvermögens, dar. Nachdem die Stadt Helmbrechts im Jahr 2008 mit der technischen Erfassung des Straßenbestandes begonnen hat, war zu Beginn der Erfassungstätigkeit der Umfang der Arbeiten kaum abschätzbar. Dies gründet auch darauf, dass die seit Sep-



tember 2008 vorliegende Richtlinie für die Vermögensbewertung bis dato nur als Entwurf gedient hat.

Die 9 241 Einwohner zählende Stadt hat dennoch an ihrem Vorhaben festgehalten, obwohl verbindliche Vorgaben für die technische Erfassung nur teilweise vorhanden waren und auftretende Ungenauigkeiten erst während der Erfassungstätigkeit ausgeräumt werden konnten. Bis Ende des Jahres 2009 beabsichtigt die Stadt Helmbrechts, ihre Eröffnungsbilanz abzuschließen.



Die gesammelten Erfahrungen der technischen Erfassung des Straßenvermögens möchte Herr Baier der Öffentlichkeit nicht vorenthalten. Stellt doch die größtmögliche Transparenz für ihn die Grundlage für Akzeptanz und einer reibungslosen Abwicklung von Projekten zwischen Staat, Stadt und Bürger dar.

Bevor jedoch ein kleiner Leitfaden zur Ermittlung des Straßenvermögens aufgezeigt werden soll, vorweg eine genaue Zusammenstellung der Bestandteile, die den Wert der Straße ausmachen:

Anschaffungs- und Herstellungskosten + Bodenwert + ermittelte Nutzungsdauer + dafür benötigte Reparatur- und Instandhaltungskosten

Wobei schon an dieser Stelle darauf hingewiesen sei, dass sich wohl zum größten Problemfaktor der erstgenannte Posten entwickeln werde, prophezeit Baier und beruft sich dabei auf die Grenzen seiner bereits geleisteten Straßenerfassung.



Informieren statt ausprobieren

Um spätere Fehlerquellen aufgrund von Unklarheiten und mangelnder Struktur so gering wie möglich zu halten, empfiehlt der technische Oberamtsrat bereits vor Projektbeginn einen Informations- und Kenntnisabgleich in der Kommune, bei dem folgende Dinge geklärt und festgelegt werden:

- Wer ist für was zuständig?
- Welcher Personal-, Kosten- und Zeitaufwand ist erforderlich?
- Bis wann sollen die Ermittlungen abgeschlossen sein?
- Welche Pläne und Abrechnungen sind bereits vorhanden?
- Welche Sonderbauwerke gilt es zu erfassen, die ebenso zum Straßenvermögen gezählt werden, wie z. B. Brücken und Lärmschutzwände?
- Wie wird gemessen? Es besteht die Möglichkeit, mit einem Messfahrzeug oder zu Fuß den Straßenzustand zu erfassen. Erstes bietet den Vorteil der schnellen und objektiven Datenaufnahme, zweites eine genaue Erfassung, auch von Gehwegen und der direkten Bewertung im GIS über Tablett PC, inklusive schneller Nachdigitalisierung.
- Welches GIS-Programm soll für die Aufnahme und Darstellung der geometrischen Straßendaten verwendet werden? Im Fall Helmbrechts ist bereits die GIS-Software Magellan aus dem Hause geoinform vorhanden, so dass es nahe liegt, auch für die neue Erfassung darauf zurückzugreifen.
- In welche Gruppen können die Verkehrsflächen eingeteilt werden, wie z. B. nach Nutzen und Klassifizierung?
- Soll die Hilfe einer kaufmännischen Beratung in Anspruch genommen werden? Es gibt große Unterschiede bezüglich Aufwand und Wertschätzung der einzelnen Komponenten.



Aber auch wenn zu Beginn des Projekts noch so klare Vorstellungen bestanden, bleiben Konflikte möglicherweise nicht aus. Verringern kann dies sicherlich ein häufiger Abgleich der Vorgehensweise mit den Anforderungen des Prüfungsverbandes, allerdings ist dies keine endgültige Garantie.

Brennpunkt Ersatzwerte

Gerade im anfangs angesprochenen Prozedere der Straßenwertermittlung, könnte die Gefahr lauern, dass es aufgrund von zum Teil fehlenden Festlegungen zu Differenzen zwischen Prüfungsamt und Gemeinde kommen kann.

Der einfachste Weg, den Straßenwert vor dem Prüfungsamt plausibel darzulegen, ist sicherlich die Vorlage von Rechnungen über Anschaffungs- und Herstellungskosten - es sei aber auch gleichzeitig der aufwendigste, gibt Herr Baier zu bedenken. Kaum eine Gemeinde kann dieser Anforderung lückenlos nach-

kommen, da im Laufe der Jahrzehnte jene Kostennachweise und Abrechnungsunterlagen möglicherweise nicht mehr vorhanden sind, oder der Aufwand einer Suche in keiner Relation zum Nutzen steht. Was ist also zu tun?

Man versucht den Wert der Straße über verschiedene Hilfsmittel auf ihren sogenannten Ersatzwert einzustufen:

- Bohrungen oder Baustellen können die Materialbeschaffenheit offenlegen und daher Rückschlüsse über Baujahr und Kosten zulassen.
- Nutzungsart, wie *Geh-/Radweg* bzw. *Straße* können Auskunft über die Wertstaffelung geben.
- Straßen nach Bauklassen, wie z. B. Innenstadt oder Stadtautobahnen, mögen hochwertiger und daher kostenaufwendiger gebaut worden sein als jene in Außengebieten. Wobei zu beachten ist, dass sich die Prioritäten im Laufe der Jahre verschoben haben können.
- Wertschätzung gemäß der Empfehlungen der FGSV¹ für das Erhaltungsmanagement der Innerortsstraßen der EMI 2003² bzw. 2009³.





Auch wenn Letztgenanntes wie des gesamten Rätsels Lösung klingt, ist dennoch Vorsicht angebracht! Wie in der Namensbezeichnung bereits ersichtlich, handelt es sich nämlich hierbei lediglich um eine Richtlinie, die selbstverständlich in bestimmten Bereichen eigene gemeindliche Festlegungen zulässt. Es kann also durchaus vorkommen, dass der Prüfungs-

verband die Werte nicht anerkennt, da sie ihm trotz Allem nicht plausibel genug erscheinen. Diese nicht zu unterschätzende Subjektivität, die zur Ablehnung eines gesamten Bewertungsprojektes führen kann, erscheint umso deutlicher, wenn man bedenkt, dass die Bewertungskriterien selbst zwischen den Bundesländern differieren.

Die Möglichkeit einer sogenannten Buchinventur führt leider genauso wenig zu einer verbindlichen Vermögensermittlung, auch wenn dies das bayrische Staatsministerium in seinen Empfehlungen zur „Erfassung und Bewertung kommunalen Vermögens“ vom September 2008 optimistischer sieht. Man müsse nur mit größter Gewissenhaftigkeit seine Unterlagen aufarbeiten, dann finde man bestimmt, wenn schon nicht Originalrechnungen, dann zumindest wertvolle Hinweise auf deren Verbleib. Über den dokumentierten Verlauf von Originalrechnung und Reparatur ist der Rückschluss auf den Straßenwert möglich.

Dabei ergeben sich angeblich nicht nur wertvolle Hinweise für den weiteren Erhalt der Straße, sondern auch die Einsparung von teuren Gutachten. Dass somit aber nicht unerhebliche Kosten für den Aufwand dieser Suche entstehen, findet hierbei offensichtlich keine Beachtung.

Trotz dieser ‚Tricks und Kniffe‘, betont Baier, erhebe die Problematik der Vermögensermittlung von Straßen dennoch die unumgängliche Forderung eines schnellst möglichen Gesetzeserlasses: Wo bislang mehr oder weniger Richtlinien eine Bewertung völlig subjektiv erscheinen lassen, sollte eine klare, verpflichtende Vorgabe für Vergleichbarkeit und Verbindlichkeit sorgen.



Straßenhaltung mit Weitblick

Sind schließlich die Unklarheiten der Eröffnungsbilanz aus dem Weg geräumt, kann sich DOPPIK durchaus von seiner besten Seite zeigen. Die Umstellung auf doppelte kommunale Buchführung hat nämlich auch Vorteile, vor allem auf längere Sicht betrachtet: Die schon ab der Eröffnungsbilanz nötige Struktur und Transparenz schafft die bestmögliche Übersicht für Fortschreibung und Planung.

Kosten und Einnahmen werden künftig detailliert auf einzelne Posten gebucht, was die personelle und finanzielle Planung vereinfacht. Das Rechnungswesen wird einheitlich und verbessert somit Berichtswesen und Controlling. Doppik eröffnet aber auch die Grundlage für ein zukunftsweisendes Straßenerhaltungsmanagement, das über Generationen hinweg genutzt werden könne, so mutmaßt Baier.

Dieses Management soll künftig alle Daten rund um Anschaffung und Instandhaltung von kommunalen Straßen erfassen und pflegen. Somit werde nicht nur die Nutzungsdauer verlängert, sondern auch ein gleichbleibendes Niveau garantiert.

Die Arbeitsgemeinschaft *Spitzlei & Jossen und Gauff Ingenieure* fand heraus, dass dabei sogar erheblich Kosten gespart werden können: In ihren Untersuchungen zum Thema: „Aufbau eines wirtschaftlichen Erhaltungsmanagement“ haben die Ingenieure genauer untersucht, ob fortlaufende Instandhaltungsmaßnahmen, welche durch das Straßenerhaltungsmanagement gesteuert würden, teurer wären als die Durchführung lediglich der nötigsten Straßenreparaturen. Ihr eindeutiges Fazit ist ein ‚Nein‘!

Es sei tatsächlich arbeits- und kostengünstiger kleine Mängel sofort zu beheben, als in einer groß angelegten Baustelle aufwendige Reparaturarbeiten ergreifen zu müssen und den Verkehr langfristig zu behindern. Der Bürger wird hierfür dankbar sein.

Doppik, die komplette Umstrukturierung der kommunalen Buchführung, bietet also eine ganz neue Plattform von Möglichkeiten und Einsparungen. Natürlich ist der Aufwand der zu Beginn zu leisten ist, auf den ersten Blick abschreckend, aber auf längere Sicht wahrscheinlich sowohl für Stadt als auch den Steuerzahler lohnend.



Glossar

1. FGSV

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V. ist ein technischwissenschaftlicher Verein, der 1924 in Berlin gegründet wurde. Die wesentliche Aufgabe der FGSV besteht darin, Richtlinien und Empfehlungen für Straßenbau, Straßenverkehrstechnik und Verkehrsplanung zu erstellen und fortzuschreiben. Mitglieder des Vereins sind Fachleute aus Wissenschaft, Behörden, Planungsbüros und Baufirmen. Weitere Infos auf www.fgsv.de.

2. E EMI 2003

Die "Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement von Innerortsstraßen" wurden 2003 veröffentlicht und stellen den damals vorhandenen Entwicklungsstand eines kommunalen Erhaltungsmanagements dar. Sie gaben zunächst einen groben Handlungsrahmen vor und wurden durch andere Vorgaben aus dem Außerortsbereich sinngemäß ergänzt. Die Schwierigkeit besteht darin, dass diese Verfahren nur mittelbar und modifiziert übertragen werden können. Aus diesem Grunde wurden die E EMI 2003 bereits ab 2005 durch Arbeitspapiere der Reihe AP 9/K "Kommunale Belange" ergänzt. Geplant war damals eine grundlegende Überarbeitung der E EMI 2008/09.

Artikel aus der Zeitschrift: Straße + Autobahn
ISSN: 0039-2162
Jg.: 58, Nr.11, 2007
Seite 609-614

3. E EMI 2009

Einige Änderungen im Überblick:

- Vermögensgegenstände: Anschaffungs- oder Herstellungskosten minus Abschreibung
- Aufgabenabgrenzung
- Präzisierung der ZEB (= Zustandserfassung und –bewertung)
- Anwendungsvarianten

Mehr ist der Arbeitsgruppentagung ‚Infrastrukturmanagement‘ zu entnehmen, die am 12./13. Februar 2009 unter Prof. Dr.-Ing. Markus Stöckner in Bamberg stattfand:

www.fgsv.de/fileadmin/Veranstaltungen/2009/infrastrukturmanagement/Stoeckner.pdf

