

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Lüdinghausen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Steuerung	6
→ Ausgangslage	9
Strukturen	9
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	12
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	16
Gesamtaufwendungen	16
Unterhaltungsaufwendungen	17
Reinvestitionen	20

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Stadt Lüdinghausen sehr gut. Alle erforderlichen Verkehrsflächendaten sind in einem Geoinformationssystem (GIS) erfasst. In Kürze wird diese Straßendatenbank um die Fachschale „Straßenaufbruchdaten“ erweitert. Die Zustandsklassen der Verkehrsflächen werden entsprechend der durchgeführten Maßnahmen bzw. der festgestellten Veränderungen jährlich fortgeschrieben. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen wird demzufolge angepasst. Damit erfüllt die Stadt Lüdinghausen die Anforderungen für körperliche Inventuren der GemHVO § 28 Abs. 1 S. 3. Auf dieser Grundlage steuert die Stadt gezielt ihre Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen in dem Rahmen der zur Verfügung stehenden Finanzmittel.

Der Anteil der Interessentenwege an allen Lüdinghausener Wirtschaftswegen beträgt 27 Prozent. Im Grundbuch dieser Wege stehen die Teilnehmer der Interessentengemeinschaft als Eigentümer. Die meisten dieser Wege sind von öffentlicher Bedeutung, auch wenn sie vorwiegend der Erschließung von Gebäuden und Grundstücken ihrer privaten Eigentümer dienen. Die Unterhaltung der Flächen erfolgt durch den Baubetriebshof.

Die Stadt hat ein strategisches Wegekonzept über das gesamte Stadtgebiet entwickelt. Die Wirtschafts- und Interessentenwege wurden entsprechend ihrer Bedeutung für die Stadt kategorisiert. Wege, die nicht von öffentlichem Interesse sind, sollten verpachtet oder verkauft werden. Weiterhin bildete das Konzept die Grundlage für eine neue Außenbereichssatzung. Die Anlieger werden damit finanziell an Erneuerungsmaßnahmen der Wirtschaftswege beteiligt. Sowohl das eigentliche Konzept, als auch die darauf aufbauende Außenbereichssatzung sieht die gpaNRW sehr positiv (vgl. auch Teilbericht Finanzen).

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 44 Prozent ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Lüdinghausen nicht überaltert sind. Das Gros der Straßen im Eigentum der Stadt Lüdinghausen befindet sich auf Basis der zur Verfügung gestellten Daten in einem sehr guten bis guten Zustand. Dagegen befinden sich die Wirtschaftswege überwiegend in einem schlechten Zustand. Hier ist bereits auf mittlere Sicht mit größeren Erhaltungs- bzw. Erneuerungsmaßnahmen zu rechnen.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Im interkommunalen Vergleich sind die Unterhaltungsaufwendungen Lüdinghausens höher als die der Vergleichskommunen. Die Unterhaltungsaufwendungen Lüdinghausens betragen 51 Prozent vom Richtwert der FGSV. Einerseits steigt damit das Risiko, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen. Für den Haushalt der Stadt Lüdinghausen kann das in dem Fall bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden. Andererseits korrespondiert der niedrige Anlagenabnutzungsgrad mit dem als „Gut“ zu bewertenden Straßenzustand. Insgesamt sieht die gpaNRW das Risiko möglicherweise vorzeitig erforderlicher Reinvestitionen als gering an.

Die Reinvestitionen sind im Jahr 2016 im interkommunalen Vergleich mit einer Quote von 47 Prozent überdurchschnittlich. In den Jahren 2013 bis 2016 lag die Reinvestitionsquote im

Durchschnitt bei 30 Prozent. Die in diesem Zeitraum vorgenommenen Reinvestitionen erreichen die für den bilanziellen Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste Lüdinghausen die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Lüdinghausen mit dem Index 4.

→ 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. Grundlagen sind ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Lüdinghausen erörtert wurde und Erkenntnisse aus der Prüfung.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Dezernat I beim Fachbereich 3 Planen und Bauen. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Fachbereich führt die vorhandene Straßendatenbank. Maßnahmen im Rahmen der Straßenunterhaltung und Verkehrssicherung an den Verkehrsflächen erledigt der Baubetriebshof.

Straßendatenbank

Die Stadt Lüdinghausen hat alle wesentlichen Informationen zu den Verkehrsflächen im Jahr 2007 zur Bewertung des Vermögens im Zuge der Eröffnungsbilanz ermittelt. Die Daten hat sie in einem Geoinformationssystem (GIS) erfasst. Es erfolgte eine Einteilung in Fahrbahnen, Radwege, Gehwege, Parkstreifen sowie befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege. Die Daten werden kontinuierlich fortgeschrieben. Die Straßenaufbrüche – in der Regel verursacht durch die Arbeiten der Versorgungsträger – werden zurzeit noch in Listenform erfasst. Eine zusätzliche Fachschale zum GIS für diese Daten wird in Kürze installiert. Damit werden dem Fachbereich 3 dann auch alle erforderlichen Angaben für ein Aufbruchmanagement in grafischer Form zur Verfügung stehen.

Zustandserfassung

Seit der Eröffnungsbilanz 2008 führt die Stadt Lüdinghausen regelmäßig körperliche Inventuren durch. Die rechtliche Verpflichtung hierzu resultiert aus § 28 Abs. 1 S. 3 GemHVO. Danach sind die Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Lüdinghausen führt die Zustandserfassung nicht zu einem festgelegten Stichtag durch, sondern legt für jedes Jahr Streckenabschnitte fest, deren Zustand neu bewertet wird. Innerhalb von fünf Jahren werden somit alle Verkehrsflächen begutachtet und neu bewertet. Dazu werden die Verkehrsflächen visuell erfasst und der Zustand im Zustandskataster fortgeschrieben. Weiterhin wird der Zustand der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Baumaßnahmen im Zustandskataster aktualisiert und in der Anlagenbuchhaltung neu bewertet.

Kostenrechnung

Bei der Stadt Lüdinghausen gibt es eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Sie ist eine Voraussetzung für ein vollständiges Erhaltungsmanagement.

Dabei erfasst die Stadt alle Kosten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen. Dies umfasst sowohl die Eigenleistungen des Baubetriebshofes als auch Fremdleistungen. Die

Definition der Kostenstellen erfolgt über die einzelnen Anlagenteile. Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung stimmen mit der Struktur in der Straßendatenbank überein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lüdinghausen erfasst die Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen. Das erhöht die Transparenz, wie viel städtische Ressourcen einerseits für die Straßen und andererseits für die Wirtschaftswege verbraucht werden. Das sieht die gpaNRW positiv.

Strategische Ziele

Das vorrangige strategische Ziel der Verwaltungsführung für die Verkehrsflächen ist die Gewährleistung der Verkehrssicherheit. Weiterhin wurde ein strategisches Wegekonzept über das gesamte Stadtgebiet entwickelt. Das Konzept bildete die Grundlage für eine neue Außenbereichssatzung, die der Stadtrat im Jahr 2012 beschlossen hat. Dazu wurden sämtliche Wirtschaftswege – einschließlich der „Interessentenwege¹“ – erfasst und nach ihrer Verkehrsbedeutung kategorisiert. Die eingeflossenen Kriterien waren:

- ihre Bedeutung für die Allgemeinheit als Verbindungswege,
- ihre Rolle im Radwegenetz,
- ihre Bedeutung für die Landwirtschaft.

Die Haushaltsmittel für die Unterhaltung und Erneuerung sollen zielgerichtet in die Wirtschaftswege fließen, die zur Erschließung von Gebäuden und Feldblöcken (größeren zusammenhängenden landwirtschaftlichen Flächen) erforderlich sind. Die Wirtschaftswege, die für die Stadt entbehrlich sind, weil sie keine zwingende Erschließungsfunktion haben, sollen verkauft oder verpachtet werden.

Die Außenbereichssatzung sieht im Fall der Erneuerung der Wirtschaftswege folgende Anliegerbeiträge nach § 8 KAG an den Aufwendungen vor:

- Hauptverkehrswege 10 Prozent,
- Hauptverbindungswege 30 Prozent,
- Anliegerwirtschaftswege 50 Prozent.

→ **Feststellung**

Dass die Stadt Lüdinghausen eine Außenbereichssatzung beschlossen hat, mit der auch die Anlieger finanziell an Erneuerungsmaßnahmen der Wirtschaftswege beteiligt werden, bewertet die gpaNRW sehr positiv.

¹ öffentlich zugängliche Verkehrsflächen im Privateigentum

Interessentenwege

Einige Straßen – ihr Flächenanteil liegt bei 0,9 Prozent der gesamten Lüdinghausener Straßenfläche - und Wirtschaftswege (Anteil 27 Prozent der befestigten Wirtschaftswege) in Lüdinghausen fallen in die Rubrik „Interessentenwege“. Im Grundbuch dieser Wege stehen die Teilnehmer der Interessentengemeinschaft als Eigentümer. Die meisten dieser Wege sind von öffentlicher Bedeutung, auch wenn sie vorwiegend der Erschließung von Gebäuden und Grundstücken ihrer privaten Eigentümer dienen. Die Unterhaltung der Flächen erfolgt durch den Baubetriebshof. Erneuerungsmaßnahmen an den Interessentenwegen sind in den letzten Jahren nicht mit städtischer Beteiligung durchgeführt worden.

Weil der Baubetriebshof die Interessentenwege unterhält, werden die Aufwendungen bei den Kennzahlen für die Unterhaltungsaufwendungen mit berücksichtigt.

Bauhofleistungen

Der Baubetriebshof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen - und in geringem Umfang - der baulichen Unterhaltung wie:

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Reinigung der Straßenabläufe und Durchlässe,
- Fugenverguss-Erneuerungen und
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben. Das sieht die gpaNRW positiv.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Stadt Lüdinghausen liegt im Süden des Kreises Coesfeld. Westlich grenzt das Gemeindegebiet an den Kreis Recklinghausen; südlich an den Kreis Unna. Lüdinghausen zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen. Das Stadtgebiet mit zwei Ortsteilen ist 141 km² groß. Im Jahr 2016 hat Lüdinghausen 24.556 Einwohner. Die Stadt ist Eigentümerin von 780.000 m² Straßen- und 420.000 m² befestigten Wirtschaftswegen. Die Interessentenwege bestehen aus 7.000 m² Straßen- und 150.000 m² befestigten Wirtschaftswegen.

Weitere 610.000 m² Verkehrsfläche besteht aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Davon sind 170.000 m² in städtischem und 440.000 m² in privatem Eigentum. Die Flächen der unbefestigten Wege fließen nicht in die nachfolgenden Kennzahlen ein.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	175	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	49	24	192	71	55	69	78	66
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,85	0,44	3,72	1,40	1,00	1,34	1,61	66

Die Stadt Lüdinghausen hat mit 141 km² im Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenordnung eine große Gemeindefläche. Der Mittelwert beträgt 78 km². Daraus ergibt sich eine niedrige Bevölkerungsdichte.

Die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ liegt unter dem ersten Quartilswert. Diese Positionierung belegt, dass Lüdinghausen strukturell durch die Größe seiner Verkehrsflächen weniger belastet ist, als andere Kommunen. Die topografischen Bedingungen durch die Lage in überwiegend ebenem Gelände wirken ebenfalls entlastend. Der Neubau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen sind hier günstiger als im Bergland. Weiterhin müssen lediglich zwei Ortsteile mit Verkehrsinfrastruktur versorgt werden. Die Rahmenbedingungen der Verkehrsinfrastruktur sind in Lüdinghausen günstig.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Lüdinghausen, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Das bilanzierte Vermögen der Stadt Lüdinghausen betrug in 2016 rund 232 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen 64 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 5,3 Mio. Euro im Bauzustand.

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege, Plätze und Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Lüdinghausen im Zeitverlauf

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	31,3	30,8	30,1	29,8
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	67,4	65,7	65,6	63,6
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m ² in Euro	56,4	55,0	54,9	53,3

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Lüdinghausen verzehrt wird. Der „Bilanzwert Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche“ sinken stetig. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibungen auf die Verkehrsfläche höher sind als die (Re)Investition.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	29,8	11,2	35,3	22,1	17,6	22,6	24,9	40
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	53,3	8,8	67,3	24,5	18,1	23,4	29,2	38

Die Verkehrsflächenquote ist überdurchschnittlich. Demnach hat Lüdinghausen prozentual am Bilanzwert mehr Vermögen in den Verkehrsflächen als andere Kommunen. Das liegt hauptsächlich am weit überdurchschnittlichen „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“ bei. Die Verkehrsflächen in Lüdinghausen sind neuer als in anderen Kommunen. Dementsprechend ist vom ursprünglichen Wert der Verkehrsflächen nicht so viel abgeschrieben worden, wie bei älteren Verkehrsflächen.

Der überdurchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann unter anderem bedeuten, dass:

- der Anteil der Straßenfläche an der gesamten Verkehrsfläche hoch ist und die Bewertung zur Eröffnungsbilanz dadurch höher ausgefallen ist als beim Durchschnitt der Kommunen mit einem niedrigeren Anteil an Straßenflächen,
- eine hohe Abschreibung die Ergebnisrechnung stark belastet,
- die Verkehrsflächen im Durchschnitt jünger sind als in anderen Kommunen und damit der Anlagenabnutzungsgrad unterdurchschnittlich sein müsste oder

- die Nutzungsdauern am oberen Zeitrahmen liegen und dadurch nur wenige/keine Verkehrsflächen abgeschrieben sind.

In Lüdinghausen kommen mehrere der vorgenannten Faktoren zusammen. Der Anteil der Straßenfläche an der Verkehrsfläche ist überdurchschnittlich. Er beträgt 65 Prozent; der Mittelwert 59 Prozent. Straßen sind in der Herstellung aufwendiger als Wirtschaftswege. Das führt zu einem höheren durchschnittlichen Bilanzwert pro m² Verkehrsfläche. Infolgedessen ist die Abschreibung der Verkehrsflächen ebenfalls hoch. In Lüdinghausen beträgt sie 2,03 Euro je m² Verkehrsfläche; der Mittelwert beträgt 1,24 Euro pro m². Das Alter und der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen sind unterdurchschnittlich. Die Nutzungsdauer der Straßen und der Wirtschaftswege ist in der Eröffnungsbilanz mit 45 Jahren festgelegt worden. Der Rahmen (30 – 60 Jahre) wurde bei den Straßen nicht „nach oben“ ausgeschöpft, die festgelegte Nutzungsdauer der Wirtschaftswege ist mit 45 Jahren überdurchschnittlich.

→ 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.

Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für den Haushalt und die Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition.

Diese drei Einflussfaktoren stellt die gpaNRW mit den jeweiligen Kennzahlen der Stadt Lüdinghausen in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

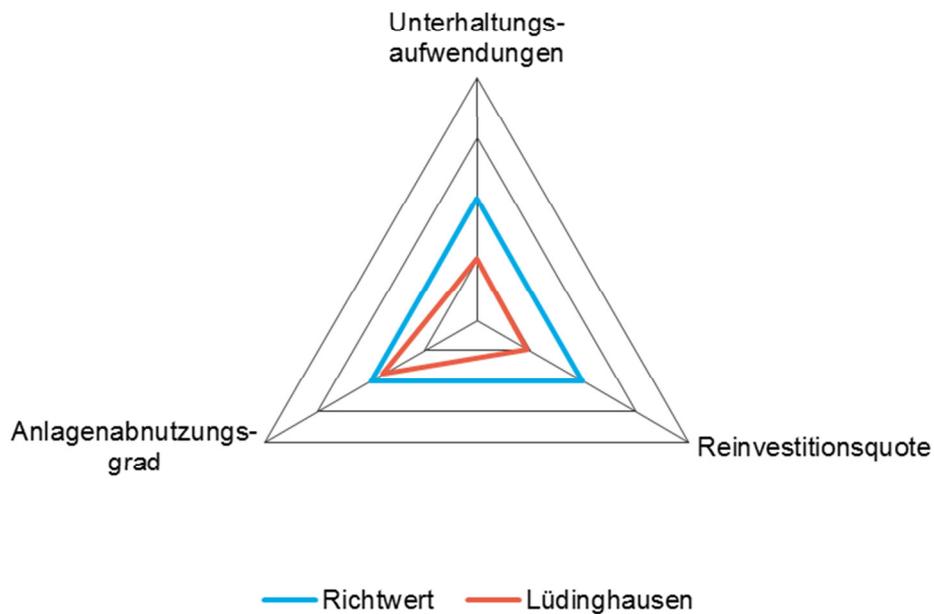
Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lüdinghausen erfasst ihre Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen. Das sieht die gpaNRW positiv. Erst durch getrennt ausgewiesene Unterhaltungsaufwendungen wird transparent, wie groß das Delta zwischen dem Richtwert und den tatsächlich Unterhaltungsaufwendungen ist.

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 erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Lüdinghausen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,64
Reinvestitionsquote in Prozent	100	47,1
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	44,4

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen betragen 51 Prozent vom Richtwert. Die Reinvestitionsquote von 47 Prozent besagt, dass nur rund die Hälfte der Abschreibungen wieder reinvestiert wird. Der Anlagenabnutzungsgrad von 44 Prozent ist ein Indikator dafür, dass die Verkehrsflächen in Lüdinghausen nicht überaltert sind. Das sieht die gpaNRW positiv; der interkommunale Mittelwert des Anlagenabnutzungsgrades liegt bei 60 Prozent.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzdauer der Verkehrsflächen.

Die Stadt Lüdinghausen hat im Zuge der Erfassung zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz 2007 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen und befestigte Wirtschaftswege beträgt 45 Jahre,

- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen).

Seit 2013 lässt die NKF-Rahmentabelle eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahre zu.

Anlagenabnutzungsgrad städtische Verkehrsflächen in Prozent 2016

Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
44,4	30,8	80,0	60,7	53,1	63,4	66,9	32

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt ein sehr gut ausgewogenes Verhältnis zwischen alten und neuen Verkehrsflächen.

Allerdings ist beim Anlagenabnutzungsgrad zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem, dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

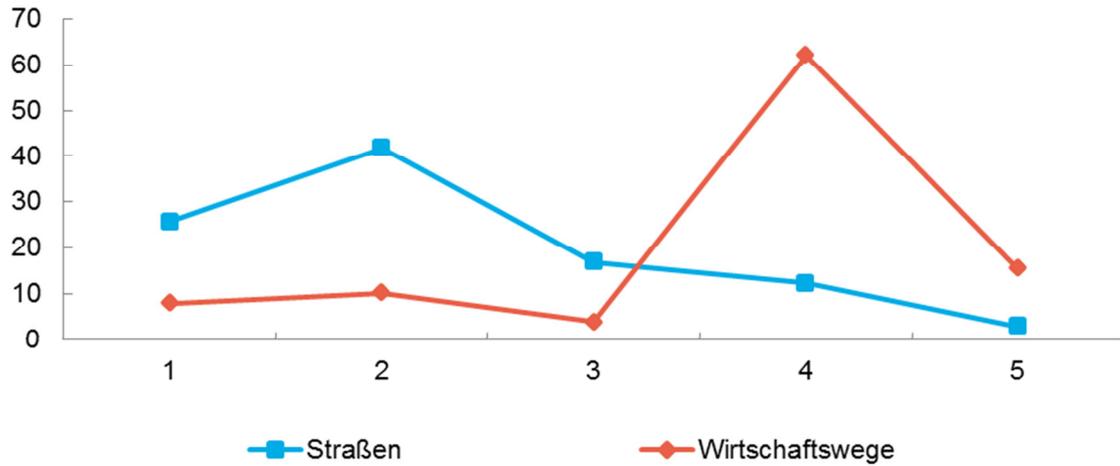
Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5)
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5)
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand (Zustandswert 2,5 bis 3,5)
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5)
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5)

Die Stadt Lüdinghausen schreibt den Zustand der Verkehrsflächen kontinuierlich fort. Neben dem normalen Verschleiß ergeben sich Änderungen z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen, aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter, Aufbrüche durch Versorgungsunternehmen und so weiter.

Körperliche Inventuren werden - wie im Berichtsteil „Steuerung/Zustandserfassung“ beschrieben – regelmäßig durchgeführt.

Verteilung der Zustandsklassen der städtischen Verkehrsfläche in Prozent 2016



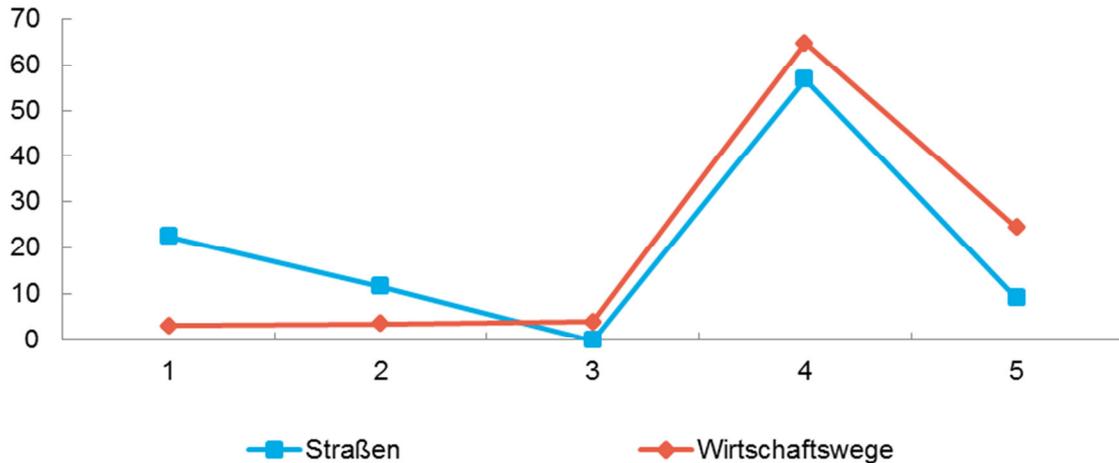
Verteilung der Zustandsklassen der städtischen Verkehrsflächen in Prozent 2016

Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	26	42	17	12	3
Wirtschaftswege	8	10	4	62	16

Das Gros der Straßen im Eigentum der Stadt Lüdinghausen befindet sich auf Basis der zur Verfügung gestellten Daten in einem sehr guten bis guten Zustand. Dagegen befinden sich die Wirtschaftswege überwiegend in schlechtem Zustand. Hier ist auf mittlere Sicht mit größeren Erhaltungs-/Erneuerungsmaßnahmen zu rechnen.

Der Zustand der Interessentenwege hat Einfluss auf die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Lüdinghausen. Der nachfolgenden Verteilung in Zustandsklassen liegen 7.000 m² Straßen- und 153.000 m² befestigter Wirtschaftswegefläche der Interessenten zugrunde:

Verteilung der Zustandsklassen der Interessentenwege in Prozent 2016



Verteilung der Zustandsklassen der Interessentenwege in Prozent 2016

Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	22	12	0	57	9
Wirtschaftswege	3	4	4	65	25

Die Interessentenwege sind überwiegend in schlechtem Zustand.

→ **Feststellung**

Der schlechte Zustand der Interessentenwege bedeutet ein zukünftiges finanzielles Risiko für die Eigentümer und die Stadt Lüdinghausen.

Unterhaltung

Die im Folgenden dargestellten Aufwendungen beziehen sich ausschließlich auf die Verkehrsflächen. Hierin sind keine Aufwendungen für Verkehrslenkungsanlagen, Straßenbeleuchtung, Reinigung und Winterdienst sowie Ingenieurbauwerke enthalten.

Gesamtaufwendungen

Grundlage für die Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (beziehungsweise die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen* je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
2,67	0,48	2,93	1,82	1,35	1,81	2,98	35

*incl. Abschreibung der städtischen Verkehrsflächen

Die Aufwendungen von 2,67 Euro je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus:

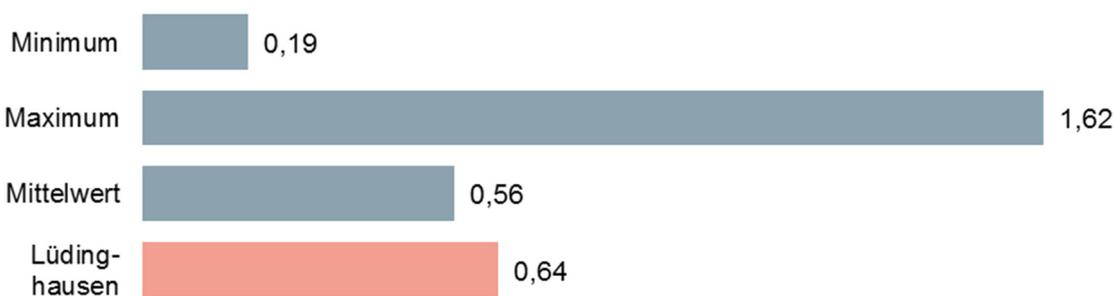
- den Abschreibungen von 2,03 Euro je m² auf die städtische Verkehrsflächen und
- den Unterhaltungsaufwendungen von 0,64 Euro je m² für alle Verkehrsflächen - einschließlich der Interessentenwege.

Der Haushalt der Stadt Lüdinghausen wurde im Jahr 2016 für die Verkehrsflächen mit rund 3,3 Mio. Euro belastet. Der Anteil der Abschreibungen auf die städtischen Verkehrsflächen lag bei 2,4 Mio. Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen betragen rund 900.000 Euro; davon entfielen 600.000 Euro auf die Straßen und 300.000 Euro auf die Wirtschaftswege. In dieser Summe ist eine Instandhaltungsrückstellung von 70.000 Euro enthalten.

Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat 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 e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2016



Lüdinghausen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,64	0,34	0,45	0,69	35

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert von 1,25 Euro/m² gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Ohne individuelle Besonderheiten des Straßennetzes fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2016 rechnerisch 0,61 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Lüdinghausen anders ausfallen.

Kennzahlen Unterhaltungsaufwendungen Lüdinghausen

Kennzahlen	Richtwert*	Lüdinghausen	Differenz je m ²
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,64	0,61

* Basierend auf dem Merkblatt der FGSV – hochgerechnet auf 2016

Für die Straßen hat die Stadt Lüdinghausen im Jahr 2016 an Unterhaltungsaufwendungen 0,70 Euro je m² und für die Wirtschaftswege 0,54 Euro je m² aufgewendet.

Nach den Zustandsklassen und deren Verteilung im Jahr 2016 ist das Straßennetz trotz der niedrigen Unterhaltungsaufwendungen überwiegend in einem sehr guten bis guten Zustand. Allerdings sind auch 15 Prozent der Straßen und 78 Prozent der Wirtschaftswege in einem ausreichenden bis schlechten Zustand. Mittelfristig ist eine ausreichende Unterhaltung auch bei den Gemeindestraßen notwendig, um die Gesamtnutzungsdauer des Straßenvermögens zu erreichen. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, kann der Wertverlust beschleunigt werden. Dann besteht die Gefahr, dass die Verkehrsflächen die festgelegte Nutzungsdauer möglicherweise nicht erreichen.

→ Feststellung

Für den Haushalt der Stadt Lüdinghausen kann das im ungünstigen Fall bedeuten, dass Reinvestitionen vorzeitig erforderlich werden. Ein mögliches Haushaltsrisiko liegt hier aufgrund des hohen Flächenanteils in den Zustandsklassen vier und fünf bei den Wirtschaftswegen. Da ihr Flächenanteil an der gesamten Verkehrsfläche deutlich unter dem Anteil der Straßen liegt, sieht die gpaNRW das Gesamtrisiko als gering an.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert, die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen können überwiegend nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Know-hows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle im Bericht betrachtet.

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölsuren entfernen, Grabendurchlässe reinigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abräsen usw.

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2016

Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39	7	100	53	29	53	76	31

Der Anteil der Eigenleistungen durch den Baubetriebshof Lüdinghausen ist unterdurchschnittlich. Der kommunale Bauhof sollte nur für Maßnahmen der Verkehrssicherheit eingesetzt werden. Alle weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollten möglichst ausgeschrieben und vergeben werden.

→ **Feststellung**

Der Baubetriebshof Lüdinghausen wird überwiegend für betriebliche Unterhaltungsarbeiten eingesetzt. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungen werden in der Regel an private Firmen vergeben. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise positiv.

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, bauliche Unterhaltung und Instandsetzung.

Bei der „Baulichen Unterhaltung“ werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Einwohner müssen über einen längeren Zeitraum eine Verkehrsfläche im schlechten Zustand nutzen.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen umfangreichen Maßnahmen verlängert und die Einwohner können bessere Straßen nutzen.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die „Instandsetzung“ günstiger ab. Nach Erfahrungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ circa 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

Bei allen gewählten Erhaltungsstrategien ist zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Straßenvermögen vor.

→ **Feststellung**

Der Fachbereich 3 Planen und Bauen verfolgt zur Erhaltung seiner Verkehrsflächen die „Instandsetzungs-Strategie“. Das sieht die gpaNRW positiv.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Lüdinghausen notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Grundsätzlich sollte Lüdinghausen natürlich jederzeit die Notwendigkeit des Vermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen sollten aufgegeben werden.

→ **Feststellung**

Das strategische Wegekonzept der Stadt Lüdinghausen hatte unter anderem zum Ziel, Verkehrsflächen zu identifizieren, die keine zwingende Erschließungsfunktion haben. Diese sollten ins Eigentum der Anlieger übertragen werden. Das Konzept der Stadt sieht die gpaNRW positiv.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Stadt Lüdinghausen die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

(Re)Investitionen Lüdinghausen im Zeitverlauf

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2013	2014	2015	2016
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	2.300.000	1.700.000	500.000	2.000.000
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	600.000	800.000	400.000	1.200.000

Im Vierjahresdurchschnitt hat Lüdinghausen 750.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 2,4 Mio. Euro gegenüber.

Investitionsquoten Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	83	0	155	45	15	32	62	39
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	47	0	112	31	6	23	50	36
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	30	0	76	30	9	30	41	24

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Stadt Lüdinghausen überdurchschnittlich. Über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes sagt diese Quote allerdings noch nichts aus, weil in der Investitionsquote auch Neubaumaßnahmen enthalten sind. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Diese Quote ist 2016 im interkommunalen Vergleich ebenfalls überdurchschnittlich.

Für das Betrachtungsjahr 2016 beträgt die Reinvestitionsquote 47 Prozent und im 4-Jahresdurchschnitt ist sie bei 30 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Jede Quote unter 100 Prozent birgt langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent

2013	2014	2015	2016
24,6	32,3	16,5	47,1

Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längere

ren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für den Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

Ein zusätzliches bilanzielles Risiko besteht in zu geringen Unterhaltungsaufwendungen. Im Ergebnis können sie zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss, der ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,03	0,62	2,28	1,24	0,95	1,10	1,59	38

Im Vierjahresdurchschnitt betragen die Abschreibungen 2,01 Euro je m².

Außerplanmäßige Abschreibungen hat es zwischen 2013 – 2016 nicht gegeben. Die Verluste aus Anlagenabgängen betragen im Mittel 37.000 Euro.

Reinvestition je m² Verkehrsfläche in Euro 2016

Lüdinghausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,97	0,00	1,40	0,38	0,14	0,31	0,50	34

Im Vierjahresdurchschnitt hat die Stadt Lüdinghausen 0,61 Euro je m² Verkehrsfläche reinvestiert. Um einen dauerhaften Erhalt des Verkehrsflächenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden. Die Stadt Lüdinghausen sollte sich auf den erhöhten Reinvestitionsbedarf einstellen.

→ Feststellung

Das Reinvestitionsvolumen in Lüdinghausen müsste höher sein, damit kein zusätzliches Risiko für den Wert der Verkehrsflächen entsteht.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte den rechtlich möglichen Rahmen der Anlieger-Straßenbaubeiträge gemäß § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) nach oben ausschöpfen. In der aktuellen Satzung liegen nahezu alle Beitragssätze unterhalb der interkommunalen Vergleichswerte.

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht es positiv, dass der Rat der Stadt Lüdinghausen eine Außenbereichssatzung nach § 8 KAG beschlossen hat und bereits Erneuerungsmaßnahmen im Außenbereich mit finanzieller Beteiligung der Anlieger durchgeführt wurden.

→ 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