



Vorlage Nr.: 2019/030

11.04.2019

Beschlussvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Bericht	Sitzung am	TOP
Ausschuss für Landschaftsplanung, Umweltfragen und Bauangelegenheiten	Kreisdirektor	08.05.2019	6
Kreisausschuss	Kreisdirektor	20.05.2019	11
Kreistag	Kreisdirektor	27.05.2019	14

Investitionsprogramm des Kreises Recklinghausen im Hoch- und Tiefbau

Beschlussvorschlag:

1. Die von der Verwaltung im Zeitraum von 2015 bis 2018 durchgeführten Sanierungsmaßnahmen an kreiseigenen Immobilien, Straßen, Verkehrsausstattungen und Ingenieurbauwerken werden zur Kenntnis genommen.
2. Die von der Verwaltung für die Jahre 2019 bis 2024 vorgeschlagene Priorisierung neuer Sanierungsmaßnahmen wird zur Kenntnis genommen.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die für die Realisierung der vorgesehenen Maßnahmen für die Jahre 2019 bis 2024 notwendigen Entwurfsplanungen vorzubereiten und die dafür erforderlichen Vergabeverfahren durchzuführen. Die Ergebnisse der Entwurfsplanungen werden dem Kreistag zur Beschlussfassung (Baubeschlüsse) vorgelegt.
4. Zur Entlastung des Kreishaushaltes sind dabei Drittmittel (insbesondere Mittel aus dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz und dem Programm „Gute Schule 2020“) auszuschöpfen.
5. Die konkrete Mittelbereitstellung bleibt den jeweiligen Beschlüssen zum Haushalt vorbehalten.

Sülberkrüb
Landrat

Butz
Kreisdirektor

Darstellung des Sachverhaltes:

1. Investitionsprogramm im Hoch- und Tiefbau: Ziele und Einflussfaktoren

Diese Vorlage stellt die zukünftige Investitions- und Sanierungstätigkeit des Kreises Recklinghausen im Straßen- und Brückenbereich sowie an den Verwaltungs- und Schulgebäuden (ohne bewegliches Vermögen wie Ausstattung an Schulen) dar. Hierzu wird ein Investitionsprogramm aufgelegt, mit dessen Umsetzung die folgenden Zielsetzungen erreicht werden sollen:

- Pflege und Erhalt einer guten Substanz;
- Erneuerung schlechter bzw. angegriffener Substanz;
- Erhalt des Kreisvermögens;
- Wirtschaftliche und zukunftsfeste Gewährleistung neuer Anforderungen.

Die Erreichung dieser Ziele unterliegt dabei den nachstehend dargestellten Einflussfaktoren:

- **Investitions- und Sanierungsstau:**

Bereits in der Vorlage für die Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vom 06.11.2018 (Vorlage Nr.: 2018/119) wurde auf den bundesweit festzustellenden Investitions- und Sanierungsstau auf kommunaler Ebene hingewiesen. Im Hochbaubereich des Kreises Recklinghausen sind hiervon insbesondere die Verwaltungsgebäude (Kreishaus, Straßenverkehrsamt, Erziehungsberatungsstelle in Marl) betroffen. Die Berufskollegs befinden sich dagegen in einem guten Zustand, den es künftig zu halten gilt. Im Tiefbaubereich sind die Sanierungsbedarfe an den Kreisstraßen zu reduzieren. Die Sanierungsbedarfe der Brücken werden derzeit im Rahmen der durch die Lippe Wassertechnik GmbH durchgeführten Brückenprüfung ermittelt, deren Ergebnisse im Laufe des Jahres vorliegen werden.

- **Fachkräftemangel:**

Der Fachkräftemangel erschwert auch im Kreis Recklinghausen spürbar die Möglichkeiten der Personalrekrutierung. Die im Vergleich zur Privatwirtschaft zurzeit ungünstigeren Entgeltmöglichkeiten im öffentlichen Dienst stellen bei der Personalbeschaffung im Baubereich bekannte Hindernisse dar. Dies führt derzeit zu geringer Resonanz auf Stellenausschreibungen. Stellen konnten nur verspätet oder gar nicht besetzt werden.

- **Hochkonjunktur in der Baubranche:**

Derzeit herrscht Hochkonjunktur in der Baubranche. Die Auftragslage führt zu einem eingeschränkten Bieterverhalten bei Ausschreibungen, die mit Preissteigerungen im teilweise zweistelligen Prozentbereich einhergehen.

- **Vergabebürokratie:**

Die Vergaben von Baumaßnahmen im Hoch- und Tiefbaubereich erfordern aufgrund ihres Volumens regelmäßig EU-weite Ausschreibungen. Hierdurch ergeben sich sowohl hohe inhaltliche Anforderungen an die Ausschreibungen als auch deutliche Hindernisse für eine zeitnahe Umsetzung von Maßnahmen. So dauert die Abwicklung eines Vergabeverfahrens unter optimalen Bedingungen derzeit mindestens vier Monate. In der Planung von Maßnahmen ist die Vorbereitung der Vergaben von großer Bedeutung, damit diese unter den gegebenen Bedingungen möglichst zeitnah abgewickelt werden können.

- **Projekte anderer Verkehrsträger:**

Das Land Nordrhein-Westfalen verfügt gerade auch im Ruhrgebiet über ein dicht ausgebautes Straßennetz. Dadurch gibt es viele Schnittstellen zwischen Bundesautobahnen sowie Bundes-, Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen. Im Rahmen von Sanierungs- bzw. Baumaßnahmen an Brücken und Straßen kommt es an diesen Schnittstellen regelmäßig zu einer Handlungspflicht des Kreises. Eine Baumaßnahme durch Straßen.NRW an einer Bundes- oder Landstraße beispielsweise führt zwangsläufig für den Tiefbaubereich des Kreises zu Handlungsnotwendigkeiten in den Kreuzungsbereichen zu Kreisstraßen. Abstimmungen mit anderen Verkehrsträgern sind daher fester Bestandteil in der Planung eigener Maßnahmen.

2. Umsetzung des Investitionsprogramms

2.1 Hochbau

Oberstes Ziel im Hochbaubereich ist der nachhaltige Substanzerhalt.

Insbesondere bei den Verwaltungsgebäuden Kreishaus, Zulassungsstelle, Führerscheinstelle und der Erziehungsberatungsstelle erfolgt daher zukünftig eine Intensivierung der durchzuführenden Maßnahmen. Einen wesentlichen Schwerpunkt in den nächsten Jahren bildet die Kreishaussanierung gemäß der aktuellen Beschlusslage (Bürgerbegehren). Darüber hinaus wurden für das Straßenverkehrsamt Marl und die Erziehungsberatungsstelle Recklinghausen die Projektskizzen aus dem Jahr 2013 aktualisiert und um notwendige Maßnahmen für die Führerscheinstelle ergänzt.

Die Berufskollegs des Kreises befinden sich dagegen aufgrund zahlreicher Maßnahmen der letzten Jahre in einem guten baulichen Zustand. Für die weitere Planung bedeutet dies allerdings nicht, dass hiermit zukünftig ein geringerer Handlungsbedarf bestehen wird. Die Berufskollegs müssen kontinuierlich auf Stand gehalten werden, um den hohen Anforderungen an Bildung und Ausbildung zu genügen. Dies gilt auch für die im Jahr 2008 eingeweihten „neuen“ Berufskollegs Max-Born und Herwig-Blankertz. Aufgrund des hohen Technisierungsgrades dieser Gebäude und nach Ablauf der ersten zehn Gebäudelebensjahre ist mit deutlich steigenden Unterhaltsbedarfen zu rechnen. Insgesamt sind alle Gebäude der Berufskollegs in einem energetisch und funktional einwandfreien sowie pädagogisch zeitgemäßen Zustand zu halten. Zu diesem Zweck sind verschiedene Sanierungsmaßnahmen in der Planung berücksichtigt, andere befinden sich bereits als laufende Maßnahme in der Umsetzung, wie z.B.:

- die Verbesserung der IT-Netzinfrastruktur (im Rahmen des Förderprogramms Gute Schule 2020);
- diverse Maßnahmen zur energetischen Sanierung;
- Maßnahmen zur Verbesserung der Raumstruktur und der Bausubstanz.

Letztlich ist die Bereitstellung einer modernen Bildungsinfrastruktur ein wesentlicher Baustein und unabdingbar in der Erreichung einer besten Bildung für die Schüler*innen der Berufskollegs im Kreis Recklinghausen.

Die als **Anlage 1** beigefügte Auflistung aller Hochbaumaßnahmen von 2015 bis 2024 wurde mit Stand 10.04.2019 aktualisiert. Sie berücksichtigt neben den investiven Maßnahmen auch die konsumtiv abzuwickelnden Sanierungsprojekte. Die prognostizierten Maßnahmen basieren dabei auf groben Kostenschätzungen, auf deren Grundlage die Entwurfsplanungen durchgeführt werden sollen. Im weiteren Ablauf fließen die Ergebnisse dieser Entwurfsplanungen anschließend in die Vorbereitung der Baubeschlüsse ein, über die der Kreistag berät und entscheidet.

Im Verlauf der Entwurfsplanungen muss noch mit Abweichungen (Vertiefung der Planung, Kostensteigerung, Sanierungsvarianten) gerechnet werden. Für die Priorisierung der Maßnahmen sind diese den folgenden Zielkategorien zugeordnet:

- (0)** Laufende Maßnahme
- (1)** Erfüllung von rechtlichen Verpflichtungen – sachliche und zeitliche Unabweisbarkeit der Maßnahme liegt vor
- (2)** Vermeidung von Schäden – sachliche und zeitliche Unabweisbarkeit der Maßnahme liegt vor
- (3)** Aufrechterhaltung eines geregelten Betriebs in der Zukunft – sachliche Unabweisbarkeit der Maßnahme liegt vor, die aber zeitlich gestaltbar ist
- (4)** Qualitätssteigerung in Form von Ausbau / Ersatz
- (5)** Attraktivitätssteigerung in Form eines neuen Angebots

In der Gesamtschau handelt es sich bei mehr als der Hälfte der Maßnahmen um bereits begonnene Vorhaben (Zielkategorie 0). Ungefähr ein Drittel der beabsichtigten Maßnahmen dienen der Aufrechterhaltung eines geregelten Betriebs in der Zukunft (Zielkategorie 3).

Nach heutigen Erkenntnissen können die ab dem Jahr 2019 vorgesehenen Maßnahmen mit dem in der Verwaltung vorhandenen Personal und unter Hinzuziehung externer Fachplanungen umgesetzt werden. Ausscheidende Beschäftigte müssen ersetzt, für den Fall von Langzeiterkrankungen müssen diese ausgeglichen werden.

Sowohl bei den geplanten Hochbau- als auch bei den nachfolgend dargestellten Tiefbaumaßnahmen ist in finanzwirtschaftlicher Hinsicht zu berücksichtigen, dass diese auf der bekannten mittelfristigen Finanzplanung beruhen. Darüber hinaus kann aufgrund der Erweiterung des Investitionsbegriffs im Zuge des neuen Haushaltsrechtes ab dem 01. Januar 2019 (siehe auch Kapitel 3) ein großer Teil der Maßnahmen als Investitionen abgewickelt werden, so dass diese künftig über die Nutzungsdauer abgeschrieben werden und insoweit nicht mehr im Jahre ihrer Durchführung die Kreisumlage belasten.

2.2 Tiefbau

Die Strategie im Tiefbau ist in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung vergleichbar mit der des Hochbaus. Im Vordergrund stehen dabei die Sicherstellung der Verkehrssicherheit an den Kreisstraßen und Brücken und die Gewährleistung der Mobilität der Bürger*innen im Kreis Recklinghausen durch ein zukunftssicheres und wettbewerbsfähiges Straßennetz.

Die konkrete Umsetzung der Tiefbaumaßnahmen ist dabei insbesondere mit den Maßnahmenplanungen anderer Verkehrsträger abzustimmen. Vor diesem Hintergrund ist die Maßnahmenpriorisierung des Kreises so aufgestellt, dass die Verwaltung auch bei nicht durch den Kreis initiierten Maßnahmen kurzfristig handlungsfähig bleibt. Die Sicherstellung einer größtmöglichen Flexibilität bei der Umsetzung straßen- und brückenbaulicher Projekte ist aufgrund der nachstehend dargestellten externen Abhängigkeiten notwendig und auch wirtschaftlich:

- Der Kreis Recklinghausen ist regelmäßig aufgrund von Bundesfernstraßengesetz; Straßen und Wegegesetz NRW, Ortsdurchfahrtsrichtlinie und Richtlinien für Straßenkreuzung sowie Anbauerlassen in der Folgepflicht, bei Baumaßnahmen an Autobahnen und Bundes- und Landesstraßen die entsprechenden Kreuzungen und Anschlussstellen an Kreisstraßen in einer angepassten Qualität auszubauen. In diesem Kontext sei auf die derzeitigen Großbaustellen zum Ausbau von A 2 und A 43 verwiesen. Allein die A 43 verfügt im Kreis Recklinghausen über sechs Anschlussstellen, die zum Teil auf Kreisstraßen münden. Hierbei ergibt sich die Handlungsnotwendigkeit für den Kreis allerdings nicht allein aus der genannten Folgepflicht. Vielmehr wäre es in diesem Zusammenhang darüber hinaus unwirtschaftlich, einzelne Maßnahmen des Kreises von geringerer Priorität nicht vorzuziehen und auf Synergieeffekte (z. B. durch bereits eingerichtete Baustellen) zu verzichten.
- Auch die Baumaßnahmen der Deutschen Bahn, der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes und des Landesbetriebs Straßen.NRW nehmen regelmäßig Einfluss auf die Umsetzungsplanungen des Kreises. Aktuell sind hier die Beseitigung des Bahnübergangs K16 in Haltern-Sythen und die Erneuerung der K14 Löringhoff-Brücke in Datteln zu nennen.
- Die Maßnahmenplanung des Kreises wird darüber durch andere Großprojekte beeinflusst, deren Ursprung zwar nicht originär im Tiefbaubereich liegt, jedoch erhöhte Anforderungen an die Flexibilität und Umsetzungsplanung im Tiefbau stellt. Derartige Großprojekte binden regelmäßig nahezu vollständig die vorhandenen personellen Kapazitäten, was zu Verzögerungen in der Umsetzung anderer Maßnahmen führt. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Westerweiterung des Chemieparks Marl, die Ansiedlung des europäischen Zentrallagers der Metro Group, die Verfüllung der ehemaligen Schachanlage Auguste Victoria 3/7, die Entwicklung zum Industrie- und

Gewerbegebiet gate.ruhr in gleicher Lage sowie der von der Bundesregierung forcierte Breitbandausbau zu nennen.

- Im Tiefbaubereich herrscht aufgrund der bundesweit hohen Nachfrage auf allen staatlichen Ebenen Hochkonjunktur. In diesem Zusammenhang sei insbesondere auf die seit langer Zeit geplanten und sich derzeit in der Umsetzung befindenden Autobahngroßmaßnahmen und Brückeninstandsetzungen durch den Landesbetrieb Straßen.NRW verwiesen. Dortige Projekte binden in hohem Maße Kapazitäten in Planungsbüros, Straßenbauunternehmen und deren Zulieferindustrie. Dies führt zu einem entsprechend zurückhaltenden Bieterverhalten bei Ausschreibungen zu Straßen-, Brücken- und Tiefbaumaßnahmen des Kreises Recklinghausen.
- Im Bereich der brückenbaulichen Maßnahmen sind die Ergebnisse der aktuell laufenden Brückenprüfungen durch die Lippe Wassertechnik GmbH abzuwarten. Die Spannbreite der sich hier möglicherweise anschließenden erforderlichen Schritte reicht von kleineren Reparaturen über Sanierungsmaßnahmen bis hin zu Neubauerfordernissen. Der Abschlussbericht wird bis Mitte des Jahres 2019 erwartet. Im Anschluss werden die festgestellten Sanierungsbedürfnisse hinsichtlich ihrer Priorität und Umsetzungsmöglichkeiten analysiert.

Die straßen- und brückenbaulichen Maßnahmen von 2015 bis 2024 sind der beigefügten **Anlage 2** zu entnehmen.

Im Vergleich zum Hochbaubereich gestaltet sich die Personalrekrutierung im Tiefbau noch schwieriger. Konsequenz hieraus ist, dass eine geordnete Umsetzung der erforderlichen Bau- und Sanierungsprojekte derzeit extrem erschwert ist. Dies betrifft sowohl die Umsetzung in Eigenregie als auch die Abwicklung über eine Ausweitung der Vergabe von Planungsleistungen.

Ursächlich für diese Entwicklung sind vor allem folgende Faktoren:

- Der Kreis Recklinghausen steht in enormer Konkurrenz zu anderen öffentlichen Arbeitgebern, insbesondere zum Landesbetrieb Straßen.NRW;
- Der Stellenmarkt im Bereich der Tiefbauingenieure*innen ist so gut wie leer gefegt. So findet auch eine aktuelle Stellenausschreibung des Kreises zum Bereich der Bauleitung im Straßenbau wenig bis keine Resonanz;
- Die Entgeltmöglichkeiten nach dem TVöD sind im Vergleich zur Privatwirtschaft wenig konkurrenzfähig.

Eine personelle Verstärkung für die seit Sommer 2018 vakante 2. Stelle zur Bewirtschaftung von Ingenieurbauwerken konnte mit Wirkung vom 01. April 2019 gewonnen werden. Zum Stellenplan 2019 wurden drei zusätzliche Stellen eingerichtet. Seit Dezember 2018 wird intensiv daran gearbeitet, die offenen Stellen

zu besetzen. Die beiden Ingenieurstellen befinden sich aktuell in der Ausschreibung. Die Kreisverwaltung nutzt dabei alle Möglichkeiten – auch unter Einsatz zusätzlicher Anreize – qualifizierte Beschäftigte für den Tiefbaubereich zu gewinnen.

3. Finanzwirtschaftliche Auswirkungen aufgrund des Zweiten NKF-Weiterentwicklungsgesetzes NRW (2. NKFVG NRW)

Wie vorstehend bereits ausgeführt wurde mit den Änderungen des 2. NKFVG NRW der gesetzliche Rahmen zur Veranschlagung von Investitionsmaßnahmen deutlich ausgeweitet. Hierdurch ist es nun möglich, einen Großteil der bislang ergebniswirksam zu veranschlagenden Erhaltungsaufwendungen künftig als Investitionen zu aktivieren. Darunter fallen insbesondere Investitionen zur Erneuerung von kommunalen Straßen und Brücken sowie von Schulen und Verwaltungsgebäuden. Für die Haushaltsveranschlagung 2019 wurde bereits das neue Haushaltsrecht zugrunde gelegt. In Ermangelung konkretisierender Regelungen zum Investitionsbegriff konnte die Veranschlagung jedoch nur auf der Grundlage erster grober Annahmen erfolgen.

Da klarstellende ministerielle Regelungen nach wie vor ausstehen, orientieren sich die vorstehenden Ausführungen und Planungen dieser Vorlage an der für 2019 beschlossenen Haushaltsplanung. Hierdurch kann es in den Folgejahren – je nach Ausgestaltung der Detailregelungen – zu planerischen Veränderungen und Verschiebungen zwischen dem Investitions- und dem Ergebnishaushalt kommen.

Anlagen:

Anlage 1 – Auflistung der Hochbaumaßnahmen von 2015 bis 2024

Anlage 2 – Auflistung der Tiefbaumaßnahmen von 2015 bis 2024