

# Neue Wege im Kreis Lippe

## Ein Pioniermodell im modernen Straßenbau

Von Rainer Grabbe und Dr. Ute Jasper

Am Anfang stand der Wunsch des Kreises Lippe, sein Kreisstraßennetz in Zukunft besser und preiswerter zu unterhalten. Flickern von Schlaglöchern und Straßenunterhaltung nach Kassenlage sollte endlich der Vergangenheit angehören. Dem folgte die Idee, die bauliche Straßenunterhaltung insgesamt zu bündeln, Straßen nachhaltig wirtschaftlich instand zu halten und ein privates Unternehmen damit zu beauftragen.

Dahinter stand auch der Gedanke, dass private Unternehmen bei ihrer Entscheidung, wann und wie die Straßenunterhaltungsmaßnahme vorgenommen werden soll, allein anhand wirtschaftlicher Gesichtspunkte entscheiden. Politische Vorgaben oder die Haushaltslage spielen dagegen keine Rolle. Anders die öffentliche Hand: Wenn das Geld nicht reicht, kann oft nur kurzfristig gedacht und gehandelt werden. Geflickte Straßen müssen dann genügen, sogar dann, wenn mehrfaches Flickern im Ergebnis teurer ist als einmaliges Sanieren. Langfristige Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkte spielen bei politischen Entscheidungen dagegen oft nur eine untergeordnete Rolle. Das Ergebnis sind schlechtere Straßen, nicht nur im Kreis Lippe, die oft eher einem Flickenteppich gleichen denn einer Straße.

An diesem Vorgehen der öffentlichen Hand wird sich auch in Zukunft mit Blick auf die sich zuspitzende Staatsverschuldung nichts ändern. Solange kein gesamtwirtschaftlicher Ansatz gewählt und nur bis zur nächsten Wahl gedacht wird, ist zu erwarten, dass notwendige Sanierungsmaßnahmen unterbleiben und die Unterhaltung des Straßennetzes nur tröpfchenweise je nach Kassenlage erfolgt. Diese fortschreitende Ausbeutung des Straßennetzes wird sich jedoch rächen und höhere Folgekosten verursachen. Denn ist der Untergrund der Straße einmal angegriffen, wird eine vergleichsweise sehr viel teurere Komplettsanierung erforderlich. Insgesamt wird die Straßenunterhaltung dann viel teurer, als es nötig wäre.

Der Kreis Lippe setzt genau hier an und vergibt die Straßenunterhaltung langfristig

und damit nachhaltig wirtschaftlich. Klingt nicht nur gut, sondern rentiert sich auch, wie der Wettbewerb gezeigt hat.

### Durchführung – Neuland begehen

So einfach der Lippische Ansatz klingen mag, die Aufgabe war neu und anspruchsvoll: Aufgrund der Einzigartigkeit des Projekts, der Komplexität des Straßenbaus, des Umfangs der zu ermittelnden Daten des Bestandnetzes und der Fülle der zu beachtenden Regelwerke verwundert dies jedoch nicht.

So musste der Kreis Lippe in Vorbereitung auf das Vergabeverfahren eine Machbarkeitsstudie einholen und sein gesamtes Straßennetz messtechnisch erfassen und bewerten. Daran schloss sich die Vergabe einer Zustandsnote für jeden einzelnen Streckenabschnitt anhand eines einheitlichen Bewertungsschemas an. Bemerkenswert hierbei war, dass entgegen den vorliegenden Ergebnissen der visuellen Zustandserfassung die messtechnische Zustandserfassung einen weitaus größeren Anteil schlechter Straßen (44 Prozent) ergeben hatte. Dies erhöhte den anfänglichen Sanierungsaufwand erheblich, brachte jedoch Klarheit über den Zustand für beide Seiten.

Es wurden jedoch nicht nur die Straßen erfasst, sondern auch Rad- und Gehwege, Fahrbahnmarkierungen, Brücken, Straßeneinläufe und Schächte. Jede bauliche Anlage, die die Benutzung der Straße sichert und/oder überhaupt erst ermöglicht, sowie deren Zubehör musste erfasst, begutachtet und benotet werden. Am Ende umfasste die Bestandsliste 435 Kilometer Fahrbahnen, 124 Kilometer Rad- und Gehwege, 96 Brücken, 65 Stützbauwerke, rund 1 300 Straßendurchlässe sowie 8 000 Straßeneinläufe und Schächte, Straßengräben und Mulden sowie Fahrbahnmarkierungen auf einer Fläche von etwa 2 500 000 Quadratmetern. Daneben hatte jeder Streckenabschnitt eine Zustandsnote anhand der Anzahl der vor-

*Risse und Schlaglöcher auf den Straßen des Kreises Lippe sollen bald der Vergangenheit angehören*

### AUTOREN



Rainer Grabbe ist Projektleiter für das Straßenprojekt beim Kreis Lippe  
Dr. Ute Jasper ist Rechtsanwältin und Partnerin von HEUKING KÜHN LÜER WOJTEK

### KURZ GEFASST

*Der Kreis Lippe hat die bauliche Erhaltung seines mehr als 400 Kilometer langen Straßennetzes nebst Radwegen und Ingenieurbauwerken einem privaten Partner übertragen. Danach werden Bauunternehmen in den nächsten 25 Jahren dafür sorgen, dass die Straßen in einem einwandfreien Zustand sind. Dieses neuartige Modell hat Pilotcharakter und soll dazu führen, dass die Straßenunterhaltung im Kreis Lippe zukünftig nicht mehr nach Kassenlage, sondern nach verkehrstechnischen Anforderungen durchgeführt wird. Zudem sollen rechtzeitige Erhaltungsmaßnahmen und der Wegfall von Einzelausschreibungen langfristig zu einer wirtschaftlicheren und qualitativ besseren Straßenbewirtschaftung führen.*



FOTO: KREIS LIPPE

# Innovativ in die Zukunft

## Interview mit Friedel Heuwinkel, Landrat des Kreises Lippe



**STADT UND GEMEINDE:** Mit dem Straßenprojekt mussten Sie ja dicke Bretter bohren, wie zu lesen war. Würden Sie alles noch einmal so machen?

**FRIEDEL HEUWINKEL:** Gut, dass es von den ersten Beschlüssen bis zur Unterzeichnung vier Jahre gedauert hat, damit habe ich nicht gerechnet. Machbarkeitstudien, Bürgerbegehren, zusätzliche Datenerhebungen und ein Nachprüfungsverfahren haben viel Zeit erfordert. Doch ich bin umso mehr davon überzeugt, dass wir die richtige Richtung eingeschlagen und das richtige Vergabeverfahren gewählt zu haben. So konnten wir auf die veränderten Anforderungen im Verfahren gut reagieren.

**STADT UND GEMEINDE:** Was machen aus Ihrer Sicht die drei Hauptvorteile des Projektes aus?

**FRIEDEL HEUWINKEL:** Erstens: Der Kreis und unser Partner bringen ihre jeweiligen Kompetenzen ein. Beide brauchen sich künftig nicht verbiegen. Wir behalten unser Know-how im Betriebsdienst und in der Steuerung. Unser Partner kann sich auf die Bauleistungen und die Qualität der Straßen, Radwege und Brücken konzentrieren.

Zweitens: Wir bekommen eine langjährig gesicherte, verbesserte Qualität der Straßen zu wirtschaftlicheren Konditionen. Unser Partner eine langjährige Planbarkeit seine Bauleistungen.

Drittens: Unser aus Steuergeldern geschaffenes Vermögen wird auch unseren Kindern und Enkeln zur Verfügung stehen. Wir leben nicht auf Kosten der nachfolgenden Generation. Und wir haben die Straßen als wichtigen Standortfaktor im ländlichen Raum wieder

in den Fokus gebracht. Win-Win auf der ganzen Linie.

**STADT UND GEMEINDE:** Was ist aus Ihrer Sicht nicht so gelungen?

**FRIEDEL HEUWINKEL:** Das Thema pauschale Förderung des Straßenbaus durch das Land konnten wir leider nicht zufriedenstellend lösen und so haben wir die förderfähigen Neu-, Um- und Ausbauleistungen an den Straßen leider nicht einbeziehen können.

**STADT UND GEMEINDE:** Welche Tipps können Sie anderen geben, die sich an das Thema wagen wollen?

**FRIEDEL HEUWINKEL:** Nun, jeder muss seinen eigenen Weg gehen, aber das Modell hat gerade für Kreise und Kommunen viele Ansatzpunkte. Sehen Sie, die meisten stehen doch auch vor dem gleichen Problem wie wir: unsanierte Straßen zu verbessern und auf Dauer zu erhalten. Drei Dinge sind jedoch ganz wichtig: Sie müssen klare Ziele haben, diese müssen sie klar in konkreten Leistungsanforderungen definieren und sie benötigen eine gute Datenhaltung ihres Straßenbestandes. Und: Sorgfalt vor Schnelligkeit.

**STADT UND GEMEINDE:** Das Projekt ist auch stark kritisiert worden. Hat Sie dass nicht nachdenklich gemacht?

**FRIEDEL HEUWINKEL:** Manchmal hat es mich schon geärgert, wie in der Öffentlichkeit damit umgegangen wurde. Allerdings mussten wir damit bei dem neuartigen Ansatz auch rechnen. Wir haben jede sachliche Kritik stets ernst genommen und auch als Anregung verstanden noch besser zu werden.

*(Die Fragen stellte Anne Helpup, Kreis Lippe)*

handenen Flickstellen, der Griffigkeit, der Fahrbahnebenheit, der Spurrillen und Risse erhalten. Nachträglich betrachtet, ein enormer Aufwand, der sich im Ergebnis jedoch mehr als gelohnt hat.

Das vorgeifende Engagement des Kreises Lippe setzte sich in dem sich anschließenden Vergabeverfahren fort. Zu dem bereits vorliegenden Datenmaterial wurde noch eine umfassende Georadaruntersuchung des Straßenaufbaus durchgeführt. Bestehende Unwägbarkeiten bei der abschließenden Abschätzung des Bestandsrisikos auf Bieterseite konnten so reduziert werden. Das Interesse der Wirtschaft war groß. Alle Bieter beteiligten sich mit großem Einsatz an dem europaweiten Vergabeverfahren. Der Zuschlag war eng umkämpft. Der zweite und der dritte Bieter leiteten sogar vergaberechtliche Nachprüfungsverfahren ein. Nachdem jedoch die Vergabekammer in der mündlichen Verhandlung alle Rügen analysierte und als unberechtigt bezeichnet hatte, zogen sie ihre Anträge zurück.

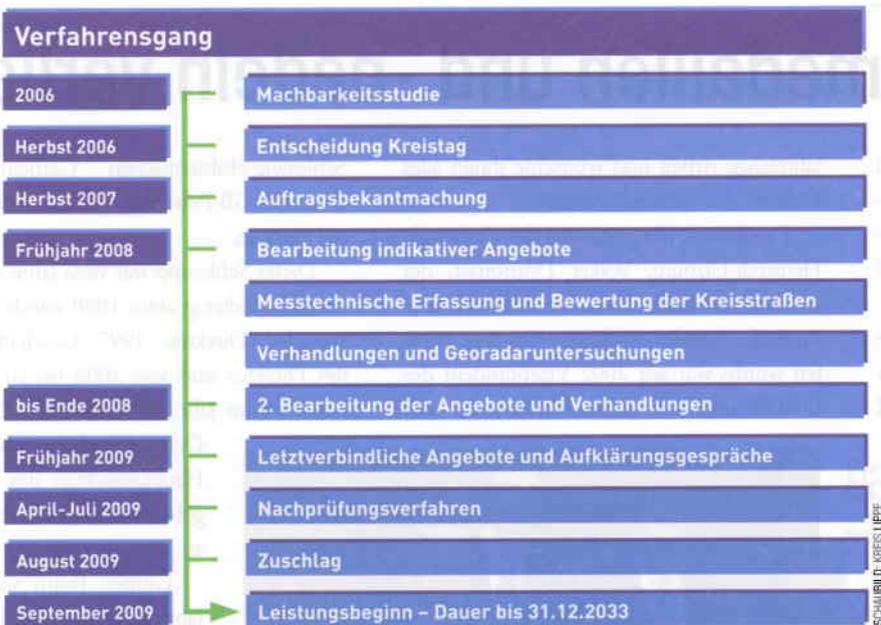
### Ergebnis – Wer macht was und wie

Die Mühen und der Zeitaufwand haben sich im Ergebnis gelohnt. Das Verfahren hat eine Vereinbarung mit Vorbildcharakter und positiven Effekten für alle Beteiligten hervorgebracht. Die Einsparung durch die Komplettvergabe für den Kreis gegenüber der konventionellen Vergabe beträgt zwischen neun und zwölf Prozent.

Den Zuschlag erhielt die Bietergemeinschaft der Heinrich Walter Bau GmbH (Borken), der Wittfeld GmbH (Wallenhorst), der Lanwehr Bau GmbH (Warendorf) sowie der Eiffage SA (Frankreich), die zukünftig die Sanierung und die Unterhal-



FOTO: PIRELLI/AMMER STURM



Von der Planung bis zur Durchführung des Straßenprojektes im Kreis Lippe vergingen zwei Jahre

tung des Lippischen Straßennetzes für die nächsten rund 25 Jahre einschließlich der Straßenveränderungsrisiken übernimmt. Zu einem Pauschalpreis wurde die anfängliche Sanierung der Straßen, sodann die Einhaltung genau vereinbarter Zustandswerte unter Beachtung der technischen Regelwerke vertraglich zugesichert. Die Einhaltung wird in Fünf-Jahres-Abständen regelmäßig überprüft. Bei etwaigen Abweichungen drohen Vergütungsabzüge und harte Vertragsstrafen.

Ferner obliegt der Bietergemeinschaft die Beaufsichtigung von Straßenaufbrüchen und deren ordnungsgemäße Wiederverschließung durch Dritte. Hier wurde in der Vergangenheit zu häufig zu Lasten des

Straßenbaulastträgers geschluppt, indem Aufbrüche gerade durch Versorgungs- und Leitungsträger nicht wieder fachgerecht verschlossen wurden. Auch hiermit ist in Zukunft Schluss. So wird der private Unternehmer mit „Argusaugen“ darauf achten, dass die seiner Verantwortung unterliegende Straße fachgerecht verschlossen wird. Andernfalls kann er rechtliche Schritte einleiten, da auch die Beauftragung von etwaigen Ersatzansprüchen durch den Kreis erfolgte. Eine nachhaltige Erhaltung und Entwicklung des Straßennetzes ist somit gewährleistet. Hierzu Georg Spoden, Vertreter der Bietergemeinschaft: „Auf kurzfristig wirkende Flickarbeiten und Arbeiten an der Oberfläche werden wir verzichten.“



Die Aufgaben zwischen dem Kreis Lippe und der Bietergemeinschaft sind klar festgelegt

Der Kreis bleibt während der gesamten Vertragslaufzeit Eigentümer der Straße. Mit der Beauftragung der Bietergemeinschaft erfolgt keine Übertragung des Straßeneigentums noch der Nutzungsrechte. Auch eine gemeinsame Projektgesellschaft brauchte nicht gegründet werden, da kein Vermögen und kein Personal übergeht.

Dem Kreis obliegt auch weiterhin die Vornahme und Verantwortung für Neu-, Um- und Ausbaumaßnahmen. Eine Übertragung dieser Maßnahmen war nicht möglich, da sie eine grundlegende Erneuerung nach den Regeln der Technik erfordern und eine Planung dieser Maßnahmen für 25 Jahre nicht möglich war. So kann der Kreis immer noch auf verkehrliche Veränderungen reagieren, ohne an den Vertrag gebunden zu sein. Ebenso wird der Betriebsdienst auch weiterhin von Mitarbeitern des Kreises wahrgenommen. Auch bleibt der Kreis Träger der Straßenbaulast, so dass Weisungen an das private Unternehmen jederzeit möglich bleiben.



FOTO: PVEL/DITHOBBEN WEINGERT

Von der Beauftragung externer Bauunternehmen verspricht sich der Kreis Lippe einen besseren Zustand des Straßennetzes und eine Ersparnis der Kosten

Fazit – Vorteile für alle

Durch das Projekt sehen die Einwohner des Kreises Lippe einer Zukunft mit dauerhaft guten und verkehrssicheren Straßen entgegen. Darüber hinaus plant die Bietergemeinschaft, eine Niederlassung in Lippe aufzubauen, und Arbeitsplätze zu schaffen. Ferner sollen örtliche Firmen am Auftragsvolumen beteiligt werden. Der Kreis rechnet mit einer Einsparung von etwa 600 000 Euro pro Jahr, weil langfristiges Handeln nicht nur nachhaltig bessere Qualität bringt, sondern auch Kosten spart.