

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Billerbeck im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	15

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Stadt Billerbeck hat in den vergangenen Jahren mehr in die Verkehrsflächen investiert als viele andere Kommunen. Sie schafft es, deren Bilanzwert seit der Eröffnungsbilanz 2009 in etwa auf der gleichen Höhe zu halten. Dies resultiert jedoch überwiegend aus Neubautätigkeiten. In die vorhandenen Straßen und Wege hat die Stadt nur rund 50 Prozent der Abschreibungen reinvestiert.

Der Anlagenabnutzungsgrad von über 60 Prozent zeigt eine relativ hohe Altersstruktur des Straßen- und Wegenetzes. Dies bestätigt sich auch in den Zustandsklassen. Nach der Einordnung der Stadt befinden sich rund 70 Prozent der Verkehrsflächen in schlechtem bzw. sehr schlechtem Zustand. Hierbei kann sich auswirken, dass die Stadt die Unterhaltungsleistungen in den letzten Jahren aufgrund bereits geplanter Erneuerungsmaßnahmen zurückgefahren hatte.

Ab 2016 hat die Stadt ihre (Re-)Investitionstätigkeit erhöht. Sie hat ein Erneuerungsprogramm für die Wirtschaftswege aufgestellt, an dem sich Anlieger und Landwirte finanziell beteiligen. Ab 2017 saniert Billerbeck zudem die Verkehrsflächen im gesamten Innenstadtbereich. Insgesamt hat die Stadt Billerbeck die Problematik der alternden Verkehrsflächen bereits erkannt und wirkt verstärkt mit entsprechenden (Re-)Investitionen entgegen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Billerbeck mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Billerbeck im Fachbereich 60, Planen und Bauen. Die Bereiche für Planung, bauliche Durchführung und Unterhaltung stimmen sich regelmäßig untereinander ab. Begünstigt wird dies durch die räumliche Nähe im Rathaus.

Eine Straßendatenbank findet die gpaNRW in Billerbeck nicht vor. Dies ist aus Sicht der Stadt zu aufwendig. Die Stadt nutzt jedoch über die allgemeinen Office-Produkte eine selbst angelegte Datei mit allen aus ihrer Sicht notwendigen Informationen. Aus Sicht der gpaNRW bildet eine Straßendatenbank grundsätzlich die entscheidenden Voraussetzungen für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Sie liefert neben den zuletzt durchgeführten Maßnahmen auch Erkenntnisse über die Nachhaltigkeit der in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen. Je nach Umfang können Kommunen diese Daten – wie Billerbeck – auch in den gängigen Office-Produkten abbilden. Die Kommunen müssen hierfür nicht zwingend eine neue Software einführen. Losgelöst von der eingesetzten Software bzw. Straßendatenbank sollten den Kommunen folgende Daten stets aktualisiert vorliegen:

- Leitdaten,
- Funktionsdaten,
- Querschnittsdaten,
- Aufbaudaten,
- Erhaltungsdaten,
- Zustandsdaten,
- Verkehrsdaten und
- sonstige Daten (Höhenbindungen, zulässige Höchstgeschwindigkeiten, Nutzung durch den ÖPNV etc.)

Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung wie z.B. „Hauptstraße“) sind in Billerbeck nur bedingt erforderlich. Dort finden wir nur Anliegerstraßen vor, die sich in Wohn- und Wohnsammelstraßen untergliedern. Dies liegt daran, dass durch den Ort selbst einige Landesstraßen führen. Zudem ist die Stadt umgeben von den Bundesstraßen B54, B474 und B525. Überregionale Bedeutung kommt darüber hinaus noch den ebenfalls in der Nähe liegenden Bundesautobahnen A1 und A43 zu.

Ebenfalls in Billerbeck nicht vorliegend sind Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten, mindestens Bauweise und Bauklasse) und Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und

Unterhaltung). Diese Daten sind notwendig, um Rückschlüsse aus durchgeführten Maßnahmen ziehen zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Billerbeck sollte ihre Datenlage bei den Verkehrsflächen um Aufbaudaten und Erhaltungsdaten erweitern. Hieraus lassen sich Rückschlüsse auf spätere Sanierungsmaßnahmen ableiten.

Ergänzend bietet es sich auch an, Erhaltungsmaßnahmen sowohl mit den Auswirkungen auf den Straßenzustand als auch mit den entsprechenden Kosten zu versehen. Darüber hinaus könnte die Stadt anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen entsprechende Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfes erstellen. Diese Möglichkeiten bieten sich jedoch erst, wenn die Stadt Billerbeck die Erhaltungsdaten entsprechend in ihre Daten einpflegt.

Bei Aufbrüchen durch die Versorgungsträger kontrolliert die Stadt regelmäßig, ob diese auch wieder korrekt verschlossen wurden. Diese Kontrolle findet auch noch statt, wenn der Aufbruch schon einige Jahre wieder verschlossen ist. Kommt es an diesen Aufbruchstellen zu Straßenschäden, fordert die Stadt vom durchführenden Unternehmen Schadensersatzansprüche oder eine umgehende Reparatur. In der Regel kam es bisher jedoch nicht zu nennenswerten Schwierigkeiten.

Begehungen der Straßen führt die Stadt halbjährlich durch. An Orten mit höheren Menschenansammlungen (z.B. Kirchplatzpflaster) finden diese Begehungen 14-tägig statt. Auffälligkeiten dokumentiert ein Mitarbeiter mit hinterlegten Fotos in einem Lageplan. Der Bauhofleiter legt dann die Reihenfolge der durchzuführenden Arbeiten fest.

Eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen finden wir in Billerbeck nicht vor. Das Neue Kommunale Finanzmanagement bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Aus Sicht der gpaNRW ist daher eine Kostenrechnung für die interne Steuerung des Fachbereichs 60 (Planen und Bauen) von großer Bedeutung.

Für eine Kostenrechnung wären zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen (Kostenartenrechnung). Dies schließt unter anderem sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Die Kostenstelle ist der Ort, an dem die Kosten entstehen bzw. die Leistung erbracht wird. Beispielsweise können die einzelnen Anlagenteile als Kostenstellen definiert werden. Daneben ist es auch möglich, die Kostenstellen nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen und Investitionen zu bilden. Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimalerweise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft. Eine Vollkostenrechnung macht die Arbeit des Bauhofes transparent und vergleichbar mit der privaten Wirtschaft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Billerbeck sollte eine eigene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufstellen. Dadurch könnte sie die Transparenz der Arbeit im Fachbereich 60 verbessern und einen Vergleich mit der Privatwirtschaft ermöglichen.

Die Bearbeitung der Verkehrsflächen erfolgt in Billerbeck systematisch. Die Stadt hat ein städtebauliches Entwicklungskonzept erstellt. Dies sieht den barrierefreien Umbau der Innenstadt in Abschnitten vor und umfasst auch die Kanalerneuerungen. Der erste Bauabschnitt „Lange Straße“ mit den anliegenden Gassen und dem Markt ist bereits fertiggestellt. Im Jahr 2018 soll der zweite Bauabschnitt mit Teilstücken der Münsterstraße und der Bahnhofstraße abgeschlossen werden. Für weitere historische Innenstadtstraßen erstellt die Stadt derzeit eine Entwurfsplanung mit intensiver Bürgerbeteiligung. Diese dient als Grundlage für die Beantragung weiterer Fördermittel. Auch die ersten beiden Bauabschnitte wurden größtenteils durch Städtebaufördermittel finanziert. Für die Sanierung erhebt die Stadt auch Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG). Parallel finden seit 2016 auch Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen bei den Wirtschaftswegen statt.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Stadt Billerbeck. Im Vergleichsjahr 2015 unterhält Billerbeck rund 867.000 m² Verkehrsfläche (ohne unbefestigte Wirtschaftswege). Hiervon sind 453.000 m² Straßen in Unterhaltungspflicht. Die übrigen 414.000 m² sind befestigte Wirtschaftswege. Die Fläche der unbefestigten Wirtschaftswege kann die Stadt Billerbeck nicht mitteilen. Dies liegt daran, dass sie bei den unbefestigten Wirtschaftswegen jeweils die gesamte kommunale Grundstücksfläche erfasst hat und die reinen Wegeflächen nicht differenziert darstellt. Die gpaNRW betrachtet als Verkehrsfläche hier jedoch nur die Straßen und die befestigten Wirtschaftswege. Insofern sind die unbefestigten Wirtschaftswege hier von untergeordneter Bedeutung.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Billerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	127	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	75	24	192	70	54	67	77	51
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,95	0,44	2,73	1,35	1,05	1,31	1,52	51

Mit 91 km² hat die Stadt Billerbeck ein relativ großes Gemeindegebiet mit einer zentralen Siedlungsstruktur. Das hat den Vorteil, dass die Stadt kommunalen Einrichtungen wie Schulen oder Sportplätze nicht mehrfach vorhalten muss.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Billerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	27,3	12,1	35,7	23,7	20,4	24,2	27,9	54
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	26,58	8,06	64,56	27,33	20,09	25,06	35,04	51

Die Verkehrsflächenquote gibt den Anteil der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme wieder. Mit ca. 24 Mio. Euro umfassen die Verkehrsflächen mehr als ein Viertel

des städtischen Vermögens. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ist in Billerbeck unauffällig. Gleichwohl zeigt sich in der Zeitreihe, dass die Stadt seit der Eröffnungsbilanz dafür Sorge trägt, dass sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen nicht wesentlich verringert.

Bilanzwerte Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) ab Eröffnungsbilanz bis 2016 in Euro

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
24.322.567	23.791.188	23.612.816	23.467.818	23.152.378	24.427.641	23.582.838	23.638.618

→ **Feststellung**

Die Stadt Billerbeck hat den Bilanzwert der Verkehrsflächen seit 2009 annähernd konstant gehalten.

Diesem Zeitstrahl ist jedoch noch nicht zu entnehmen, ob es sich hierbei um das Ergebnis ausgeprägter Reinvestitionen handelt, oder ob die Stadt lediglich Verkehrsflächen von Neubaugebieten aktivierte. Dies stellt die gpaNRW nachfolgend unter „Reinvestitionen“ dar.

Auswirkungen auf die Abschreibungen haben auch die festgelegten Gesamtnutzungsdauern. Somit beeinflussen diese die Entwicklung des Bilanzwertes. Die Stadt Billerbeck differenziert hierbei nicht zwischen Straßen und Wirtschaftswegen, sondern legt für alle Verkehrsflächen die maximale Gesamtnutzungsdauer von 55 Jahren (für neue Anlagen ab 2013: 50 Jahre) zugrunde. Dies hat den Vorteil, dass sich die Abschreibungen über den gesamten Nutzungszeitraum verteilen und somit jährlich einen geringeren Aufwand erzeugen als bei Wahl einer kürzeren Gesamtnutzungsdauer.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

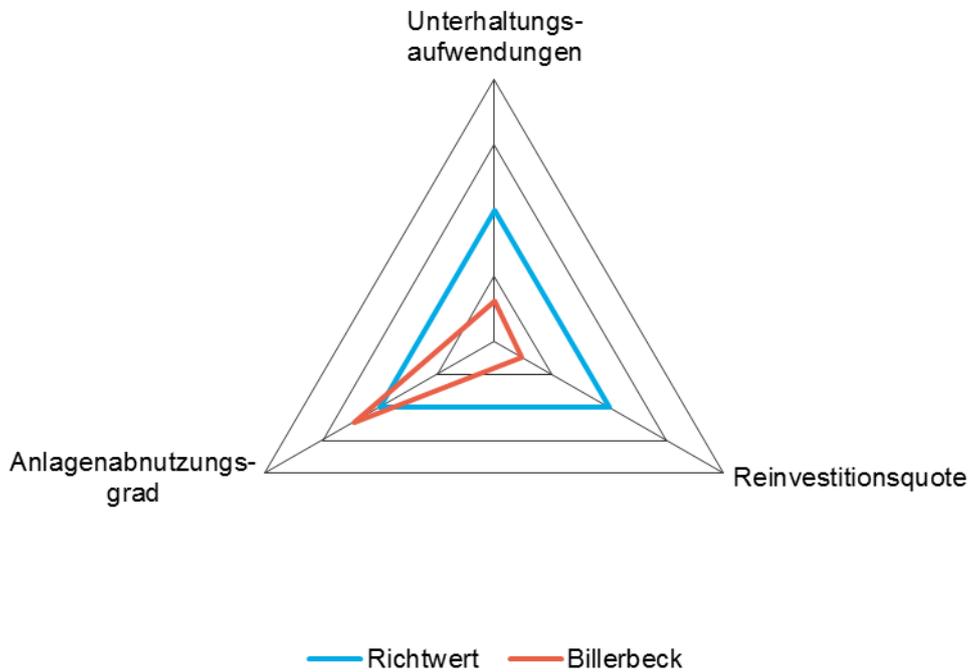
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Hierzu stellen wir den Kennzahlen der Stadt Billerbeck eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro je m²¹ zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Straßen liegt dieser bei 1,75 Euro je m² und für die Wirtschaftswegen bei 1,05 Euro je m²¹. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen reinvestiert werden soll.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Richtwert	Billerbeck
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,45
Reinvestitionsquote in Prozent	100	24,1
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	61,2

Im Betrachtungsjahr 2015 liegt die Stadt Billerbeck bei den Unterhaltungsaufwendungen wie auch bei den Reinvestitionen deutlich unter den Richtwerten. Aus Sicht der gpaNRW sind langfristig Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen in Höhe der Richtwerte erforderlich, um das vorhandene Vermögen wirtschaftlich zu erhalten.

Beim Anlagenabnutzungsgrad liegt Billerbeck über dem Richtwert. Dies deutet auf eine relativ hohe Altersstruktur der Verkehrsflächen hin.

Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens greift die gpaNRW über den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Die Stadt Billerbeck legte für Verkehrsflächen eine durchschnittliche Nutzungsdauer von 55 Jahren fest. Die NKF-Rahmentabelle lässt seit 2013 für neu gebaute Straßen eine mögliche

Gesamtnutzungsdauer zwischen 25 und 50 Jahren zu. Für die neuen Anlagen hat die Kommune die angesetzten Nutzungsdauern entsprechend angepasst.

In Billerbeck liegt zum 31.12.2015 die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen bei 21 Jahren. Daraus ergibt sich folgender Anlagenabnutzungsgrad.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Billerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
61,2	37,3	80,9	58,4	51,3	57,3	65,3	41

Der interkommunale Vergleich zeigt eine große Spannweite bei den Anlagenabnutzungsgraden. Dies deutet darauf hin, dass die Städte und Gemeinden über ein sehr unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen.

→ Feststellung

Die Verkehrsflächen in Billerbeck haben im Durchschnitt bereits mehr als 60 Prozent ihrer Nutzungsdauern erreicht und damit ein relativ hohes Alter.

Die Stadt weist jedoch darauf hin, dass die Investitionen in die Verkehrsflächen im Innenstadtbereich im Vergleichsjahr 2015 und 2016 noch nicht enthalten waren. Diese werden die Restnutzungsdauern der betroffenen Flächen erhöhen. Insofern sollte sich der Wert ab dem Jahr 2017 verbessern.

Neben dem Anlagenabnutzungsgrad gibt eine Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen Aufschluss darüber, ob fehlende Reinvestitionen oder unzureichende Unterhaltungsmaßnahmen zu einem vorzeitigen Werteverzehr geführt haben. Bei einer Einteilung in Zustandsklassen zeigt die Zustandsklasse 1 die Verkehrsfläche mit dem besten und die Zustandsklasse 5 die Verkehrsfläche mit dem schlechtesten Zustand an.

Im Jahr 2011 führte die Stadt Billerbeck erstmalig eine Zustandserfassung der Verkehrsflächen durch. Diese wurde rückwirkend auf die Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 gesetzt. Ein Mitarbeiter der Stadt begeht die Straßen regelmäßig. Stellt er dort Beschädigungen fest, wird der Bauhof tätig. Sofern an einzelnen Verkehrsflächen innerhalb von zehn Jahren keine Sanierung erfolgt, fallen diese Verkehrsflächen in die nächsthöhere Zustandsklasse. Den tatsächlichen Zustand dieser Verkehrsfläche überprüft die Stadt dabei nicht.

Nur wenige Kommunen ließen nach der Eröffnungsbilanz in regelmäßigen Abständen erneute Zustandserfassungen bei den Verkehrsflächen durchführen. Die gpaNRW sieht es jedoch als erforderlich an, den Zustand des Straßennetzes in regelmäßigen Abständen – etwa alle fünf Jahre – zu erfassen. Eine körperliche Inventur ist grundsätzlich alle fünf Jahre vorgeschrieben².

In Billerbeck fand die letzte Inventur für die innerstädtischen Straßen Ende 2014 und für die Wirtschaftswege 2015 statt.

² § 28 Abs. 1 GemHVO NRW

→ **Empfehlung**

Die Stadt Billerbeck sollte mindestens alle fünf Jahre die Zustände ihrer Verkehrsflächen neu erfassen.

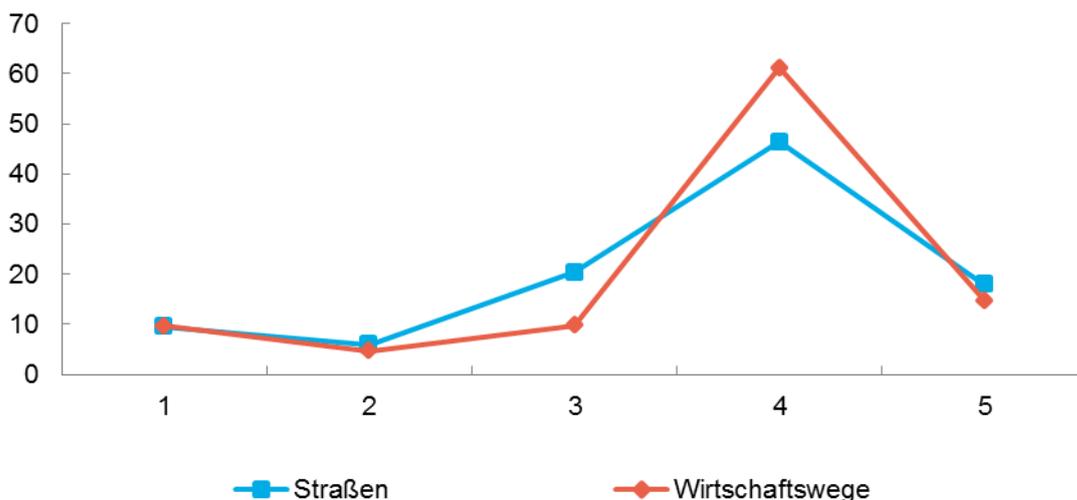
Verteilung der Zustandsklassen in Prozent 2015

	Billerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zustandsklasse 1	9,6	1,2	25,1	12,3	5,1	11,8	20,1	19
Zustandsklasse 2	5,3	4,0	56,9	19,8	13,6	19,1	24,1	19
Zustandsklasse 3	15,3	12,9	45,0	31,3	21,8	35,5	38,0	19
Zustandsklasse 4	53,4	1,6	53,4	24,9	17,1	23,9	32,4	19
Zustandsklasse 5	16,4	0,0	49,8	11,8	2,4	5,6	15,6	19
Durchschnittliche Zustandsklasse	3,62	1,95	3,94	3,04	2,76	2,93	3,35	19

Im Vergleichsjahr 2015 befinden sich in Billerbeck rund 15 Prozent der Verkehrsflächen in den Zustandsklassen 1 und 2. Dagegen befinden sich 70 Prozent aller Verkehrsflächen im schlechten bis sehr schlechten Zustand.

Der Vergleich der Bilanzwerte zeigt eine andere Tendenz. Hier liegen die Straßen mit rund 42 Euro je m² Straßenfläche (Mittelwert 37 Euro) eher auf hohem Niveau. Dies ist insofern interessant, weil Billerbeck über mehr Straßen als befestigte Wirtschaftswege verfügt. Es zeigt, dass viele Straßen noch nicht abgeschrieben sind, aber sich dennoch in schlechtem Zustand befinden. Denn auch von den Straßen (ohne Wirtschaftswege) befinden sich rund 64 Prozent in schlechtem bis sehr schlechtem Zustand. Dies veranschaulicht die nachfolgende Grafik.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche 2015



➔ **Feststellung**

Nach der eigenen Zustandserfassung befindet sich der größte Teil der Verkehrsflächen in Billerbeck im Vergleichsjahr 2015 in schlechtem Zustand.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Billerbeck sollte verstärkt in die bestehenden Verkehrsflächen reinvestieren. Damit kann sie den Zustand verbessern und sicherstellen, dass die angesetzten Nutzungsdauern erreicht werden.

Im Rahmen des Innenstadtsanierungskonzeptes und durch das Wirtschaftswege-Erneuerungsprogramm hat die Stadt bereits Maßnahmen hierzu angestoßen. Die Reinvestitionen sollten ab 2017 positive Auswirkungen auf die zuvor abgebildete Grafik haben.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

Der Bauhof nimmt die betriebliche und bauliche Unterhaltung der Verkehrsflächen wahr. Hierzu gehören auch die Pflege der Bankette und die Erhaltung des Lichtraumprofils. Die übrigen Instandsetzungsarbeiten sowie auch Erneuerungsarbeiten vergibt die Stadt in der Regel an Unternehmen. Der Anteil der Fremdvergabe liegt – gemessen an den Unterhaltungsaufwendungen – bei rund 75 Prozent.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Billerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,54	1,00	4,88	2,07	1,49	1,94	2,37	42
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,45	0,10	1,97	0,66	0,42	0,60	0,77	42
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	25	9	100	56	29	62	77	37
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,09	0,54	3,99	1,41	0,99	1,20	1,65	48

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Billerbeck, den Abschreibungen und den Verlusten aus Anlagenabgängen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen.

Zwischen 0,45 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche und dem Richtwert der FGSV von 1,50 Euro (hochgerechnet auf das Jahr 2015) ergibt sich eine Differenz von 1,05 Euro je m². Gemessen an einer Verkehrsfläche von 867.000 m² im Vergleichsjahr 2015 entspricht dies einer fehlenden Unterhaltungssumme von rund 910.000 Euro. Grundsätzlich muss

die Stadt Billerbeck diesen Richtwert jedoch nicht erreichen. Es handelt sich um einen Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Den kleinen kreisangehörigen Kommunen obliegt jedoch nicht die Baulast für Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen. Anliegerstraßen und Wirtschaftswege können meist günstiger unterhalten werden. Auch der Anteil des Radwegenetzes ist durch den Freizeitaspekt in dieser Region deutlich höher. Die anliegenden Bundesautobahnen und Bundes-, Land- und Kreisstraßen entlasten Billerbeck auch größtenteils vom Schwerlastverkehr. Es ist daher gut möglich, dass die Stadt Billerbeck mit einem geringeren Betrag als dem Richtwert auskommt. Nach eigener Aussage hat die Stadt in den letzten Jahren auch insbesondere bei den Wirtschaftswegen die Unterhaltung zurückgefahren, um Doppelausgaben durch das anstehende Wirtschaftswege - Erneuerungsprogramm (siehe Reinvestitionen) zu vermeiden.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dies hat auch Einfluss auf den Umgang mit Anliegerbeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz. Diese dürften nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde. Im Teilbericht Finanzen geht die gpaNRW auf die Ausgestaltung der Beitragssatzung ein.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Billerbeck notwendig. Es ist daher wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Bei der Investition in bereits bestehendes Vermögen sprechen wir von Reinvestitionen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z.B. durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten. Die Stadt Billerbeck kann diesen Teilbereich der Reinvestitionen von den Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen trennen. Insofern stellen wir nachfolgend neben den Investitionen auch den Teilbereich der Reinvestitionen dar. Hierbei wird ersichtlich, ob die Stadt Billerbeck überwiegend in bestehende Verkehrsflächen reinvestiert, oder ob die Ausgaben hauptsächlich durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten entstanden sind.

Natürlich sollte die Stadt grundsätzlich zunächst überprüfen, ob eine Reinvestition notwendig ist. Nicht benötigte Flächen sollte Billerbeck vor einer derartigen Maßnahme aufgeben.

Die Investitionsquote und die Reinvestitionsquote beschreibt jeweils das Verhältnis zur Abschreibung. Die Abschreibungen verringern jährlich den Bilanzwert der Verkehrsflächen. Zum Werterhalt muss die Stadt in Höhe der Abschreibungen wieder in das Vermögen (re-) investieren. Wie bereits zuvor dargestellt ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Billerbeck seit der Eröffnungsbilanz recht konstant. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen verteilt sollte die Stadt 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur diese Maßnahmen beeinflussen die Bilanz. Die konsumtiven Maßnahmen (Unterhaltungsmaßnahmen) hingegen beeinflussen den Bilanzwert nicht. Sie sind jedoch notwendig, um die festgelegten Gesamtnutzungsdauern der Verkehrsflächen zu erreichen.

Investitionen in die Verkehrsflächen in Prozent 2015

Kennzahlen	Billerbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	26	0	244	43	15	29	57	46
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	24	0	119	29	4	23	48	44

Der größte Teil der Investitionen bestand im Vergleichsjahr 2015 aus Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen. Jedoch liegt die Stadt Billerbeck im Vergleichsjahr 2015 deutlich unter dem angegebenen Richtwert von 100 Prozent. Es ist jedoch nicht zwingend notwendig, dass die Reinvestitionen jährlich den Richtwert erreichen. Zur vertiefenden Analyse betrachten wir die (Re-)Investitionen der Stadt Billerbeck der letzten fünf Jahre.

Investitionen in die Verkehrsflächen von 2012 bis 2016 in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Investitionsquote Verkehrsflächen	85	53	114	26	121
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen	11	1	93	24	112

Das Vergleichsjahr 2015 war für die Stadt Billerbeck nicht so geprägt von (Re-)Investitionen wie andere Jahre. In den betrachteten fünf Jahren erreichte die Stadt Billerbeck insgesamt folgende Quoten:

- Investitionsquote 2012-2016: 82 Prozent
- Reinvestitionsquote 2012-2016: 50 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Billerbeck hat in den vergangenen Jahren mehr in die Verkehrsflächen investiert als viele andere Kommunen. Die durchschnittliche Reinvestitionsquote von 50 Prozent zeigt allerdings, dass das vorhandene Straßen- und Wegenetz nicht vollständig im Wert erhalten worden ist. Die konstanten Bilanzwerte der Verkehrsflächen werden daher nur erreicht, weil neue Flächen hinzugekommen sind.

Einen deutlichen Zuwachs der (Re-)Investitionstätigkeit verzeichnet Billerbeck im Jahr 2016. Nach Aussage der Stadt sind die Investitionen auch in den Folgejahren hoch. Billerbeck möchte den Werterhalt der Verkehrsflächen sicherstellen. Derzeit erneuert die Stadt Straßen im Stadtzentrum. Diese finanziert sie nach eigenen Angaben überwiegend durch Zuschüsse aus der Städtebauförderung. Sobald dieses Projekt abgeschlossen ist, möchte die Stadt auch die Anliegerstraßen erneuern. Grundsätzlich haben diese Reinvestitionsmaßnahmen den Vorteil, dass die Stadt die Anlieger über KAG-Beiträge³ beteiligen kann. Eine Beteiligung der Anlieger findet in Billerbeck statt.

³ Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG)

Für die Erneuerung der Wirtschaftswege hat die Stadt Billerbeck ein eigenes Modell entwickelt. Sie investiert seit 2016 nach eigener Angabe jährlich rund 200.000 Euro in die Wirtschaftswege. Dies erfolgte in dieser Höhe in den Vorjahren nicht. Die Stadt trägt die Hälfte dieser Summe. Zudem ist in der Grundsteuer A bereits ein Anteil von 40 Prozent (jährlich 80.000 Euro) enthalten. Somit beteiligen sich die Landwirte insgesamt an der Erneuerung der Wirtschaftswege. Darüber hinaus schließt die Stadt freiwillige Vereinbarungen mit den jeweiligen Anliegern ab. Diese sollen sich mit einem Eigenanteil in Höhe von zehn Prozent (20.000 Euro) an den Investitionen beteiligen. Dies hat nach Aussage der Kommune den Vorteil, dass nur die Wirtschaftswege erneuert werden, welche zwingend notwendig sind. Sofern sich die Anlieger noch nicht beteiligen wollen, ist die Notwendigkeit zur Erneuerung des Teilstücks aus Sicht der Stadt noch nicht gegeben.

→ **Feststellung**

Eine jährliche Investition von 200.000 Euro in die Wirtschaftswege übersteigt deren Abschreibungen (rund 180.000 Euro) und kann so ihren Werterhalt sicherstellen.

Bei diesen Erneuerungsmaßnahmen plant die Stadt derzeit zudem, einzelne Wirtschaftswege als Fahrradstraßen auszubauen. Hierfür beantragte die Stadt bereits Fördermittel.

Außerdem finden wir in Billerbeck noch Straßen vor, deren Endausbau seit 25 Jahren nicht durchgeführt wurde. Mit dem Endausbau kann die Stadt bisher nicht vereinnahmte Erschließungsbeiträge generieren. Diesen Endausbau wird die Stadt ab 2019 durchführen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Billerbeck hat für die nächsten Jahre in der Finanzplanung bereits eingeplant, die vorhandenen Straßen zu erneuern. Mit den erhöhten Investitionen in die Wirtschaftswege kann sie auch dort den zukünftigen Werterhalt sicherstellen. Die anteilige Finanzierung durch die Grundsteuer A und die Beteiligung der Anlieger entlasten den städtischen Haushalt.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de