

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0729/2013

Auskunft erteilt:

Herr Grimm

Ruf:

492 66 00

E-Mail:

Grimm@stadt-muenster.de

Datum:

16.09.2013

Betrifft

Straßenzustandsbericht

Beratungsfolge

15.10.2013 Ausschuss für Umweltschutz und Bauwesen

Bericht

12.11.2013 Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften

Bericht

Bericht:

Mit dem Beschluss des Rates zur Einzelmaßnahme 92 des Handlungsprogramms 2012 – 2017 „Reduzierung des Standards bei der Instandsetzung“ (V/0702/2012/1) hat der Rat am 03.12.2012 beschlossen, dass *„die Verwaltung spätestens nach zwei Jahren einen Bericht über die konkreten Standardreduzierungen und deren Folgen vorlegen soll.“*

Dieser Bericht wird dem AUB hiermit für den Straßenbau vorgelegt.

1. Einleitung

Die Stadt Münster hat als lebenswerteste Stadt eine sehr hohe Attraktivität. Das derzeit noch in relativ gutem Zustand befindliche Straßennetz leistet hierzu einen nicht unwesentlichen Beitrag. Es besteht jedoch die Gefahr, dass sich der Zustand von Münsters Straßen bei reduzierten Haushaltsmitteln für die Straßenerhaltung, wie in vielen anderen Städten, deutlich verschlechtern wird. Zudem hat sich das Straßenvermögen von rund 760 Mio. € zum Jahresbeginn 2008 auf rund 660 Mio. € zum Jahresbeginn 2013 um rund 100 Mio. € reduziert.

Um die hochgradig komplexen und z. T. noch wenig erforschten Zusammenhänge im kommunalen Stadtstraßenbau besser nachvollziehen zu können, sollen zunächst einige allgemeine Hintergrundinformationen vorangestellt werden. Im Anschluss daran wird die Entwicklung der münsterischen Straßenerhaltung in den letzten Jahrzehnten beschrieben. Dabei stehen die letzten 10 Jahre besonders im Fokus. Als letztes soll gezeigt werden, dass sich das Straßenvermögen seit der Einführung des NKF bereits erheblich reduziert hat, diese Entwicklung aber aus Sicht der Verwaltung noch erklärbar und vertretbar erscheint. Zudem werden konstruktive Lösungen aufgezeigt, wie auch langfristig eine funktionsfähige Straßeninfrastruktur wirtschaftlich bereit gestellt werden könnte.

Die Straßen in Deutschland müssen ca. 90 % der Verkehrsleistung übernehmen, wobei ein Großteil der Straßeninfrastruktur in den 1950er und 1960er Jahren für eine deutlich geringere Belastung dimensioniert wurde. Während bis 1965 die maximale Achslast 8 t und das zulässige

Gesamtgewicht 32 t betrug, sind sie bis heute auf 11,5 t Achslast und 44 t Gesamtgewicht angestiegen. Die Belastung einer Straße hängt nicht vom Gesamtgewicht eines LKW ab, sondern insbesondere von der Achslast. Die Belastung der Straße durch die Achslast steigt in der 4. Potenz mit dem Gewicht. Das bedeutet, dass eine Überrollung eines Straßenabschnittes mit einer Lkw-Achse von 10 t Gewicht genauso viel Beanspruchung für den Straßenkörper bedeutet wie 100.000 Pkw-Achsen à 0,5 t. Allein hieraus ergibt sich seit 1965 eine Vervierfachung der Belastung der alten Straßen. Die derzeit in der Diskussion befindliche Achslasterhöhung auf 13 t würde zu einer fast 7 mal höheren Belastung des Straßenoberbaus führen.

Neben der reinen Erschließungsfunktion erfüllen die kommunalen Straßennetze zusätzliche Aufgaben der Daseinsgrundfunktion. Somit ziehen Eingriffe in den Straßenverkehr meist weit reichende Behinderungen nach sich und beeinträchtigen nicht nur die subjektive Lebensqualität nachhaltig. Deshalb muss es zum einen Ziel des Straßenbaulastträgers sein, die Eingriffe in die Straßeninfrastruktur zu minimieren bzw. die unvermeidbaren Eingriffe zu koordinieren. Zum anderen sollen die erforderlichen Arbeiten so rechtzeitig und wirtschaftlich ausgeführt werden, dass der Wert und somit auch der Zustand des Straßenvermögens in etwa konstant bleibt. Denn eine gut ausgebaute und gut erhaltene Straßeninfrastruktur stellt einen wichtigen Standortvorteil sowohl für die heimische Wirtschaft als auch für die Kommune dar. Diese Erkenntnisse sind bereits Anfang der 1980er Jahre in wissenschaftlichen Publikationen und der allgemeinen Presse beschrieben worden.

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, hat das Tiefbauamt ebenfalls bereits in den 1980er Jahren begonnen, ein System zur Qualitätssicherung zu erarbeiten. In diesem System werden sowohl administrative Abläufe als auch bautechnische Qualitäten verbessert.

Seit 1996 werden dv-technische Hilfsmittel zur Straßenkontrolle eingesetzt sowie ein Teil der Straßen periodisch messtechnisch auf deren Zustand überprüft. Damit gehörte Münster zu den Pionieren auf diesem Gebiet. Seit über 30 Jahren werden auch die Maßnahmen mit den Versorgungsträgern und Telekommunikationsanbietern koordiniert. Beispielsweise werden durch umfangreiche Abstimmungen zwischen Versorgungsunternehmen und der Stadt als Straßenbaulastträgerin im Vorfeld von geplanten Erneuerungen die Beeinträchtigungen für die Verkehrsteilnehmer erheblich reduziert. Diese Abstimmungen beginnen mittlerweile im frühen Planungsstadium und enden vielfach in einer gemeinsamen Durchführung von Baumaßnahmen.

Bundeseinheitliche Vorgaben für ein kommunales Straßenerhaltungsmanagement, an deren Ausarbeitung das Tiefbauamt beteiligt war und ist, existieren ansatzweise seit 2003. Die theoretischen Grundlagen für ein Erhaltungsmanagement im Münsteraner Straßenbau sind in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Münster weiterentwickelt worden und werden derzeit in die Praxis umgesetzt. Anschließend soll es auf eventuelle Schwachstellen überprüft und ggf. optimiert werden.

Wann ein praxisnahes und abschließendes Regelwerk für die systematische, kommunale Straßenerhaltung in Deutschland vorliegen wird, ist immer noch nicht absehbar. Deshalb hat das Tiefbauamt bereits 2008 entschieden, seinen eigenen Weg zu optimieren und so lange weiter zu verfolgen, bis bundeseinheitliche Standards vorliegen.

2. Straßenerhaltungsmanagement

2.1 Aufgaben der Straßenerhaltung

Die Träger der Straßenbaulast werden in den §§ 43 ff. Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NRW) festgelegt. Die Aufgaben des Straßenbaulastträgers sind in der Stadt Münster dem Tiefbauamt übertragen worden und dort in der Abteilung 66.3 „*Bau von Straßen/Entwässerungsanlagen, Straßenerhaltung*“ zugeordnet. Neben dem Bau und der Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur gehören das Erhaltungsmanagements, die Baustellenkommunikation und die Qualitätssicherung zu den Aufgaben der Abteilung.

Die Aufgaben des Straßenbaulastträgers stehen in § 9 sowie § 9a Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen.

Die Ausgestaltung der Verkehrssicherungspflicht ist dagegen nicht im Straßen- und Wegegesetz definiert. Findet man für den Konstruktiven Ingenieurbau („Brückenbau“) in der DIN 1076 noch konkrete Vorgaben für die Häufigkeit, die Art und den Umfang von durchzuführenden Prüfungen, so existiert eine vergleichbare Vorschrift für den Straßenbau nicht. Die Standards für den Straßenbau sind im Laufe der Jahrzehnte durch die Rechtsprechung umrissen worden. Jeder Straßenbaulastträger orientiert sich an diesen Standards, legt aber seine Kontrollrhythmen und –inhalte selber fest.

Die **Straßenerhaltung** ist in fünf verschiedene Aufgabenbereiche gegliedert.

2.1.1 Betriebliche Erhaltung

Die Betriebliche Erhaltung umfasst die Kontrolle der Verkehrssicherheit des Straßennetzes, die Arbeiten an Banketten (mähen/fräsen), Gräben (mähen/reinigen), Gehölzpflege, Reinigung der Straßenabläufe, Leitpfosten, Beschilderungen, Markierungen und Aufgaben im Winterdienst.

Bei den Straßenkontrollen im Rahmen der Sicherstellung der Verkehrssicherungspflicht werden regelmäßig auf ca. 2800 Kontrollkilometern (Hin- und Rückweg) pro Monat entsprechend der Muster-Dienstanweisung des Deutschen Städtetages, mit dem mobilen Straßen- und Wegekontrollsystem, alle vorhandenen Schäden erfasst und dokumentiert:

- verkehrsbedeutende Straßen (ca. 210 km) 2 mal im Monat,
- im Innenstadtbereich mit den Fußgängerzonen (ca. 25 km) 4 mal im Monat,
- bei Straßen innerhalb der übrigen Bebauung (ca. 760 km) 1 mal im Monat,
- Verkehrsflächen im unbebauten Bereich, Wirtschaftswege (ca. 290 km) alle 2 Monate.

Das Tiefbauamt hat an einem Benchmarking von Kommunen über 250.000 Einwohnern zur Straßenerhaltung teilgenommen und in Folge dessen die Kontrolldichte reduziert. Eine weitere Reduzierung über den derzeitigen Standard hinaus hätte zur Folge, dass die Mindestkontrolldichte unterschritten würde und Regressforderungen nicht, wie in der Vergangenheit, abgewehrt werden könnten.

2.1.2 Instandhaltung

Die Instandhaltung umfasst punktuelle, kleinflächige Reparaturmaßnahmen an Asphaltflächen, Pflasterflächen und Plattenbelägen, Deckschichten ohne Bindemittel sowie die Sanierung von Rissen und Nähten.

2.1.3 Instandsetzung

Die Instandsetzung beinhaltet Reparaturen an Pflasterflächen und Plattenbelägen größer 20 m², Asphaltdeckschichten größer 100 m² einschließlich Bordsteinregulierungen, Rinnenregulierungen und Markierungen sowie den Einbau von Deckschichten ohne Bindemittel.

2.1.4 Erneuerung

Die Erneuerung betrifft Asphaltdecken und Tragschichten oder den gesamten Oberbau, Neupflasterungen mit Tragschichteneinbau und hat i. d. R. eine Abrechnung nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG NRW) zur Folge.

2.1.5 Weitere Kontrollaufgaben

a) Kontrolle der Versorgungsträger: nicht fachgerechte Wiederherstellung von Aufgrabungen verursacht langfristig vermeidbare Folgekosten für die Stadt Münster

b) Kontrolle der Sondernutzungen nach § 18 StrWG NRW: Durch die Straßenkontrolleure festgestellte Auflagenverstöße oder auch ungenehmigte Sondernutzungen sowie die Beendigung der Sondernutzungen werden erfasst und weiterbearbeitet

c) Kontrolle der privaten Begrünung: Aufgabe des Straßenbaulastträgers ist es zu prüfen, ob durch privates Grün, dass in die öffentliche Verkehrsfläche hinein ragt oder diese in anderer Weise beeinflusst die Verkehrssicherheit gefährdet ist. Hier werden erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen gebunden.

d) Kontrolle der Verkehrszeichen und der Wegweisung: Alle nach der StVO angeordneten Verkehrszeichen (Beschilderung, Markierung) und Wegweiser werden während der regelmäßigen Kontrollgänge auf Lesbarkeit und Sicherheit überprüft.

2.2 Aufstellung des Bauprogramms für die Instandsetzung und die Erneuerung von Straßen

Die Dimensionierung von Straßen erfolgt auf Grundlage der „Richtlinien für die Standardisierung des Oberbaus von Verkehrsflächen“ (RStO) der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), 2012. Diese beinhaltet Straßenaufbauten mit Deckschichten aus Asphalt, Beton und Pflaster bzw. Plattenbelägen. Im Laufe der Zeit sind die Dicken der Standardaufbauten sukzessive verringert worden. Das Tiefbauamt der Stadt Münster orientiert sich seit dem erstmaligen Erscheinen der RStO im Jahr 1972 an diesen, hat aber in die Festlegung der Standards eigene Erfahrungen einfließen lassen. Dies hat dazu geführt, dass seit über 40 Jahren beispielsweise die Asphaltoberbauten dünner und somit preiswerter ausgeführt werden, ohne die nach den RStO prognostizierte Nutzungsdauer des gesamten Oberbaus von 30 Jahren zu unterschreiten.

Um rechtzeitig Veränderungen am Straßenkörper festzustellen, werden von den Mitarbeitenden des Tiefbauamtes regelmäßig visuelle Kontrollen und Begehungen durchgeführt (s. o.). Zusätzlich wird durch Externe periodisch der Zustand eines Teils der Fahrbahnen des Hauptverkehrsstraßennetzes messtechnisch erfasst und bewertet.

Die messtechnische Zustandserfassung und -bewertung dient seit 1996 zur Unterstützung bei der Prioritätenfestlegung im Arbeitsprogramm. Sie wird ca. alle 4-5 Jahre wiederholt. Die Ausschreibung der Messkampagne sowie die Auswertung der Messergebnisse erfolgt auf Grundlage der „Zusätzlichen Technischen Vertragsbedingungen und Richtlinien zur Zustandserfassung und -bewertung von Straßen (ZTV-ZEB StB)“. Die Festlegung von Art und Umfang der auszuführenden Arbeiten wird von den Mitarbeitenden der Straßenerhaltung anhand von Bodengutachten, Bohrkernen und Schürfen getroffen. Trotzdem muss bei unvorhergesehenen Änderungen der Verhältnisse ad-hoc vor Ort entschieden werden.

Im nicht messtechnisch erfassten Straßennetz erfolgt eine visuelle Schadenserfassung und -bewertung. Hierbei werden im Laufe eines jeden Jahres standardmäßig schadhafte Asphalt-, Pflaster- und Plattenbeläge zur Festlegung der durchzuführenden Maßnahmen visuell geprüft, mittels speziell dafür entwickelter Software (bis 2012 noch auf Papier erfasst) aufgenommen und bewertet. Jede Maßnahme ist in der Straßendatenbank stationiert, fotografisch festgehalten und in einer Fotodatenbank abgelegt. Aufgenommen werden bei den Asphaltarbeiten die Schadensmerkmale Allgemeine Unebenheiten, Risse, Oberflächenschäden und Schäden an Randeinfassungen. Außerdem werden bei Bedarf weitergehende Untersuchungen zur besseren Schadensbeurteilung durchgeführt. Für die Pflaster- und Plattenbeläge werden die Schadensmerkmale Allgemeine Unebenheiten, Offene Fugen, Oberflächenschäden und Schaden an Randeinfassungen aufgenommen. Zwischen den Ingenieuren, Straßenmeistern und Straßenkontrolleuren er-

folgt jedes Jahr ein Erfahrungsaustausch bezüglich der Beurteilung von Schadensmerkmalen und geeigneter, schadensbezogener Instandsetzungsverfahren.

Aus all den dargestellten Informationen wird ein vorläufiges Bauprogramm erarbeitet, welches durch Fachingenieure jährlich nach Priorität und Budget variiert. Danach folgt die qualitative Prüfung der Kostenbeteiligung der Anlieger nach dem KAG NRW. Die Liste der vorgesehenen Maßnahmen wird zur Vorabstimmung im Herbst des Vorjahres an alle Beteiligten, insbesondere die Versorgungsträger, verschickt. Größere Maßnahmen werden i. d. R. schon in den quartalsweise stattfindenden Abstimmungen zwischen Stadtwerke und Tiefbauamt angesprochen. Nach Auswertung der Rückmeldungen erfolgt der Beschluss des Bauprogramms durch eine BV oder den AUB. Anfang des Jahres startet die Ausschreibung entsprechend des voraussichtlichen Budgets. Es folgt die quantitative Prüfung der Kostenbeteiligung der Anlieger nach dem KAG NRW. Nach Rechtskraft des Haushalts und weiterer Abstimmung erfolgt die Vergabe aller Asphalt-, Pflaster- und Erneuerungsmaßnahmen inkl. des alljährlichen Straßenbauprogramms in den Sommerferien. Vor Baubeginn werden noch die Bürgerinnen und Bürger über die Presse und das Internet nach den Regelungen des Serviceversprechens informiert.

2.3 Standards bei der Instandsetzung und Erneuerung von Straßen

Wie bereits erwähnt, fehlen bundesweit einheitliche Standards für die Instandsetzung und Erneuerung kommunaler Verkehrsflächen. Vergleiche mit anderen Kommunen zeigen, dass die Stadt Münster ein relativ gutes Straßennetz zu verhältnismäßig geringen Kosten besitzt. Bei der Instandsetzung und Erneuerung muss zwischen Fahrbahnen und Geh- und Radwegen differenziert werden.

2.3.1 Fahrbahnen

Im Fahrbahnbereich hat eine rechtzeitige Instandsetzung der Deckschicht (ca. 30 €/m²) Priorität. So können kostenintensive Gesamterneuerungen (ca. 90 bis 100 €/m²) zeitlich weit heraus geschoben werden. Bei Fahrbahnen ist im Gegensatz zu Geh- und Radwegen zu beachten, dass durch zu späte Instandsetzung der Deckschicht die teurere Erneuerung des Gesamtaufbaues erforderlich wird.

Das Tiefbauamt betreut insgesamt rund 8 Mio. m² Fahrbahnflächen. Bei durchschnittlichen Instandsetzungskosten von 30 €/m² und im Mittel zur Verfügung stehenden 3,1 Mio. € pro Jahr werden Fahrbahnen rechnerisch nach rund 77 Jahren zumindest instand gesetzt. Dies entspricht in keiner Weise der tatsächlichen Lebensdauer solcher Anlagen von ca. 40 Jahren.

Obwohl die konsumtiven Mittel in den vergangenen Jahren fast ausschließlich für Instandsetzungen der Hauptverkehrsstraßen verwendet wurden, ist es nicht gelungen den Anteil der erneuerungsbedürftigen Straßen zu verringern. Die Ergebnisse der messtechnischen Zustandsuntersuchungen der letzten 15 Jahre weisen ein annähernd konstant hohes Niveau von ca. 20 % aus. Im verbleibenden Straßennetz von ca. 1000 km Länge sind nur noch geringfügige Erhaltungsmaßnahmen möglich gewesen.

2.3.2 Gehwege / Radwege

Im Bereich der Geh- und Radwege in Pflasterbauweise sind aufgrund der vorhandenen, meist nicht frostsicheren Oberbauten Instandsetzungen in der Regel fachlich nicht sinnvoll. Den verhältnismäßig hohen Kosten der Instandsetzung stehen nur geringe Nutzungsdauern gegenüber, so dass zumeist eine Erneuerung aus wirtschaftlichen Gründen sinnvoller ist. Diese Entscheidung wird noch verstärkt, wenn auch Arbeiten von Versorgungsträgern anstehen und hierdurch Synergieeffekte nutzbar werden.

Die Entscheidung zur Erneuerung eines Gehweges wird aufgrund folgender Kriterien getroffen:

- Die Verkehrssicherungspflicht kann durch kleinflächige Reparaturen nicht erfüllt werden.
- Die Reparaturarbeiten in dem betroffenen Abschnitt waren in den vergangenen Jahren derart häufig, dass eine Erneuerung wirtschaftlich geboten ist.
- Im Zuge von Leitungsverlegungen (z. B. Stadtwerke, Telekom etc.) bietet eine vorgezogene gemeinsame Erneuerung der Gehwege finanzielle Vorteile für den Anlieger (Stadtwerke reduzieren die KAG-Anteile) und den Steuerhaushalt (geringere Reparaturen in den Folgejahren).
- Wegen der Erneuerung von Radwegen ist bautechnisch die Erneuerung des angrenzenden Gehweges erforderlich (bei der Erneuerung von Radwegen werden auch zukünftig Komfortgesichtspunkte berücksichtigt, Image fahrradfreundliche Stadt).

Das Tiefbauamt betreut insgesamt rund 3,2 Mio. m² Geh- und Radwegflächen. Bei durchschnittlichen Erneuerungskosten von 65 €/m² und zur Verfügung stehenden investiven Mitteln von rund 2 Mio. € pro Jahr werden Geh- und Radwege rechnerisch nach rund 104 Jahren erneuert. Dies entspricht ebenfalls in keiner Weise der tatsächlichen Lebensdauer solcher Anlagen von 60 Jahren.

Seit einigen Jahren wird bei Gehwegerneuerungen grundsätzlich ein Gehwegpflaster mit 24 cm Breite und Länge und 8 cm Dicke eingebaut. Die alte Gehwegplatte 30/30/4,5 wurde in der Regel auf plastischen Mörtel der Mörtelgruppe I auf Boden, Bauschutt oder Auffüllungen einzeln verlegt. Das Gehwegpflaster 24/24/8 wird in eine 4 cm dicke Bettung aus einem Brechsand/Splitt-Gemisch 0/5 auf einer 20 cm starken frostsicheren Schottertragschicht 0/32 verlegt. Die Vorteile dieser gemäß RStO vorgesehenen Bauweise:

- höhere Standfestigkeit,
- größere Sicherheit gegenüber Frost-Tau-Wechsel, sogenannten Frostschäden,
- größere Sicherheit gegen Verkanten, durch größere Einbindetiefe,
- schnellere Verlegung durch vorab maschinell verdichtete Bettung und anschließendes Einrütteln mit modernen Verdichtungsgeräten,
- widerstandsfähiger gegen maschinelle Reinigung und Befahrung mit Unterhaltungs- oder anderen Fahrzeugen,
- geringere Unterhaltungskosten.

Die Kosten für die Erneuerung nach den heute allgemein anerkannten Regeln der Technik mit neuem Pflastermaterial sind trotz der stärkeren Befestigung und Einbau neuen Pflasters nur ca. 20 % höher als das Wiederverlegen von altem Plattenmaterial. Die geringere Lebensdauer und die höheren Unterhaltungskosten sprechen gegen die Wiederbenutzung des alten Steinmaterials.

Daher hält das Tiefbauamt seine bisherige Vorgehensweise und die gewählten Standards für angemessen und empfiehlt diese in Zukunft so beizubehalten.

3. Entwicklung der Straßenerhaltung seit 2002

3.1 Personal- und Flächenentwicklung

Im Tiefbauamt standen 2002 ca. 138 Stellen für den Bereich Straßenbau und –erhaltung (Produktgruppe 1201 Verkehrsflächen und -anlagen) zur Verfügung. Die Anzahl hat sich bis 2013 auf ca. 110 Stellen reduziert. Dies entspricht einem Rückgang von rund 20 %. 2002 waren von den 138 Stellen 61 in der Straßenerhaltung tätig. Heute sind es nur noch 51 Stellen. Bei gleichzeitig gestiegenem Aufgabenumfang bedeutet dies eine stark zunehmende Belastung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Zudem ist im gleichen Zeitraum die öffentliche Verkehrsfläche in Münster durch die Erschließung neuer Baugebiete (z. B. Gievenbeck, Amelsbüren, Wolbeck) und durch den Neubau bzw. Ausbau von Straßen (z. B. Albersloher Weg, Austermannstraße) um mehr als 4 % gewachsen. Da im Bereich der Straßenerhaltung der überwiegende Teil der konsumtiven Mittel bewirtschaftet wird,

die neben der Sicherstellung des sicheren Straßenbetriebs auch zur Vermeidung von vorgezogenen, teuren Investitionen eingesetzt werden sollen, versucht das Tiefbauamt die sachgerechte Verwendung der konsumtiven Mittel mit dem verringerten Personalbestand sicher zu stellen. Der verringerte Personalbestand hat zur Folge, dass die o. g. anderen Kontrollaufgaben - wie die Kontrolle von Aufgrabungen - nicht mehr im erforderlichen Umfang wahrgenommen werden können und sich der Zustand der Verkehrsflächen somit in absehbarer Zeit verschlechtern wird (siehe Abbildung 1).

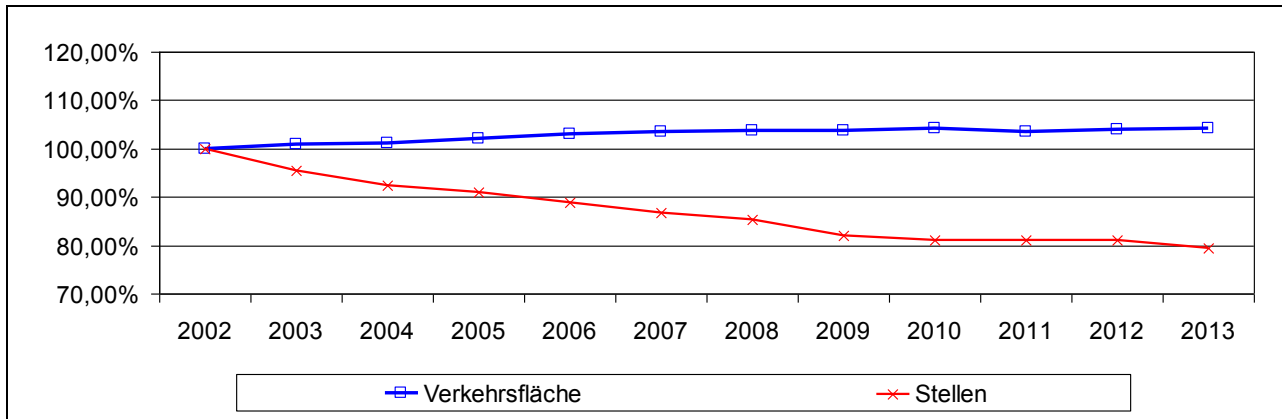


Abbildung 1: Personal- und Flächenentwicklung 2002 bis 2013

3.2 Finanzentwicklung

Bei der Entwicklung der Mittel für den Straßenbau ist nach konsumtiven (jährliche Verbrauchsmittel des Teilergebnisplans) und investiven Mitteln (Teilfinanzplan) zu unterscheiden. Die konsumtiven, jährlichen Mittel werden für die betriebliche Erhaltung, die Instandhaltung und die Instandsetzung verausgabt. Bei den investiven Mitteln handelt es sich neben Neu-, Um- und Ausbaumaßnahmen auch um Reinvestitionen in vorhandene Straßen.

3.2.1 Entwicklung der konsumtiven Mittel

Im Haushalt der Stadt Münster findet man im Teilergebnisplan bei der Produktgruppe 1201 Verkehrsflächen und -anlagen in Zeile 13 die Sachaufwendungen für die Verkehrsinfrastruktur. Für 2013 stehen insgesamt rund 24 Mio. € zur Verfügung. Dieser Betrag teilt sich in beeinflussbare (31 %) und nicht beeinflussbare (69 %) Mittel auf (siehe Abbildung 2).

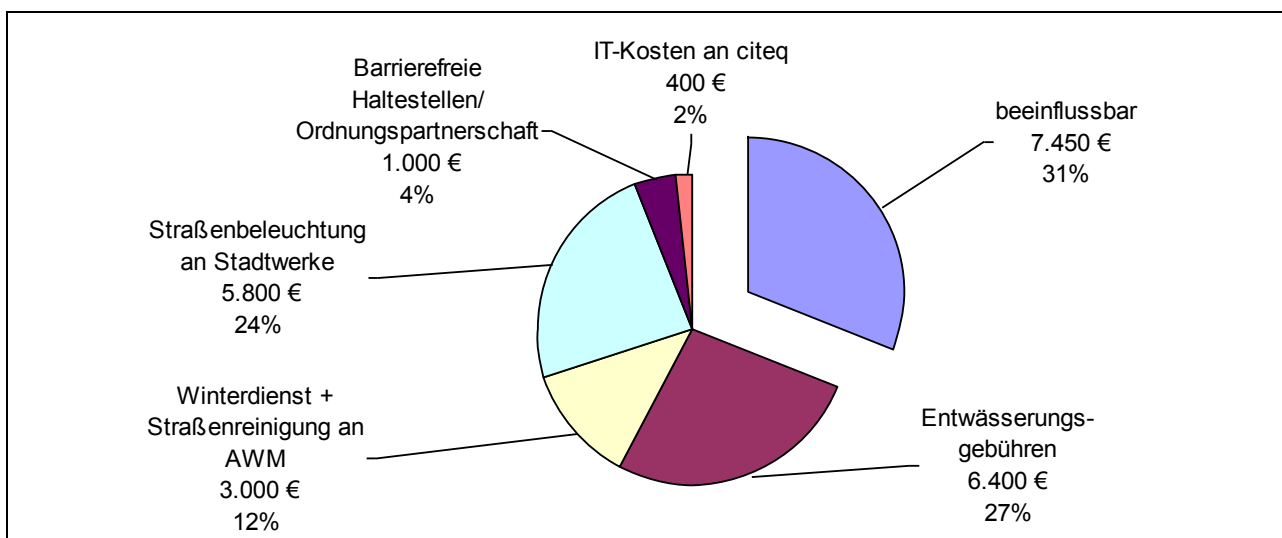


Abbildung 2: Sachaufwendungen für die Verkehrsinfrastruktur 2013 in 1000 Euro

Die verbleibenden beeinflussbaren Mittel von 7,45 Mio. € werden aufgrund von Erfahrungswerten für die Erhaltung der Straßen (6,05 Mio. €), Brücken (0,2 Mio. €) und Verkehrssteuerung (1,2 Mio. €) eingesetzt (siehe Abbildung 3).

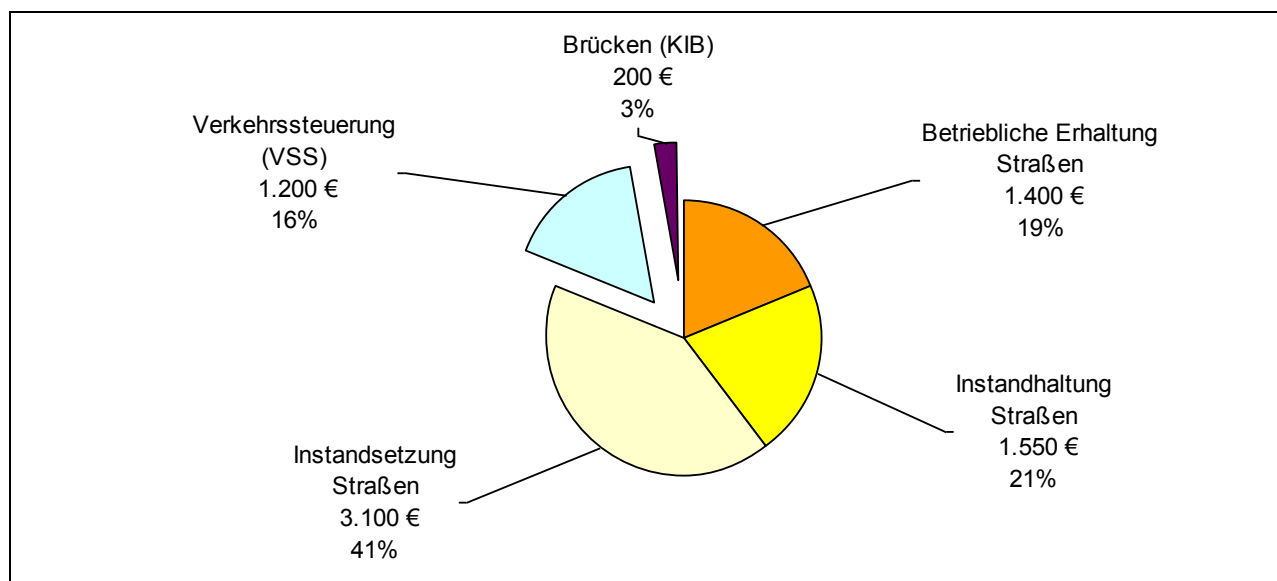


Abbildung 3: Verwendung der beeinflussbaren Mittel von 7,45 Mio. € in 2013 in 1000 Euro

Für die Abschätzung des Finanzbedarfs der Straßenerhaltung kann das „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“, FGSV, 2004 herangezogen werden. Demnach ist für die Straßenerhaltung (ohne den Konstruktiven Ingenieurbau, Lichtsignalanlagen und Beleuchtung) ein Betrag (inkl. Personal- und Sachkosten) von 1,13 € pro m² Straßenfläche (Stand 2002) erforderlich. Betrachtet man die Mittel, die dem Tiefbauamt zur Verfügung standen, so waren es im Jahr 2002 1,02 € pro m². Bis zum Jahr 2013 schwankte der Wert stark und betrug im Mittel 0,91 € pro m². Dies entspricht im Mittel einer Unterdeckung von ca. 20 %. Berücksichtigt man zusätzlich die Inflation, so standen allein für die Straßenerhaltung in den letzten 11 Jahren nur knapp 72 % der erforderlichen Mittel zur Verfügung (siehe Abbildung 4).

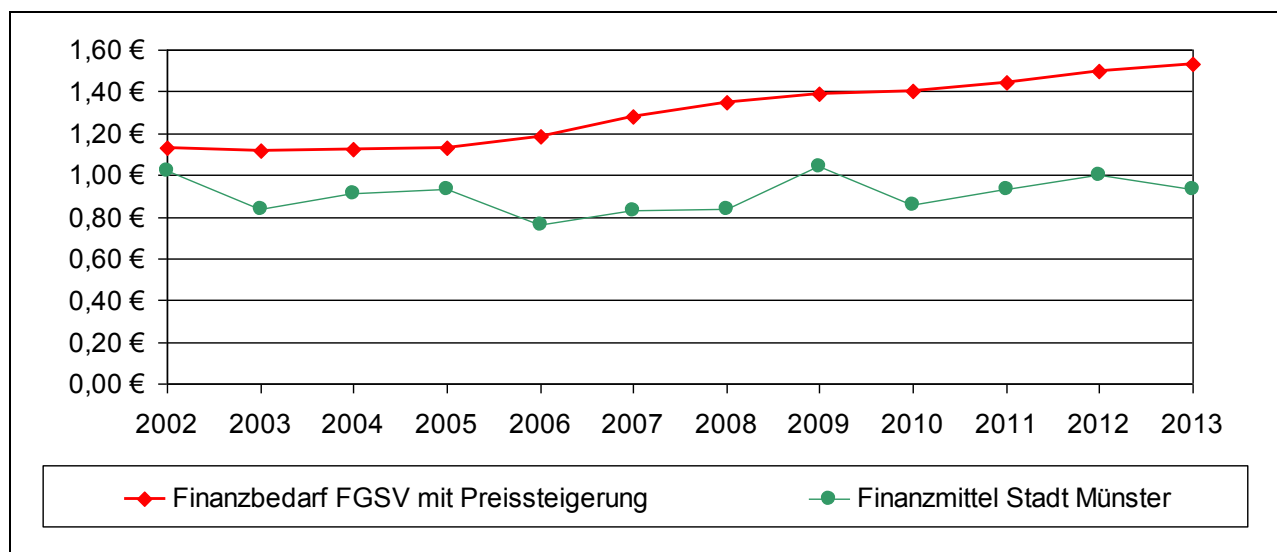


Abbildung 4: Finanzmittel und Finanzbedarf nach FGSV 2002 bis 2013

3.2.2 Entwicklung der Investitionen und des Vermögens

Da ein enger Zusammenhang zwischen den konsumtiven Mitteln, den Ersatzinvestitionen und dem Vermögen besteht, werden diese Zahlen als nächstes dargestellt.

Im Jahr 2008 ist in Münster die doppelte Haushaltsführung eingeführt worden. Betrachtet man die bilanzielle Entwicklung seit 2008 so ist festzustellen, dass sich das Vermögen jedes Jahr um ca. 2,5 % verringert hat (siehe Abbildung 5). Wenn sich dieser Trend so fortsetzt, dann ist das Straßenvermögen in 33 Jahren aufgebraucht.

Untermauert wird diese Aussage, wenn man den Verlauf der Investitionen betrachtet. Diese verringerten sich von 16,2 Mio. € im Jahr 2008 auf 10,7 Mio. € im Jahr 2012. Durch die im Moratorium beschlossenen weiteren Einsparungen werden die Investitionen sogar auf 10 Mio. € und die darin enthaltenen Ersatzinvestitionen auf im Mittel 7 Mio. € zurückgehen, so dass sich der v. g. Wertverlust beschleunigen wird. Hinzu kommt die permanente Unterfinanzierung der Straßenerhaltung, so dass erforderliche, rechtzeitige Reparaturarbeiten nicht mehr durchgeführt werden können, die Ersatzinvestitionen früher getätigt werden müssen und somit sich die Abschreibungen erhöhen. Dies wird neben Komforteinbußen, Reisezeitverlusten und Geschwindigkeitsbeschränkungen für die Nutzer sowie erhöhten Lärm- und Schadstoffimmissionen für die Anwohner zu einer zunehmenden Belastung des gesamtstädtischen Haushalts führen und kann die Kreditwürdigkeit nachteilig beeinflussen.

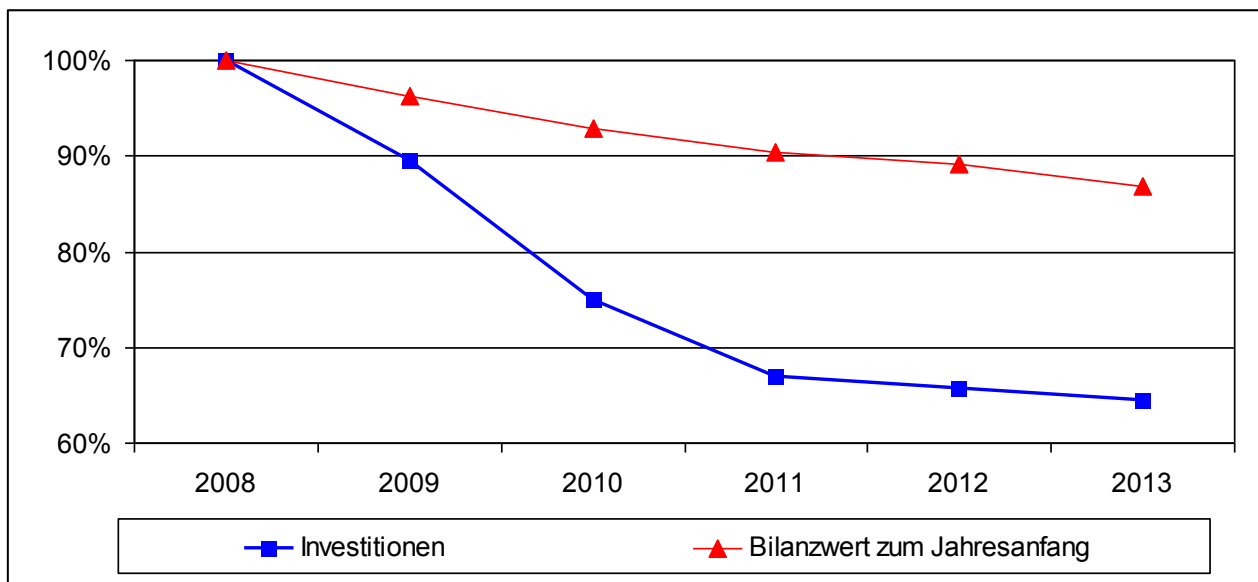


Abbildung 5: Entwicklung Bilanzwert und Investitionen 2008 bis 2013

Für die Abschätzung des Finanzbedarfs für anstehende Reinvestitionen in das vorhandene Straßenvermögen kann die Vermögensbewertung zum 01.01.2008 als Grundlage genommen werden. Anhand der Baujahre und der Lebensdauer wird der Ersatzzeitpunkt bestimmt und anhand der Wiederbeschaffungskosten wurden die voraussichtlichen Baukosten geschätzt. Zurzeit wird durch das Moratorium das notwendige Investitionsvolumen leicht unterschritten. Dies ist aber unter der Voraussetzung akzeptabel, wenn von den jährlich zur Verfügung stehenden 10 Mio. € 8 Mio. € für Ersatzinvestitionen verwendet werden. Ab 2018 ist eine leichte Steigung der jährlichen Ansätze für Ersatzinvestitionen um 2 Mio. € bis 2028 erforderlich. Danach wird eine drastische Steigerung auf ca. 55 Mio. € erforderlich (siehe Abbildung 6).

Bei dieser langfristigen Investitionsplanung wird deutlich, dass die heute erforderlichen Ersatzinvestitionen ins Straßenvermögen deutlich unter den jährlich anfallenden Abschreibungen von rund 28 Mio. € liegen. Die Differenz zwischen der Höhe der theoretischen und erforderlichen Ersatzinvestitionen müsste streng genommen für spätere Jahre „bei Seite“ gelegt werden.

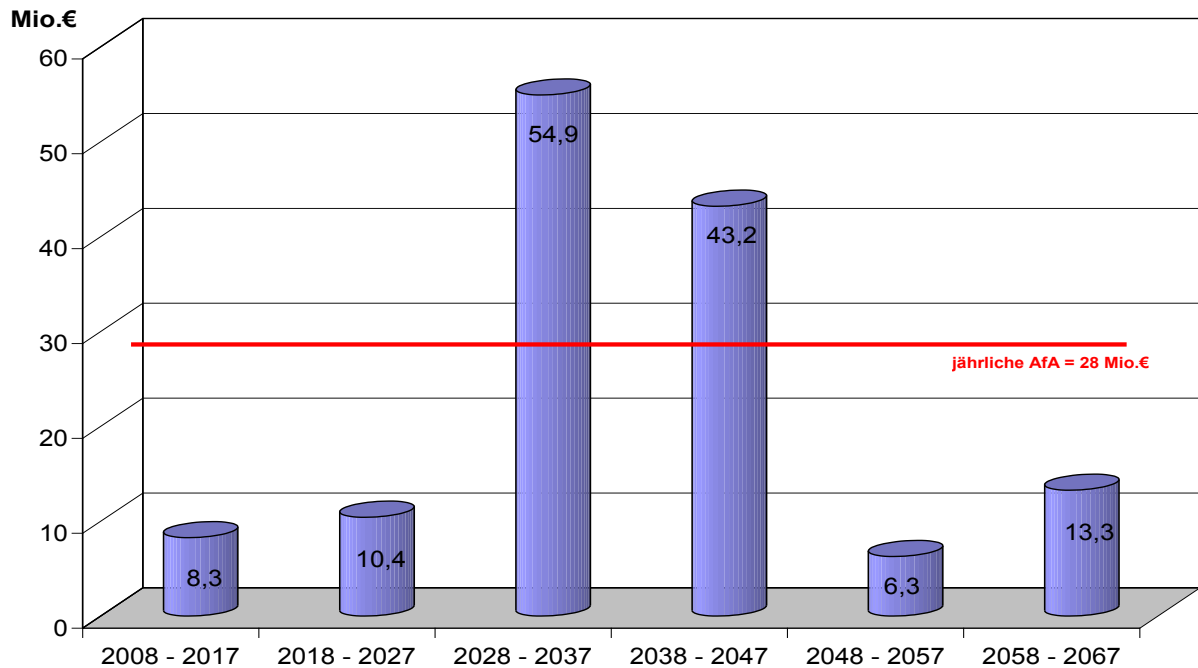


Abbildung 6: Jährlicher Finanzbedarf für Ersatzinvestitionen ins Straßenvermögen

4. Verkehrstechnik und konstruktiver Ingenieurbau

Im Bereich der Verkehrssteuerung (LSA und VRS) sind alle notwendigen konzeptionellen, finanziellen und personellen Weichen für die kommenden Jahre gestellt. Die Verwaltung befindet sich hier in der Umsetzungsphase der Beschlüsse der Vorlagen.

V/0582/2010

Erneuerung der LSA Achsen und Verkehrssicherheitsmaßnahmen

V/0923/2011 und V/0923/2011/1. Erg.

Priorisierung der Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms

V/0924/2011 und V/0924/2011/1. Erg.

Finanzielle und personelle Ausstattung des Verkehrssicherheitsprogramms

V/0576/2012

Bauliche Optimierungsmaßnahmen zur Beseitigung von Unfallhäufungsstellen im Bereich der I. Nordtangente und Erneuerung und Anschluss von 22 Lichtsignalanlagen auf der Achse C (I. Nordtangente und Bahnhofsbereich) an den Verkehrsrechner

V/0377/2013

Finanzielle und personelle Bedarfe zur Fortführung des Verkehrssicherheitsprogramms 2014 – 2017

Während für den Bereich der Verkehrstechnik derzeit kein Handlungsbedarf besteht, scheint sich für den konstruktiven Ingenieurbau eine vergleichbare Entwicklung wie im Straßenbau abzuzeichnen. Hierzu wird die Verwaltung in einer gesonderten Vorlage in den nächsten Monaten berichten.

5. Zusammenfassung und Ausblick

Der Straßenzustandsbericht hat sich mit der bautechnischen und finanziellen Entwicklung des Straßenbaus der Stadt Münster befasst, die durch wiederholte Kürzungen im Personal- und Finanzbereich geprägt war.

Bereits in der Konsolidierungsrunde 2005/2006 hat das Tiefbauamt in der Vorlage V/0739/2006 darauf hingewiesen, dass die bisherigen Kürzungen von Mitteln für die Straßenerhaltung fachlich und betriebswirtschaftlich nicht zu begründen seien. Die nun vorliegenden Zahlen und Fakten bestätigen die damaligen Aussagen.

Damit Münster weiterhin eine lebenswerte Stadt der Wissenschaft und Lebensart bleibt, benötigt sie langfristig eine intakte Infrastruktur. Hierzu sind jedoch verschiedene Randbedingungen zu beachten.

- Die beeinflussbaren Mittel für die Straßenerhaltung müssten von ca. 6 Mio. € um 2 Mio. € auf 8 Mio. € erhöht werden.
- Die Mittel für Reinvestitionen im Straßenbau sollten bis 2018 ca. 8 Mio. € betragen und danach bis 2028 auf ca. 10,5 Mio. € erhöht werden.
- Weitere Personalkürzungen führen zu Standardreduzierungen im Bereich der freiwilligen Leistungen (z. B. Serviceversprechen, Bürgerbeteiligung, Öffentlichkeitsarbeit) und werden unmittelbare Auswirkungen für die Münsteraner Bürgerinnen und Bürger haben.
- Die fehlenden Instrumente für ein Infrastrukturmanagementsystem sollen weiter aufgebaut werden. Hierfür sind erforderliche Personalressourcen zu berücksichtigen.

Kurz- und mittelfristig sind die Probleme des Straßenbaus überschaubar. Langfristig sind die Konsequenzen jedoch drastisch:

- Verfünfachung der Investitionsmittel auf rund 50 Mio. € für zwanzig Jahre,
- Vervielfachung der Baustellen in Münster im Vergleich zu heute,
- deutliche Personalerhöhung in der Verwaltung zur Abarbeitung der Maßnahmen im Tiefbauamt.

In Vertretung

gez.

Schultheiß
Stadtdirektor