

Vielfalt der Kommunalen Verkehrsinfrastruktur

Vorstellung einer Studie
im Auftrag des Verkehrsverbandes Westfalen

Jürgen Steinbrecher

Herne, 3. Juli 2017

Agenda

- **Ausgangslage und Aufgabenstellung**
- **Methodik**
- **Förderkulisse**
- **Ergebnisse der Literaturanalyse**
- **Ergebnisse empirischer Erhebungen**
- **Herausforderungen und Empfehlungen**

Ausgangshypothesen

- 1) Die Finanzierung der kommunalen Verkehrsinfrastruktur ist seit geraumer Zeit nicht auskömmlich.
- 2) Der Zustand der kommunalen Verkehrsinfrastruktur ist mittlerweile schlecht bis sehr schlecht.
- 3) Die Zukunft der Finanzierung kommunaler Verkehrsinfrastruktur ist ungewiss.



Regionalisierungsmittel ???

GVFG/Entflechtungsmittel ???

Aufgabenstellung

1) Situationsanalyse

- > Verifizierung und Quantifizierung der Hypothesen
- > Skalierung auf das Verbandsgebiet

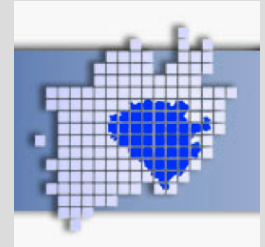
2) Ableitung von Erklärungen und Zusammenhängen

3) Erarbeitung von Lösungsvorschlägen, insbesondere Formulierung politisch verwertbarer Verbesserungsvorschläge

Was hilft der Kommunalen Verkehrsinfrastruktur?

Aufgabenspektrum

- 1) Blick auf Bund/NRW,
aber auch räumliche Fokussierung auf das
Gebiet des Verkehrsverbandes Westfalen e.V.
- 2) Einbeziehung aller Verkehrsträger:
Straße, Schiene, Häfen und Luftverkehr



umgebaute Geschäftsstraße



neu gebaute Stadtbahnhaltestelle



umgebaute Bushaltestelle

Methodik

1) Literaturanalyse

- > Zustand der Verkehrsinfrastruktur
- > Finanzbedarf für Erhaltung, Sanierung und Ausbau
- > Förder- und Finanzierungsinstrumente

2) Empirische Erhebungen (Befragungen)

- > Kreise, Städte und Gemeinden
- > Verkehrsbetriebe, Eisenbahninfrastrukturunternehmen, Häfen, Flughäfen

3) Expertengespräche

- > Kommunalvertreter (Bürgermeister, Landräte, Kämmerer, Verkehrsabteilungs- und Tiefbauamtsleiter etc.)
- > Bezirksregierung, Landesbetrieb Straßenbau NRW
- > Vertreter des öffentlichen Verkehrs (Zweckverband etc.)

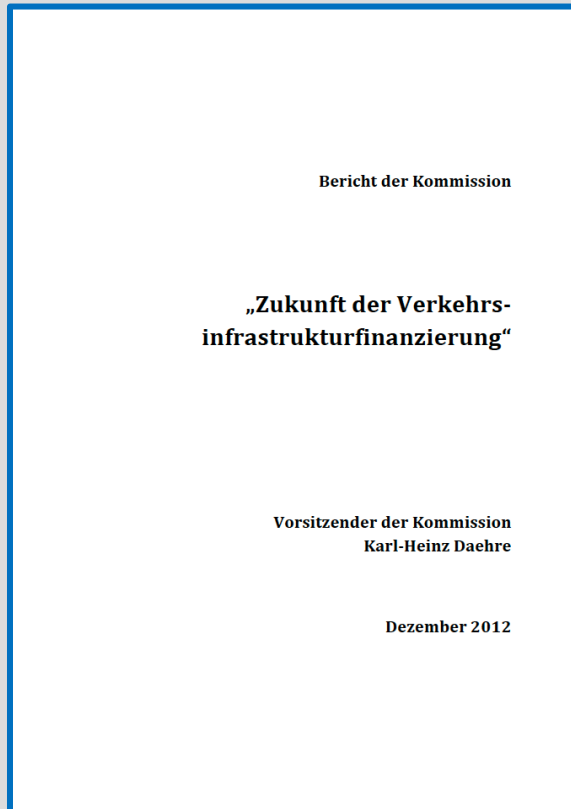
Förderkulisse

01.01.1971	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz GVFG		
01.01.1996			Regionalisierungsgesetz RegG
ab 2004	Föderalismusdebatte Abschaffung der Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden		
	05.09.2006 Föderalismusreform-Begleitgesetz Artikel 13: Entflechtungsgesetz EntflechtG		
	Fortführung besonderer Programme "Bundes-GVFG" Maßnahmen > 50 Mio. €	<ul style="list-style-type: none">➤ Ausgleich aus Bundeshaushalt➤ Auslauf 31.12.2019➤ zunächst nur bis 13.12.2013➤ ab 2014 Wegfall der gruppenspezifischen Zweckbindung	
		01.01.2014 Entflechtungsmittelzweckbindungsgesetz NRW	

Förderkulisse

	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz GVFG		Regionalisierungsgesetz RegG
ab 2015	Bund/Länder-Finanzausgleichsdebatte, Flüchtlingspolitikdebatte		
	14.10.2016 Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern		23.12.2016 Änderung RegG
	dauerhafte Fortführung des "Bundes-GVFG"	Besiegelung der Abschaffung der Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden zum 31.12.2019	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 8,2 Mrd. € p.a. ➤ 1,8 % Steigerung bis 2031
		NRW ???	15.12.2016 Änderung ÖPNVG NRW <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1 Mrd. p.a. für Zweckverbände ➤ 130 Mio. p.a. für Aufgabenträger

Literaturanalyse



Daehre-Kommission

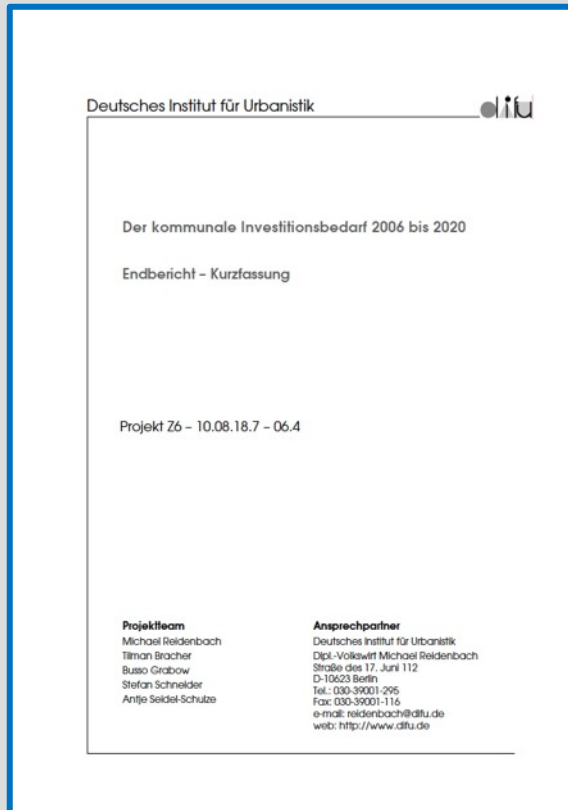


Bodewig-Kommission



Bodewig II-Kommission

Literaturanalyse



Difu-Studien



VDV-Veröffentlichungen



Enquete-Kommissionen

Baulicher Zustand und Finanzbedarf

1) Daehre-Kommission 2012

- > stetige Verschlechterung der Verkehrsinfrastruktur
- > unzureichende Investitionen in die Erneuerung
- > Finanzbedarf für Erhaltung und Abbau des Nachholbedarfs innerhalb von 15 Jahren:

2,15 Mrd. € p.a. zusätzlich für Gemeindestraßen

0,60 Mrd. € p.a. zusätzlich für den ÖPNV

2) DIW Kurzexpertise 2013

10 Mrd. € p.a. zusätzlich für die gesamte Verkehrsinfrastruktur

3) Bodewig-Kommission/Verkehrsministerkonferenz 2016

40 Mrd. € für die nächsten 15 Jahre

Baulicher Zustand und Finanzbedarf

4) Difu-Studie 2008

- > Investitionsbedarf der Kommunen 2006 bis 2020: 704 Mrd. €
- > dies entspricht 47 Mrd. € p.a., nur 40 Mrd. € p.a. werden investiert
- 162 Mrd. € für kommunalen Straßenbau (23 %)**
- 35 Mrd. € für den ÖPNV (5 %)**

5) Difu-Studie Kommunale Brücken 2013

Hochrechnung des Ersatzneubaubedarfs

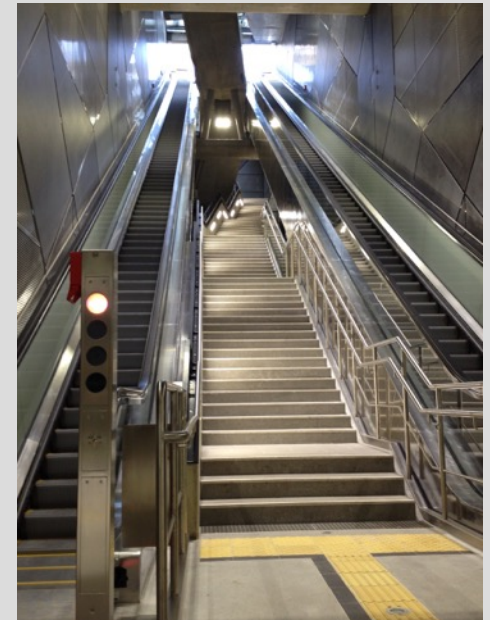
- > knapp 50 % in schlechtem Zustand, 15 % mit Ersatzneubaubedarf

**10,7 Mrd. € Gesamtbedarf bis 2030, davon
2,5 Mrd. € in NRW**



Baulicher Zustand und Finanzbedarf

- 6) ÖPNV-Studie 2009 (VDV, Städtetag, 13 Bundesländer)
> finanzieller Gesamtbedarf für ein angemessenes ÖPNV-Angebot
2,4 Mrd. € aufgelaufener Nachholbedarf
erhebliche Unterdeckung konsumtiv und investiv
- 7) ÖPNV-Zukunftskommission NRW 2013
> Erneuerungsbedarf 2012 bis 2025 für
U-Bahnen und Stadtbahnen sowie
Reinvestitionen für Tunnelanlagen:
3,4 Mrd. €,
davon über 70 % nicht gedeckt



Baulicher Zustand und Finanzbedarf

8) Vergleichsberichte der Gemeindeprüfungsanstalt NRW

- > interkommunaler Vergleich von 23 kreisfreien Städten

- > auf Basis der Jahresabschlüsse 2009 bis 2014

**14 % Reinvestitionsquote für Verkehrsflächen
durchgängig hoher Substanzverlust**



Empirische Erhebungen

Untersuchungsraum: Regierungsbezirk Arnsberg

- 7 Kreise

- 5 Kreisfreie Städte

Bochum, Dortmund,
Hagen, Hamm, Herne



Fragebogen - erster Ansatz

- Bestand an Verkehrsinfrastruktur
- Anlagevermögen
- Ausgaben (der letzten 5 Jahre) getrennt nach investiv und konsumtiv
- Einnahmequellen, Fördermöglichkeiten
- Methoden der Zustandsbewertung
- Abschreibungsvorgehen
- Finanzbedarf für Erhaltung
- Deckungslücke, Nachholbedarf

Fragebogen - zweiter Ansatz

- 1) Jahresabschlüsse 2013 und 2014
 - > Ein- und Auszahlungen
 - > Zuwendungen, Beiträge
 - > Gesamtfinanzplan, Teilfinanzplan (Produktbereiche)
- 2) Bilanzen 2012, 2013, 2014
- 3) Kennzahlenermittlung
 - > in Anlehnung an NKF-Kennzahlenset NRW

56 % Rücklauf Fragebogen Kämmergeien

Gebietskörperschaft	verteilt	Rücklauf
Kreisfreie Städte	5	2
Kreise	7	5
Kreisangehörige Städte und Gemeinden	78	43
Summen	90	50

Topografie und Raumkategorie

Anzahl	Peripherer Raum	Ballungsraum
	< 500 EW/qkm	> 800 EW/qkm
bewegte Topografie	32	4
flache Topografie	8	6



Verkehrsinfrastrukturquote

- > Vermögen Verkehrsinfrastruktur / Vermögen Sachanlagen gesamt
- > Mittelwert 2013/2014

Verkehrsinfrastrukturquote ¹				
Kategorie	Anzahl	Mittelwert	min.	max.
alle Gebietskörperschaften	49	33%	15%	61%
Kreise	5	39%	29%	59%
kreisangehörige Kommunen	42	32%	15%	61%
1) für die zwei kreisfreien Städte werden keine Werte angegeben				

ein Drittel des Sachanlagenvermögens ist Verkehrsinfrastruktur

Verkehrsvermögensentwicklungsquote

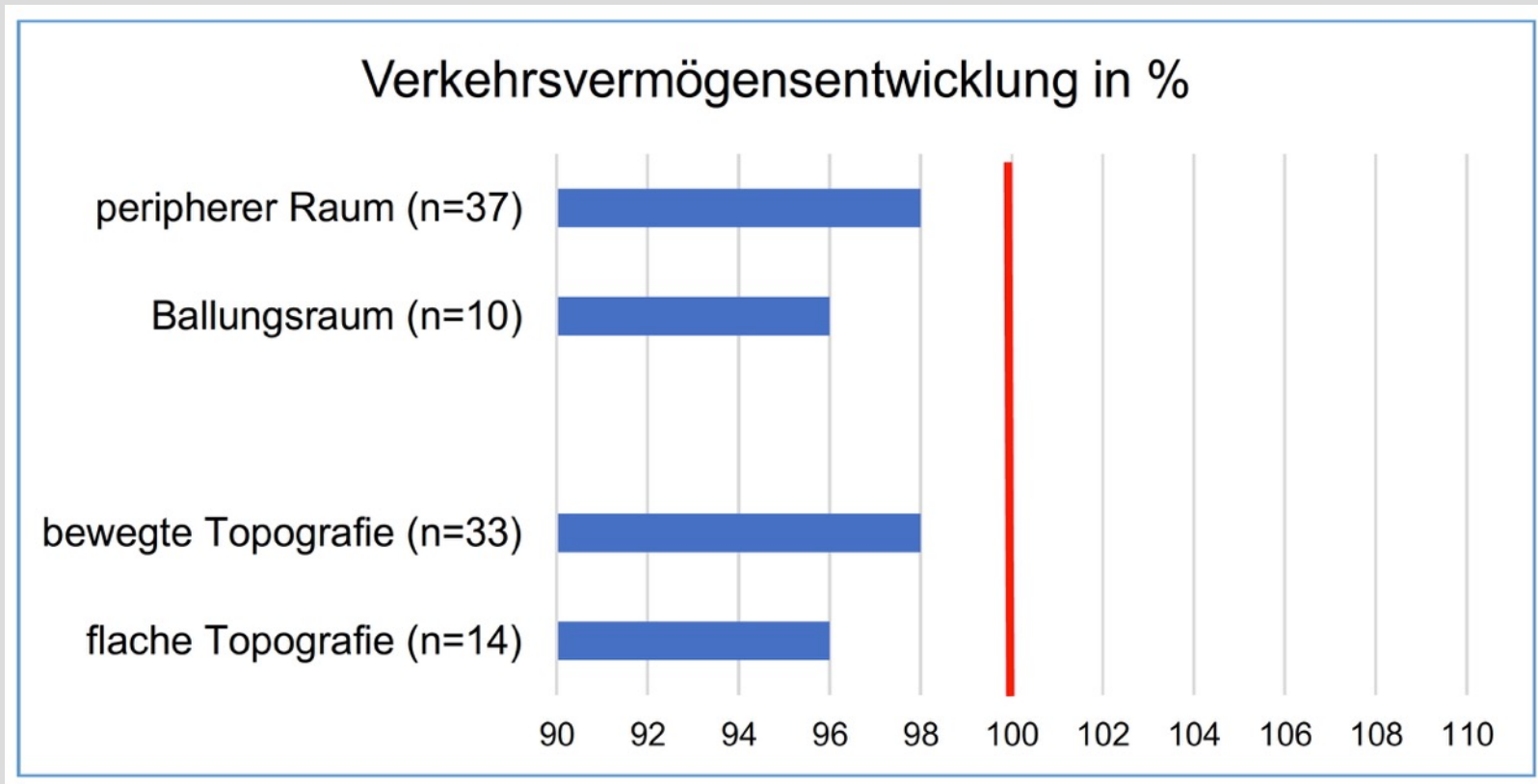
- > Vermögen Verkehrsinfrastruktur 2014 / 2012
- > im Einzelfall können Zuschreibungen durch Neubau enthalten sein

Verkehrsvermögensentwicklungsquote ¹				
Kategorie	Anzahl	Mittelwert	min.	max.
alle Gebietskörperschaften	47	98%	87%	137%
Kreise	5	109%	93%	135%
kreisangehörige Kommunen	40	96%	87%	137%
1) für die zwei kreisfreien Städte werden keine Werte angegeben				

im Mittel Vermögensverluste, in Kreisen eher positiv

Verkehrsvermögensentwicklungsquote

- > Vermögen Verkehrsinfrastruktur 2014 / 2012
- > im Einzelfall können Zuschreibungen durch Neubau enthalten sein



Verkehrsinvestitionsquote

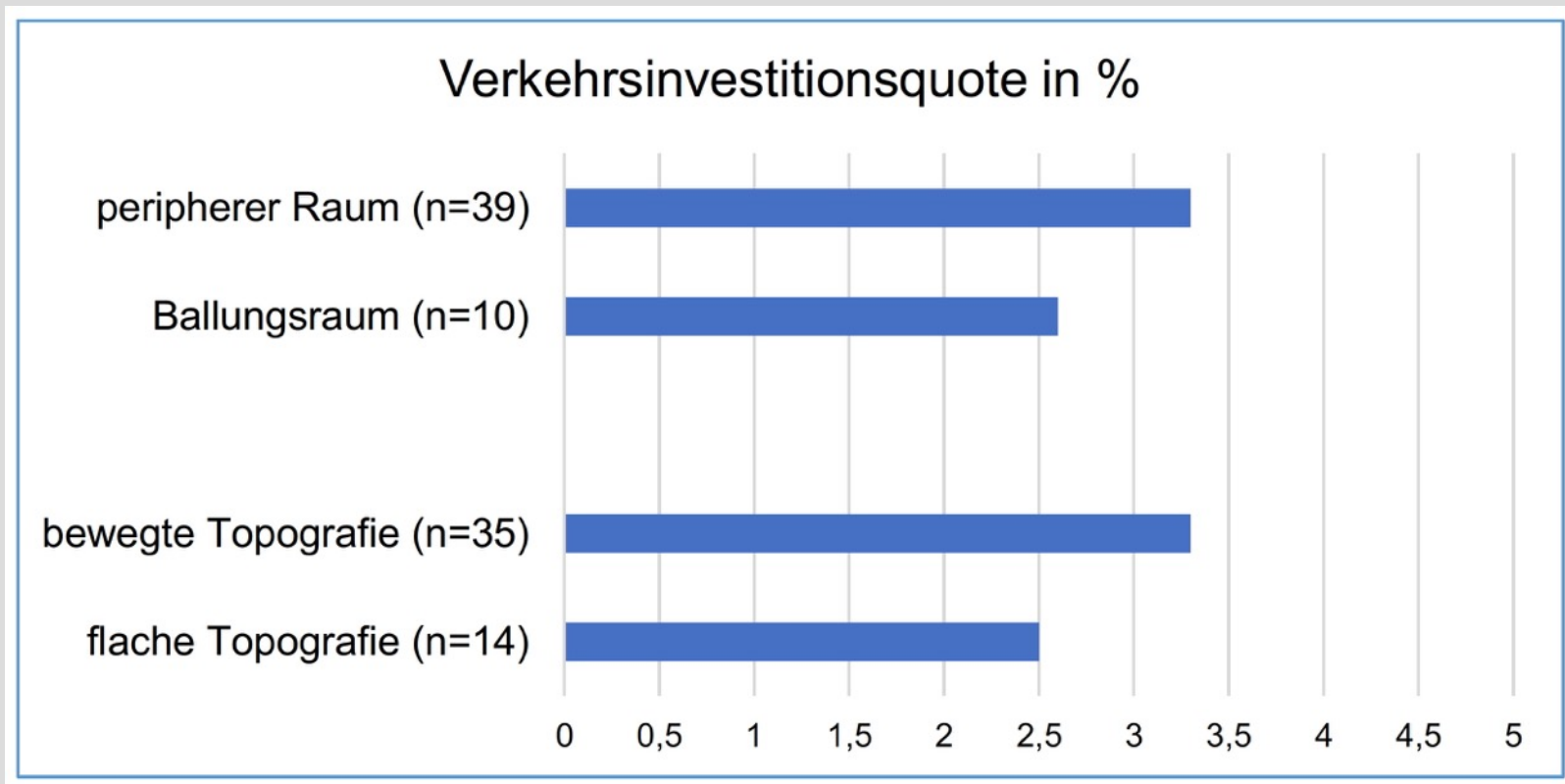
> Auszahlungen für Baumaßnahmen im Produktbereich Verkehr in Beziehung zum Anlagevermögen der Verkehrsinfrastruktur

Verkehrsinvestitionsquote ¹				
Kategorie	Anzahl	Mittelwert	min.	max.
alle Gebietskörperschaften	49	3,10%	0%	12,70%
Kreise	5	5,00%	1,60%	7,90%
kreisangehörige Kommunen	42	3,00%	0%	12,70%
1) für die zwei kreisfreien Städte werden keine Werte angegeben				

höhere Investitionsquoten in Kreisen

Verkehrsinvestitionsquote

> Auszahlungen für Baumaßnahmen im Produktbereich Verkehr in Beziehung zum Anlagevermögen der Verkehrsinfrastruktur



Straßenausbaubeiträge

- 1) Kommunales Abgabengesetz NRW (KAG)
 - > Erneuerungsmaßnahmen
 - > wirtschaftlicher Vorteil für die Anlieger
 - > projektbezogen
 - > mitunter erhebliche Beitragshöhen
- 2) Wiederkehrende Beiträge
 - > größere Abrechnungsgebiete
 - > Lastverteilung auf mehr Schultern
 - > verlässlichere Einnahmesituation
 - > Erfahrungen in anderen Bundesländern
 - > Öffnungsklausel im KAG erforderlich

Befragung Straßenausbaubeiträge

- 34 von 83 Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern antworteten
- 31 % sind für eine Öffnungsklausel
- wichtigste Gegenargumente:
 - > fehlender Kausalzusammenhang Leistung / Zahlung
 - > Widerstand der Anlieger (getarnte Steuer)
 - > verwaltungstechnischer Aufwand bei der Umstellung
- Befürworter:
 - > gerechtere Lastenverteilung
 - > verbessert Voraussetzungen für ein Sanierungsmanagement
- Antrag der CDU-Fraktion im Landtag gescheitert (01/2017)

Herausforderungen und Empfehlungen

1) Komplexität der Zuständigkeiten

Straßenbaulast	Bundes- und Landesstraßen		Kreisstraßen		Gemeindestraßen
	freie Strecke (außerorts)	Ortsdurchfahrt (innerorts)	freie Strecke (außerorts)	Ortsdurchfahrt (innerorts)	außerorts und innerorts
Kreisfreie Städte	Bund Land NRW	Stadt	Stadt	Stadt	Stadt
Kreise:					
Kreisangehörige Städte über 80.000 EW	Bund Land NRW	Stadt	Kreis	Stadt	Stadt
Kreisangehörige Kommunen unter 80.000 EW	Bund Land NRW	Bund Land NRW	Kreis	Kreis	Stadt Gemeinde

1) Komplexität der Zuständigkeiten im ÖV

- beim Busverkehr sind Haltestellen und Verknüpfungspunkte relevant
- Bordsteinkante als Trennlinie der Verantwortlichkeiten:
 - Fahrbahn in Zuständigkeit des jeweiligen Straßenbaulastträgers (Haltestellenkap oder Busbucht)
 - Gehwegbereich stets in Zuständigkeit der Kommune (Wetterschutz, Informationsvitrine)
- aber: für das Verkehrszeichen Haltestelle ist das Verkehrsunternehmen zuständig



1) Komplexität der Zuständigkeiten im ÖV

- beim schienengebundenen Öffentlichen Straßenpersonenverkehr existieren teure Infrastruktureinrichtungen, wie beispielsweise Stadtbahntunnel
- Eigentümerstruktur ist nicht einheitlich: Verkehrsunternehmen oder Kommune
- insgesamt gilt: ein verkehrsträger- und baulastträger-übergreifendes Management zur Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur stellt sich schwierig dar
- ganzheitliche Betreuung der Netze wäre wünschenswert

2) Finanzierung - GVFG

- Aufstockung des „Bundes-GVFG“
- Gesetzliche Regelung für ein „GVFG-NRW“
- Erhöhung des bisherigen Umfangs (260 Mio. € p.a.) einschließlich einer Dynamisierung
- Sofortprogramm zum Abbau des Nachholbedarfs

2) Finanzierung - ÖPNV

- Erhöhung der Mittel unter Berücksichtigung
 - gewünschter Angebotserweiterungen und
 - der Ansprüche an die Barrierefreiheit
(Haltestellenkataster der Kreise)
- Sonderprogramm für den Nachholbedarf im schienengebundenen Verkehr

3) Rahmenbedingungen der Förderkulisse

- Aufnahme der Instandsetzung (nicht nur Erneuerung) in die förderfähigen Tatbestände
- und damit Vermeidung von Fehlanreizen
- klare Abgrenzung zwischen konsumtiven und investiven Maßnahmen
- finanzierbare Eigenanteile der Kommunen
- überjährige Finanzierung
- Bündelung der Förderprogramme
- Berücksichtigung der notwendigen Brückensanierungen

4) Straßenausbaubeiträge

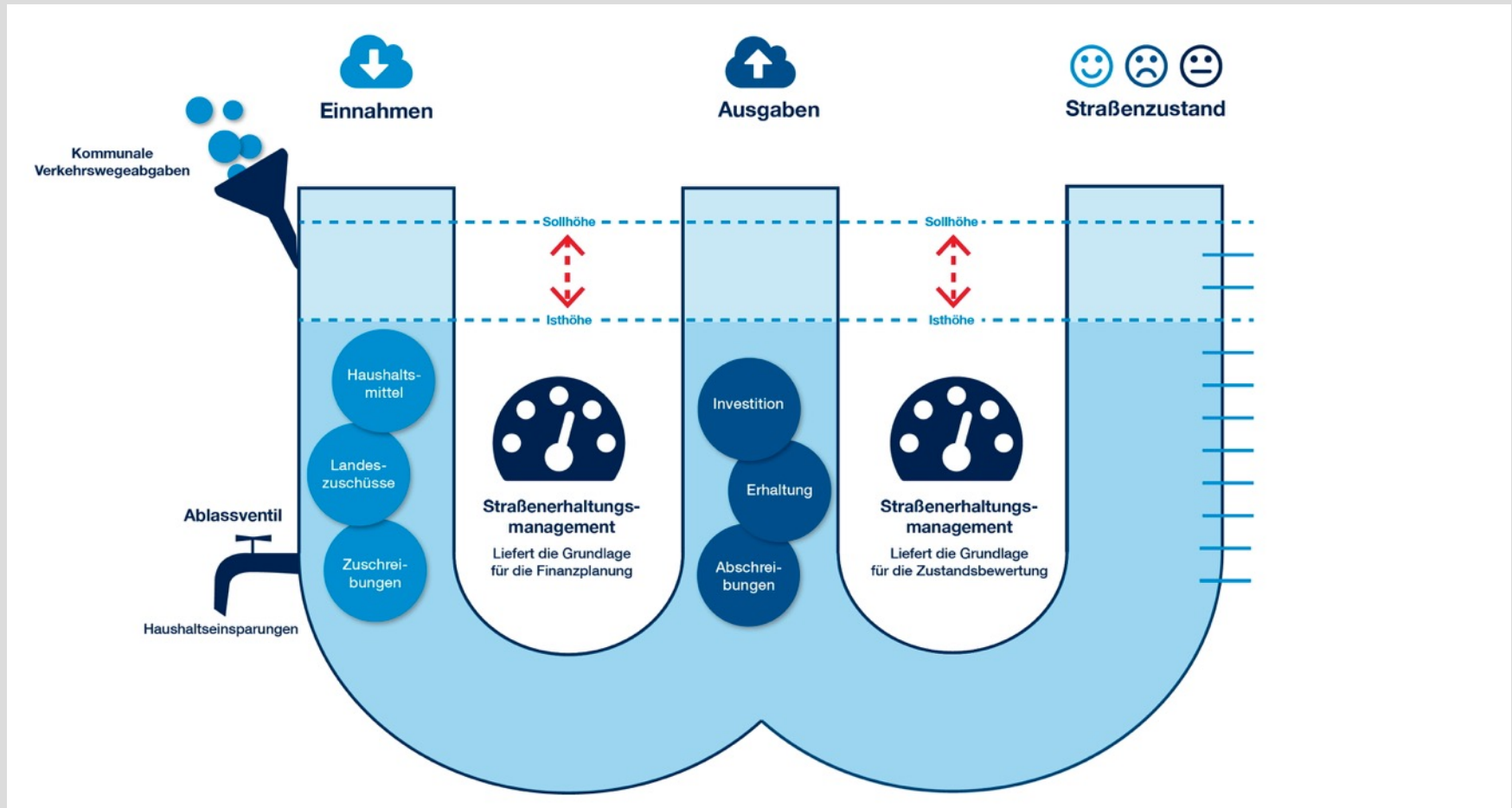
- Einführung einer Öffnungsklausel für sogenannte wiederkehrende Straßenausbaubeiträge in das Kommunale Abgabengesetz



5) Kommunales Straßenerhaltungsmanagement

- NKF entfaltet bisher nicht den erhofften Effekt hin zu auskömmlichen Reinvestitionen (Werterhalt)
- Verbesserungspotenzial bei der Kooperation zwischen den technischen und kaufmännischen Abteilungen
- vorhandene Managementsysteme für höherrangige Netze sind nicht ohne Weiteres auf Kommunen übertragbar:
 - große Vielfalt an Straßenaufbauten
 - schlechtere Kenntnisse der Straßenzustände
 - unvollständigere Kenntnisse der Verhaltensfunktionen
 - ständige Eingriffe durch Aufbrüche.

5) Kommunales Straßenerhaltungsmanagement



5) Kommunales Straßenerhaltungsmanagement

- Ziel muss sein: flächendeckende Etablierung von Erhaltungsmanagementsystemen, die optimale Investitionszeitpunkte aufzeigen und auf lange Sicht Kosten sparen
- **Lebenszyklusbetrachtungen der Infrastruktur**
 - hohe Ansprüche an Zustandsdaten
 - hohe Ansprüche an das Personal
- Unterstützung durch das Land?
 - finanzielle Anreize
 - Dienstleistungsangebote

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit

