



Christian Raffer, Henrik Scheller,
Stefan Schneider, Wulf-Holger Arndt, Fabian Drews

Bestand und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt

Mittel- und langfristige Investitionsbedarfe

Studie

zum Bestand und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt
Mittel- und langfristige Investitionsbedarfe

Anbieter: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstr. 13–15, 10969 Berlin
Sitz Berlin, AG Charlottenburg, HRB 114959 B
Geschäftsführung: Prof. Dr. Carsten Kühl, Dipl.-Geogr. Luise Adrian

Kontakt: Christian Raffer
Tel.: +49 30 39001-198
E-Mail: raffer@difu.de

Autoren: Christian Raffer
Dr. Henrik Scheller
Dr. Stefan Schneider
Dr.-Ing. Wulf-Holger Arndt
Fabian Drews

Berlin, November 2020

Inhalt

I. Zusammenfassung	4
II. Anlass und Hintergrund der Studie	4
III. Methodik der Erhebung	6
IV. Ergebnisse: Be- und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt	6
1. Rücklauf der Befragung	6
2. Umfang und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes	9
2.1 Umfang	9
2.2 Zustand	14
3. Tatsächliche Aufwendungen und eigentliche Bedarfe	17
3.1 Tatsächliche Instandhaltungs- und Investitionsausgaben	17
3.2 Instandhaltungs- und Investitionsbedarfe	18
4. Straßenausbau-, Straßenerschließungs- und Ausgleichsbeiträge	21
4.1 Straßenausbaubeiträge	21
4.2 Straßenerschließungsbeiträge	24
4.3 Ausgleichsbeiträge	25
5. Straßenbrücken	26
5.1 Anzahl, Umfang und Fläche von Straßenbrücken	26
5.2 Brückenzustand und Brückenschäden	29
5.3 Investitionsbedarfe in Straßenbrücken	31
V. Fazit: Strukturelle Unterfinanzierung des Straßenbaus	32
VI. Literaturverzeichnis	33
VII. Anhang	34
VIII. Institut und Autoren der Studie	36

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Kartografische Darstellung der Gemeindegruppen	8
Abb. 2: Länge des gemeindlichen Straßennetzes in Abhängigkeit von Bevölkerung und Fläche	11
Abb. 3: Durchschnittliche Länge des gemeindlichen Straßennetzes in Meter je Einwohner nach Gemeindegruppen.....	12
Abb. 4: Hochrechnung des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt.....	12
Abb. 5.1: Zustand des Straßennetzes nach Straßenkategorie	14
Abb. 5.2: Zustand des Straßennetzes Gemeindetyp.....	15
Abb. 6: Hauptsächlichliche Straßenschäden	16
Abb. 7: Hochrechnung zu den Aufwendungen für Instandhaltung und Investitionen für Straßen in der Baulast von Städten und Gemeinden.....	17
Abb. 8: Hochrechnung der Bedarfe für den gemeindlichen Straßenbau aller Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt (Stand 2020).	19
Abb. 9: Vereinnahmung von Straßenausbaubeiträgen.....	22
Abb. 10: Durchschnittliche Einnahmen aus Straßenausbaubeiträgen, sofern Beiträge erhoben wurden	23
Abb. 11: Veranlagung von Straßenerschließungsbeiträgen	24
Abb. 12: Veranlagung von Ausgleichsbeiträgen	26
Abb. 13: Durchschnittliche Anzahl der Straßenbrücken pro Gemeindetyp.	27
Abb. 14: Brückenzahl pro Einwohner über Einwohnergrößenklassen	28
Abb. 15: Zustandsnoten für Straßenbrücken in den Städten und Gemeinden Sachsen-Anhalts	29
Abb. 16: Multischäden an Straßenbrücken	31
Abb. 17: Breite der Straßen nach Gemeindegruppen.....	34
Abb. 18: Breite der Straßen nach Gemeindegruppe	35
Abb. 19: Pro-Kopf-Investitionsbedarf in Straßenbrücken in Sachsen-Anhalt, unterteilt nach Einwohnergrößenklassen	35

I. Zusammenfassung

- Anhand einer Befragung unter allen 218 Städten und Gemeinden in Sachsen-Anhalt mit einem Rücklauf von 39 % zeigt die vorliegende Studie den gesamten Umfang des Straßennetzes im Bundesland, das sich in gemeindlicher Baulast befindet. Das hochgerechnete Straßennetz ohne land- und forstwirtschaftliche Wege umfasst demnach rund 17.707 km zuzüglich von rund 1.939 km an straßenunabhängigen Rad- und Gehwegen.
- Unter den antwortenden Städten und Gemeinden ist der Zustand des Straßennetzes zum Teil desolat. Mehr als ein Drittel der Straßen befinden sich in schlechtem bis sehr schlechtem Zustand, ein weiteres knappes Drittel weist einen mittelmäßigen Zustand auf.
- Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt haben von 2016 bis 2019 rund 43 Mio. Euro pro Jahr für den Unterhalt ihres Straßennetzes aufgewendet und jährlich im selben Zeitraum rund 147 Mio. Euro investiert (Hochrechnung für Sachsen-Anhalt insgesamt).
- Die Umfrageteilnehmer nennen Bedarfe, die in der Hochrechnung für das ganze gemeindliche Straßennetz in Sachsen-Anhalt – Stand 2020 – insgesamt einen Instandhaltungsbedarf für den laufenden Unterhalt bis 2025 in Höhe von rund 505 Mio. Euro und einen Investitionsbedarf bis 2025 von rund 3,68 Mrd. Euro nahelegen.
- 63 % der antwortenden Städte und Gemeinden haben zur Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen in mindestens einem der Jahre von 2016 bis 2020 Straßenausbaubeiträge erhoben, 6 % haben das explizit nicht getan. Es liegt nahe, dass unter den 31 % derjenigen, die keine Angabe zu Straßenausbaubeiträgen gemacht haben, zumindest teilweise ebenfalls solche erhoben wurden (siehe Abschnitt IV.4.1).
- Ähnlich wie bei den Straßen in gemeindlicher Baulast berichten die antwortenden Städte und Gemeinden von zahlreichen und verbreiteten Schäden an Brückenbauwerken innerhalb des eigenen Gemeindegebiets: 56 % der Brücken befinden sich in einem nicht-befriedigenden Zustand.

II. Anlass und Hintergrund der Studie

Entgegen der ursprünglich ab 2020 beabsichtigten Aufstockung und Dynamisierung der kommunalen Straßenbaumittel von rund 36 Mio. Euro auf mindestens 80 Mio. Euro, entschloss sich der Landtag in Sachsen-Anhalt im Frühjahr 2020, den bisherigen Ansatz vollständig zu streichen und zur anteiligen Gegenfinanzierung der im FAG LSA vorgesehene Aufstockung der allgemeinen Investitionspauschale einzusetzen. Damit entfiel das bisherige direkte Finanzierungsinstrument für kommunale Straßenbauprojekte.

Zudem wird – wie auch in anderen Bundesländern – seit mehreren Jahren eine politische Diskussion über eine mögliche Abschaffung der Straßenausbaubeiträge geführt. Gegenwärtig befasst sich der Landtag von Sachsen-Anhalt mit einem entsprechenden Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen. Damit würde den Städten und Gemeinden zusätzlich eine autonome Einnahmequelle zur Finanzierung des Straßenbaus genommen. Ohne adäquate Kompensation würde eine solche Entscheidung zu weiteren Einnahmeausfällen der Städte und Gemeinden führen.

Zeitgleich führen die kommunalen Spitzenverbände mit dem Land Verhandlungen zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichsgesetzes Sachsen-Anhalt (FAG LSA), das seit 2010 auf der Grundlage eines „bedarfsorientierten Finanzausgleichs“ die Finanzmasse definiert. Das Land Sachsen-Anhalt hat deshalb nach Art. 88 der Landesverfassung dafür zu sorgen, dass die Kommunen über Finanzmittel verfügen, die zur angemessenen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind.

Die finanzielle Ausstattung gemäß FAG LSA, entfallende Fördermittel und die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge bergen in Summe die Gefahr, dass sich die notwendige Entwicklung der Straßeninfrastruktur in Sachsen-Anhalt nur bedingt realisieren lässt und sich mittelfristig auch der bauliche Zustand des kommunalen Straßennetzes weiter verschlechtert, sofern entfallende Mittel für die Errichtung, den Aus- oder wesentlichen Umbau nicht angemessen kompensiert werden.

Zudem weitet die Diskussion den Blick auf den baulichen Zustand des gemeindlichen Straßennetzes insgesamt. Zwar hat sich dieser seit der Wiedervereinigung spürbar verbessert. Vielerorts wird die Situation jedoch noch durch erheblichen Investitions- und Instandsetzungsrückstau geprägt, der sich sowohl bei den gemeindlichen Straßen als auch bei den gemeindlichen Straßenbrücken bemerkbar macht.

Mit Blick auf die absehbare Abschaffung der Straßenausbaubeiträge, die notwendigen Verhandlungen für eine adäquate Kompensation und die Verhandlungen zum Finanzausgleich für die Kommunen bestehen derzeit folgende Unsicherheiten:

Zum quantitativen Umfang des bestehenden kommunalen Straßennetzes und entsprechender Verkehrsanlagen in Sachsen-Anhalt fehlen bisher präzise Daten. So ist nur in den einzelnen Kommunen schätzungsweise bekannt, wie viele Längen-Kilometer das Straßennetz insgesamt aufweist und wie sich diese auf verschiedene Straßentypen und Spurbreiten verteilen. Zum qualitativen Zustand des kommunalen Straßengesamtnetzes fehlen ebenfalls präzise Erhebungen. Zwar verfügen hier einige Kommunen über zum Teil elaborierte Erfassungssysteme, eine systematische Gesamterfassung für das Land Sachsen-Anhalt liegt jedoch nicht vor. Außerdem beziehen sich die vorliegenden Daten oft auf unterschiedliche Zeiträume oder sind in ihren Parametern und Aggregationsstufen nicht kompatibel. Es fehlen zudem Angaben zur Anzahl der Straßenbrücken in Baulast der Kommunen und der Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen nach dem EKrG (Straßen, Brücken und Bahnübergänge), die für die Kommunen bisher erhebliche Kostenfolgen haben.

Es liegt also weder vom Umfang noch von der Datenkonsistenz eine einheitliche Basis für Sachsen-Anhalt vor. Vor diesem Hintergrund sollten mit einer Befragung aller Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt (Vollerhebung) die folgenden Ziele verfolgt werden:

- Quantitative und qualitative Erfassung von Be- und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes, um ausgehend von einer kategorisierten Quantifizierung verschiedener Straßentypen auch Aussagen bezüglich des baulichen Zustandes der jeweiligen Teil-Bestände sowie möglicher Ausbaubedarfe treffen zu können.
- Errechnung der finanziellen Gesamtbedarfe für die Instandhaltung sowie Investitionen in Straßenausbaumaßnahmen nach § 6 Abs. 1 KAG-LSA und Erschließungsmaßnahmen nach §§ 127 ff BauGB einschließlich der Instandhaltungsrückstände auf Basis von zu ermittelnden Durchschnittskostensätzen und der jeweiligen Angaben der Städte und Gemeinden auch für Brücken und EKrG-Maßnahmen.
- Deskriptive Inbezugsetzung der hochgerechneten Investitions- und Finanzbedarfe zu den von den Städten und Gemeinden vereinnahmten Straßenausbaubeiträgen.

Die vorliegende Studie gliedert sich wie folgt: der folgende Abschnitt III widmet sich einer kurzen Darstellung der Erhebungsmethodik. In Kapitel IV werden anschließend die eigentlichen Ergebnisse der Befragung und Hochrechnungen dargestellt. Dazu werden zunächst Rücklauf und Grundgesamtheit beschrieben und auf den Umfang und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt eingegangen. Anschließend werden Kosten und Bedarfe dargestellt, bevor genauer auf Straßenausbau-, Straßenerschließungs- sowie Ausgleichsbeiträge und deren Beitrag zur Finanzierung von Investitionen im Straßenbau eingegangen wird. Außerdem werden die Ergebnisse zu den Straßenbrücken im Kapitel IV dargestellt. Die Studie schließt mit einem kurzen Fazit.

Da die Studie ausschließlich der fachlichen Fundierung einer politischen Diskussion dient, trifft sie keine Aussagen zu einer möglichen Abschaffung von Straßenausbaubeiträgen. Eine solche Entscheidung kann alleine politisch getroffen werden.

III. Methodik der Erhebung

Im Mittelpunkt der vorliegenden Studie steht die Auswertung einer eigens durchgeführten Befragung gemeindlicher Straßenbauämter. Die Grundlage dafür bildete ein Fragebogen, der – bestehend aus 16, größtenteils sehr differenzierten Fragen – vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) in enger Abstimmung mit dem Auftraggeber entwickelt wurde. Nach der Freigabe durch den Auftraggeber wurde ein Pretest des Fragebogens in vier Städten und Gemeinden durchgeführt. Anmerkungen von drei dieser Kommunen konnten in den Fragebogen eingearbeitet werden. Eine vierte Stadt konnte die Rückantwort nicht fristgemäß realisieren. Anschließend wurde der so überarbeitete Fragebogen als Online-Fragebogen im Lime-Survey-Format (Versand eines Links) an alle Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt versandt.

Die Durchführung der Befragung startete am 04.06.2020. Die Städte und Gemeinden wurden in einem vom Auftraggeber verfassten Anschreiben per E-Mail auf die politische Dringlichkeit des Themas hingewiesen, um so eine entsprechende Teilnahmebereitschaft für die Befragung zu erreichen. Die Befragung war als Vollerhebung konzipiert. Es wurden mithin alle politisch 218 selbstständigen Städte und Gemeinden des Landes angeschrieben.

Als Frist zur Beantwortung der Online-Befragung war ursprünglich der 15. Juli 2020 vorgesehen. Zur Steigerung des Rücklaufs wurde der Abgabetermin durch eine Nachfassaktion des Auftraggebers per E-Mail und Telefon bis zum 01.09.2020 verlängert. Tatsächlich konnten sogar alle Fragebögen, die bis zum 08.09.2020 beim Difu eingingen, für die Auswertungen verwendet werden.

Die ausgefüllten Fragebögen der Städte und Gemeinden, die über das Online-Tool beim Difu eingegangen sind, wurden in einem Stata-Datensatz zusammengeführt, bereinigt und deskriptiv-analytisch ausgewertet.

IV. Ergebnisse: Be- und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt

1. Rücklauf der Befragung

Insgesamt haben 78 Städte und Gemeinden den Fragebogen zum Be- und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt ausgefüllt. Da eine Verbandsgemeinde stellvertretend für sieben Mitgliedsgemeinden geantwortet hat, basieren die in dieser Studie dargestellten Ergebnisse auf einem Sample von 84 Städte und Gemeinden (bei maximal 78 antwortenden Städte und Gemeinden), was angesichts der 218 kreisfreien und kreisangehörigen Städte sowie Gemeinden einer Rücklaufquote von 39 % entspricht. Im Vergleich mit anderen Kommunalbefragungen dieser Art handelt es sich hierbei um eine gute und belastbare Rücklaufquote. Die teilnehmenden Städte und Gemeinden decken insgesamt 45 % der Fläche sowie 52 % der Bevölkerung Sachsen-Anhalts ab. Bei den teilnehmenden Städten und Gemeinden handelt es sich um zwei der drei kreisfreien Städte, 46 von 101 freien Städten und Gemeinden (46 %) sowie insgesamt 36 von 114 Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden (32 %). Letztere verteilen sich auf 5 der 18 Verbandsgemeinden (28 %). Vier Verbandsgemeinden haben die Angaben für jede einzelne Mitgliedsgemeinde separat gemacht. Die Ver-

bandsgemeinde, die mit nur einem Fragebogen für seine sieben Mitgliedsgemeinden geantwortet hat, wird im Folgenden als eine Gebietskörperschaft behandelt.

Die Städte und Gemeinden rekrutieren sich aus allen Landkreisen Sachsen-Anhalts. Wie Tab. 1 zeigt, variiert die Rücklaufquote nach Einwohnergrößenklassen der Gemeinden. Da die Umfrage – vor allem wenn die gewünschten Daten vor Ort nicht in der gefragten Detailtreue vorlagen – durchaus mit erheblichem personellen Aufwand verbunden war, lag die Rücklaufquote bei größeren Gemeinden deutlich höher (63 % bei Städten über 20.000 Einwohner) als bei kleineren Städten und Gemeinden (32 % bei Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnern).

Tab. 1: Rücklauf nach Einwohnergrößenklassen

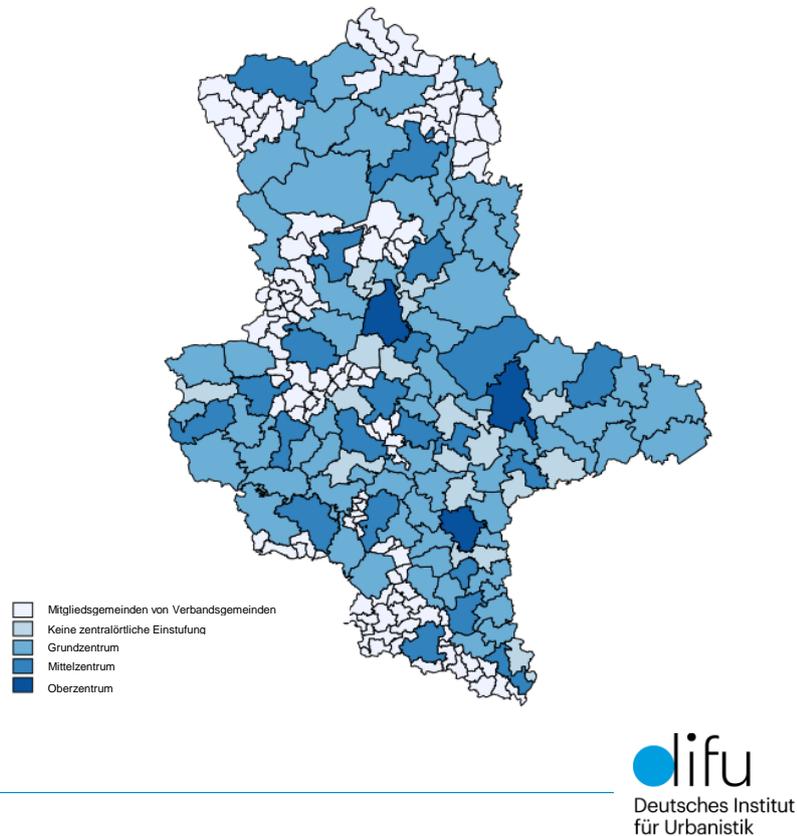
	Städte und Gemeinden insgesamt	Teilnehmende Städte und Gemeinden	Rücklaufquote
Weniger als 1.000 Einwohner	21	7	33 %
1.000 bis unter 5.000 Einwohner	93	29	31 %
5.000 bis unter 10.000 Einwohner	49	18	37 %
10.000 bis unter 20.000 Einwohner	31	15	48 %
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	21	13	62 %
50.000 und mehr Einwohner	3	2	67 %

Quelle: Eigene Darstellung.

Da die Gruppe der teilnehmenden Städte und Gemeinden damit etwas zugunsten der größeren Städte und Gemeinden verzerrt ist, können im Folgenden nicht einfach Mittelwerte gebildet werden, um beispielsweise die Länge des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt zu bestimmen. Stattdessen erfolgte die Hochrechnung separat für einzelne Gemeindegruppen. Dieses methodische Vorgehen hat sich in vergleichbaren Studien bereits bewährt (Krone und Scheller 2018a, S. 6).

Eine dichtere Besiedelung erfordert im Allgemeinen weniger Straßenkilometer je Einwohner als in ländlicheren Gebieten, in denen weitere Distanzen zu überbrücken sind. Gleichzeitig unterscheidet sich auch die Zusammensetzung der Straßentypen: Der Anteil von Anliegerstraßen oder von Gemeindeverbindungsstraßen variiert beispielsweise deutlich zwischen ländlichen und dichter besiedelten Städten und Gemeinden. Um solche Unterschiede bei der Berechnung des Be- und Zustands des Straßennetzes Sachsen-Anhalts sowie des daraus resultierenden Investitionsbedarfs berücksichtigen zu können, wurden sämtliche Hochrechnungen für die folgenden Gemeindekategorien separat vorgenommen und anschließend addiert. Auf diese Weise konnte die Verzerrung der Stichprobe – eine höhere Rücklaufquote bei größeren Städten als bei kleineren Gemeinden – ausgeglichen werden. Gleichzeitig wurden mit der folgenden Aufteilung in Anlehnung an die Klassifizierung des Landesentwicklungsplanes Sachsen-Anhalt, (Landesregierung Sachsen-Anhalt 2010, S. 176) die auch in Abb. 1 dargestellt ist, mehr Kriterien als nur die Bevölkerungszahl zur Gruppierung verwandt:

Abb. 1: Kartografische Darstellung der Gemeindegruppen. Quelle: Eigene Darstellung. Für die Darstellung der Verwaltungsgrenzen



Quelle: GeoBasis-DE/BKG 2018

- Ein **Oberzentrum** soll nach dem Landesentwicklungsplan Sachsen-Anhalts als großstädtisch geprägter Standort „die Versorgung eines Bereichs von mindestens 300.000 Einwohnern mit hoch qualifizierten und spezialisierten Einrichtungen und Arbeitsplätzen gewährleisten“.
- Ein **Mittelzentrum** soll mindestens 20.000 Einwohner haben und weitere 50.000 Einwohner mit den notwendigen Einrichtungen der Daseinsvorsorge versorgen können.
- Ein **Grundzentrum** soll den Grundbedarf für die Versorgung der Bevölkerung abdecken. Es soll über mindestens 3.000 Einwohner verfügen und weitere 9.000 Menschen versorgen können.

Tab. 2: Rücklauf nach Gemeindegruppen

	Städte und Gemeinden insgesamt	Teilnehmende Städte und Gemeinden	Rücklaufquote
Mitgliedsgemeinde von Verbandsgem.	114	36	32 %
Keine zentralörtliche Einstufung	17	7	41 %
Grundzentrum	62	26	42 %
Mittelzentrum	22	13	59 %
Oberzentrum	3	2	67 %

Quelle: Eigene Darstellung.

- **Keine zentralörtliche Einstufung** fasst die Gemeinden zusammen, die nicht die Voraussetzungen eines Grundzentrums erfüllen.

Darüber hinaus wurde die zusätzliche Kategorie der „**Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden**“ eingeführt, da sich diese hinsichtlich ihrer Größenstruktur und Verwaltungszentralität deutlich von nicht-verbandsangehörigen Gemeinden unterscheiden. Grundsätzlich handelt es sich dabei um Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern, die einer Verbandsgemeinde angehören. Dabei kann es sich sowohl um Grundzentren als auch Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung handeln. In allen Fällen jedoch übernimmt eine Verbandsgemeinde die Verwaltungsaufgaben für ihre Mitgliedsgemeinden, weil diese selbst zu klein sind, als dass eine eigene Verwaltungsstruktur gerechtfertigt wäre.

Tabelle 2 zeigt die absolute Anzahl von Städten und Gemeinden in jeder dieser Gruppen sowie die Anzahl derjenigen, die sich an der Befragung beteiligt haben.

2. Umfang und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes

2.1 Umfang

Bislang gibt es nur wenige publizierte Daten zum Umfang des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt. Die amtliche Statistik führt ein Netz von 22.608 km an Gemeindestraßen und sonstigen für Pkw oder Lkw befahrbare Strecken auf, wobei diese Zahl teilweise auch Wirtschaftswege enthält (Radke 2019, S. 103). Grundsätzlich zeigen die öffentlichen Daten, dass die gemeindlichen und sonstigen Straßen in Sachsen-Anhalt etwa doppelt so lang sind wie die Straßen des überörtlichen Verkehrs. Den größten Anteil an Letzterem haben dabei die Kreisstraßen mit 4.327 km (Destatis 2019). Ebenfalls auf Daten der amtlichen Statistik stützt sich Lippold (2018, S. 126), der für Sachsen-Anhalt ein Gemeindestraßennetz in Länge von 17.453 km im Jahr 2004 ausweist, damit jedoch den Status Quo spiegelt, der vor 16 Jahren herrschte. Als Begrenzung der öffentlich verfügbaren amtlichen Daten ist festzuhalten, dass sie keine differenzierte Aufgliederung nach Straßentypen zulassen und daher nur bedingt Rückschlüsse über die Länge des Straßennetzes erlauben, das sich explizit in gemeindlicher Baulast befindet. Um diese Limitationen zu beheben, bräuchte es frei verfügbare Daten, die jedoch weder im Aggregat noch für einzelne Gemeinden oder gar nach Straßentypen aufgeschlüsselt vorliegen.

Auf Grundlage der Befragungsergebnisse soll in einem ersten Schritt daher der Umfang des gemeindlichen Straßennetzes für das gesamte Bundesland bestimmt werden. Diese Zahl wird in den folgenden Kapiteln an verschiedenen Stellen dazu verwendet, um sie mit anderen Kenngrößen in Relation zu setzen. Bei der Erfassung des Straßennetzes wurden dazu folgende Straßenkategorien unterschieden:

- **Hauptverkehrsstraßen** als Straßen, die überwiegend dem durchgehenden innerörtlichen Verkehr oder dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen, insbesondere Bundes-, Landes- und Kreisstraßen. An Ortsdurchfahrten der Bundes-, Landes- und Kreisstraßen erstreckt sich die gemeindliche Baulast kreisangehöriger Städte in der Regel auf die Gehwege, gemeinsame Geh- und Radwege sowie Parkplätze.
- **Haupterschließungsstraßen und Hauptsammelstraßen** als Straßen, die der Erschließung von Grundstücken und gleichzeitig überwiegend dem Verkehr innerhalb von Baugebieten, innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen bzw. im Außenbereich dienen, soweit sie nicht Hauptverkehrsstraßen sind.
- **Sammel- und Erschließungsstraßen** als Straßen, die den Verkehr aus den Anliegerstraßen in Wohn- oder Gewerbegebieten an eine Hauptverkehrsstraße führt.
- **Anliegerstraßen und -wege** sind Straßen, die überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder durch private Zuwegung mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen.

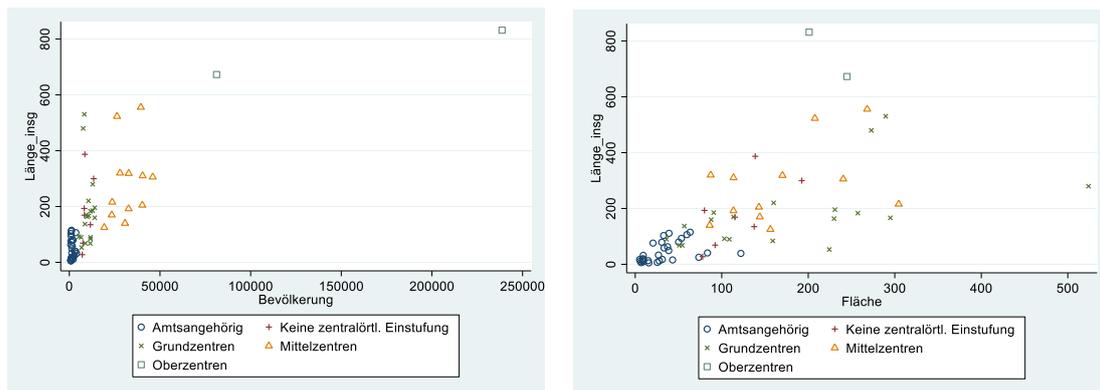
- **Straßenunabhängige Radwege und Gehwege** können jeweils sowohl separat als auch in kombinierter Form bestehen. Hier wurden Länge und Fläche aller drei Arten straßenunabhängiger Rad- und Gehwege zusammengefasst. Straßenbegleitende Rad- und Gehwege werden jeweils unter den vorgenannten Kategorien erfasst.
- **Gemeindeverbindungsstraßen** sind Straßen in der Baulast der Gemeinde, die außerhalb der geschlossenen Ortslage und außerhalb eines im Bebauungsplan festgesetzten Baugebietes liegen, die überwiegend dem Verkehr zwischen benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen dienen oder zu dienen bestimmt sind, ferner die dem im Gemeindegebiet befindlichen Anschluss an das überörtliche Straßennetz dienenden Straßen.
- **Land- und forstwirtschaftliche Wege** in der Baulast der Gemeinden, die tatsächlich vorhanden sind.

Von den 78 an der Umfrage teilnehmenden Städte und Gemeinden haben 70 Angaben zum gesamten Umfang des von ihnen verantworteten Straßennetzes gemacht. Für 55 Städte und Gemeinden liegen zudem Zahlen zum Straßennetz differenziert nach Straßenkategorien vor. In 10 Städten und Gemeinden überschreitet die angegebene Länge des gesamten Straßennetzes die Summe der Längen in den einzelnen Straßenkategorien. Da diese Straßen nach Angaben der antwortenden Städte und Gemeinden zwar vorhanden sind, sich aber keinen Straßentypen zuordnen lassen, werden diese Differenzen in einer eigenen Kategorie „nicht kategorisiert“ ausgewiesen. Werte von Städten und Gemeinden, die lediglich eine Zahl für das Gesamtnetz ihrer Kommune angegeben haben, werden nur zum Abgleich der Zahlen, nicht jedoch für die Hochrechnung verwendet.

Um die Angaben der an der Befragung teilnehmenden Städte und Gemeinden auf das gesamte Bundesland Sachsen-Anhalt hochzurechnen, bedarf es einer Hilfsvariable, die für alle Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt verfügbar ist und hoch mit der Länge des gemeindlichen Straßennetzes korreliert. Wie Abb. 2 zeigt, korreliert die angegebene Länge des gemeindlichen Straßennetzes deutlich mit der Bevölkerungszahl ($r=0,72$) und der Fläche ($r=0,64$) der Städte und Gemeinden.¹ Der Korrelationskoeffizient für die angegebene Gesamtstraßenlänge der siedlungsspezifischen Gemeindegruppen, wie sie in Abschnitt 3.1 eingeführt und in den Grafiken eingefärbt wurden, liegt bei $r=0,71$.

¹ Der Korrelationskoeffizient ist ein Maß, das im Bereich von -1 bis +1 definiert ist. Bei einem Wert von 0 läge kein (linearer) Zusammenhang zwischen den betrachteten Variablen vor. Bei einem Wert von +1 würden die Werte perfekt positiv korrelieren. Bei einem Wert von -1 würden sie perfekt antiproportional korrelieren.

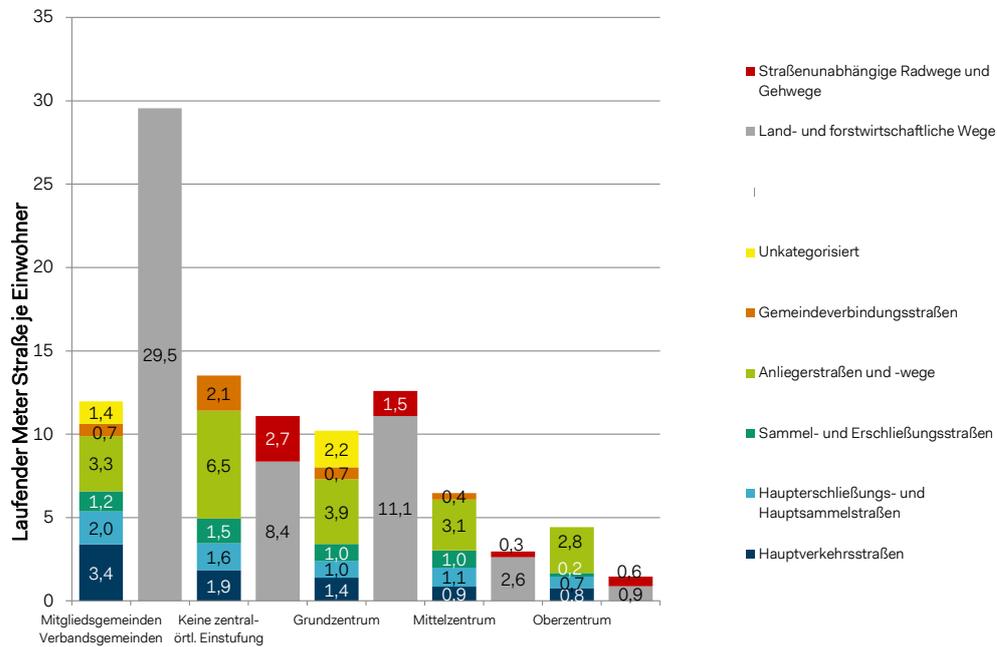
Abb. 2: Länge des gemeindlichen Straßennetzes in Abhängigkeit von Bevölkerung und Fläche



Quelle: Eigene Darstellung. Eine antwortende Kommune wird als Ausreißer im angegebenen Straßenumfang nicht dargestellt.

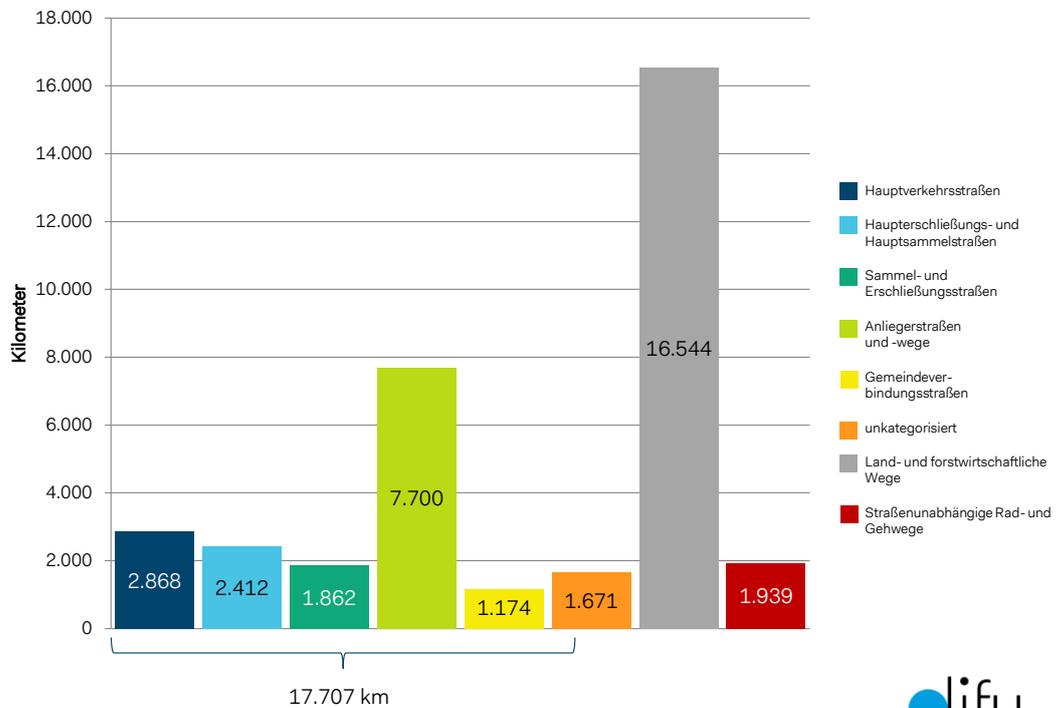
Da sowohl die einzelnen Gemeindegruppen als auch die Bevölkerung stark mit der angegebenen Länge des Straßennetzes korreliert, erscheint sowohl die Verwendung der Bevölkerungszahl als auch die hier vorgenommene Kategorisierung in die fünf Gemeindegruppen sinnvoll, um im Folgenden die Gesamtlänge des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt zu bestimmen. Abb. 3 zeigt den Durchschnitt an laufenden Metern je Einwohner und Gemeindegruppe, wobei für jede Gruppe zwei Balken dargestellt werden. Im linken Balken werden die Hauptverkehrsstraßen, Haupterschließungsstraßen, Sammel- und Erschließungsstraßen, Anliegerstraßen, Gemeindeverbindungsstraßen sowie die von den Städten und Gemeinden nicht eindeutig zuordenbaren Straßen, die hier in der Kategorie „nicht kategorisiert“ erfasst wurden, dargestellt. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind, anders als die kreisfreien Städte, bei dem größten Teil der Hauptverkehrsstraßen – und zwar bei Bundes-, Landes- und Kreisstraßen – nur für die Geh- und Radwege zuständig. Der jeweils rechte Balken umfasst die land- und forstwirtschaftlichen Wege sowie die straßenunabhängigen Rad- und Gehwege.

Abb. 3: Durchschnittliche Länge des gemeindlichen Straßennetzes in Meter je Einwohner nach Gemeindegruppen



Quelle: Eigene Darstellung.

Abb. 4: Hochrechnung des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt



Quelle: Eigene Darstellung.

Abb. 3 zeigt die bereits zu erwartenden Unterschiede zwischen den Gemeindegruppen: Während in Oberzentren lediglich rund 4,5 m Straße auf einen Einwohner entfallen, sind es in den Orten ohne zentralörtliche Einstufung 13,6 m je Einwohner. Ursache hierfür ist die höhere Bevölkerungszahl und -dichte in größeren Städten. Etwas weniger (12 m) sind es in Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden, da diese zwar vorwiegend Orte ohne zentralörtliche Einstufung umfassen, vereinzelt jedoch auch als Grundzentren fungieren, die in der Tendenz ein relativ kürzeres Straßennetz pro Einwohner aufweisen. Hervorstechend ist an dieser Stelle das umfassende Netz von land- und forstwirtschaftlichen Wegen in Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden, es umfasst 29,5 m pro Einwohner, während es vor allem in Mittel- und Oberzentren deutlich darunter liegt. Angesichts des Verhältnisses von Fläche und siedlungsräumlicher Struktur ist diese Divergenz jedoch ebenfalls keine Überraschung. Einen über alle Gemeindetypen hinweg relativ hohen prozentualen Anteil am gesamten örtlichen Straßennetz machen Anliegerstraßen und -wege aus (z. B. 36 % in Mittelzentren und 32 % in Grundzentren).²

Zur Bestimmung der Länge des gesamten gemeindlichen Straßennetzes werden die oben genannten laufenden Meter Straße je Einwohner mit der in der jeweiligen Gemeindegruppe lebenden Gesamtbevölkerung multipliziert. Durch Aggregation der einzelnen Gruppenwerte ergibt sich die in Abb. 4 dargestellte Gesamtlänge des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt. Diese teilt sich wie folgt auf die verschiedenen Straßentypen auf: Land- und forstwirtschaftliche Wege machen mit rund 16.544 km den größten Anteil aus, gefolgt von Anliegerstraßen mit rund 7.700 km. Daneben umfasst das Netz an Hauptverkehrsstraßen rund 2.868 km, wovon gemäß Hochrechnung gut 430 km u. a. in den kreisfreien Städten liegen, denen gem. § 42 Abs. 2 StrG LSA auch die Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten für die mit dieser Umfrage nur insoweit erfassten Bundes-, Landes- und Kreisstraßen, wie sie einschließlich ihrer Teileinrichtungen gem. § 42 StrG LSA in die Straßenbaulast der Städte und Gemeinden fallen. Die verbleibenden rund 2.440 km entfallen zum Teil auf die kreisangehörigen Städte, denen ebenfalls die Straßenbaulast für die klassifizierten Straßen obliegt (§ 42 Abs. 2 und 4 StrG LSA). Darüber hinaus handelt es sich lediglich um die straßenbegleitenden Rad- und Gehwege in der Baulast der Gemeinden (§ 42 Abs. 5 StrG LSA). Daneben gibt es in Sachsen-Anhalt gemäß Hochrechnung rund 2.412 km Haupterschließungs- und Hauptsammelstraßen sowie 1.862 km an Sammel- und Erschließungsstraßen. Mit ca. 1.174 km Gesamtstraßenlänge erscheinen Gemeindeverbindungsstraßen in Sachsen-Anhalt von erstaunlich geringem Umfang. Die 1.671 km an nicht-kategorisierten Straßen sind Straßen, die von den befragten Städten und Gemeinden nicht eindeutig einer der vorgenannten Kategorien zugeordnet wurden. In der Summe ergibt sich dementsprechend ein gemeindliches Straßennetz von rund 17.707 km Länge (ohne die Land- und forstwirtschaftlichen Wege sowie straßenunabhängigen Rad- und Gehwege).

Die 17.707 km des gemeindlichen Straßennetzes umfassen Hauptverkehrsstraßen, Haupterschließungs- und Hauptsammelstraßen, Sammel- und Erschließungsstraßen, Anliegerstraßen und -wege, Gemeindeverbindungsstraßen sowie nicht näher kategorisierte Straßen. Diese Zahl deckt sich in ihrer Größenordnung mit den Daten der amtlichen Statistik, etwa den bereits erwähnten 17.453 km an Gemeindestraßen aus Lippold, 2018 (S. 126). Laut Schätzungen entfielen im Jahr 2017 im Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer gut ein Drittel aller Straßen auf Bund, Länder und Kreise, während sich zwei Drittel in der Baulast von Städten und Gemeinden befanden (Radke 2019, S. 103). In Sachsen-Anhalt summieren sich Autobahnen, Bundesstraßen, Landesstraßen und Kreisstraßen auf insgesamt auf rund 10.600 km. Die oben genannten 17.707 km würden somit 63 % des gesamten Straßennetzes ausmachen. Laut Daten der amtlichen Statistik verliefen zum 1. Januar 2019 insgesamt 2.708 km an überörtlichen Straßen durch innerörtliche Gebiete (Destatis 2019). Laut der Hochrechnung in dieser Studie beträgt das Netz an Hauptverkehrsstraßen in der Baulast der Kommune – was vorwiegend die innerörtlichen sein dürften – 2.868 km. Auch insofern deckt sich die hier vorgenommene Hochrechnung mit vergleichbaren empirischen Erhebungen. Etwas höher, jedoch noch immer mit vertretbarer Differenz zu der hier vorgelegten Hochrechnung, fällt eine grobe Schätzung auf Basis

² Eine detaillierte Analyse der Breite von Straßen nach Gemeindegruppen findet sich im Anhang, Abb. 17

von Geodaten von Arndt et al. (2015, S. 54) aus, die ein Straßennetz in kommunaler Baulast im Umfang von rund 20.600 km ausweist.

2.2 Zustand

Mit Blick auf den Zustand des gemeindlichen Straßennetzes geben die befragten Städte und Gemeinden an, dass insgesamt 32 % der Straßen einen mittelmäßigen Standard erfüllen und damit derzeit keinen Handlungsbedarf aufweisen. Ein weiteres Drittel ist in einem „guten“ bzw. sogar „sehr guten“ Zustand. 23 % aller Straßen wurden von den Städten und Gemeinden allerdings mit der Note 3,5 und schlechter bewertet und damit mit einem Warnhinweis versehen, der die Notwendigkeit kurzfristiger Erhaltungsmaßnahmen indiziert. In einem sehr schlechten Zustand – mit einer Note von 4,5 und schlechter – sind rund 13 % der gemeindlichen Straßen in den antwortenden Städten und Gemeinden. Hier sind – gemäß der im Fragebogen zu dieser Umfrage verwendeten Taxonomie an vordefinierten Zustandswerten – bauliche Erhaltungsmaßnahmen sehr dringend erforderlich.

Wie Abb. 5.1 zeigt, unterscheidet sich der Zustand der Straßen nach ihrer Art. Bei den Hauptverkehrsstraßen und den Haupteerschließungsstraßen, auf denen nicht selten das politische Augenmerk liegt, sind es gut 40 %, für die ein akuter Handlungsbedarf besteht, da sie von den Antwortenden mit „schlechtem“ bzw. „sehr schlechtem“ Zustand ausgewiesen werden. Für rund ein Drittel der Straßen (33 % bzw. 35 %) wird immerhin noch die Zustandsbewertung „mittelmäßig“ erteilt und rund ein Viertel befindet sich in „sehr gutem“ bzw. „gutem“ Zustand. Bei den Sammel- und Erschließungsstraßen sowie den straßenunabhängigen Rad- und Gehwegen erfüllen 31 % bzw. 32 % aller Wege die gesetzlichen Standards, da sie in einem „guten“ bzw. „sehr guten“ Zustand sind und nur zu etwa einem Drittel mit den Zustandswerten „schlecht“ bzw. „sehr schlecht“ erhebliche Mängel aufweisen. Die Gemeindeverbindungsstraßen sowie die land- und forstwirtschaftlichen Wege hingegen weisen zu 50 % bzw. 51 % erhebliche Mängel auf.

Abb. 5.1: Zustand des Straßennetzes nach Straßenkategorie

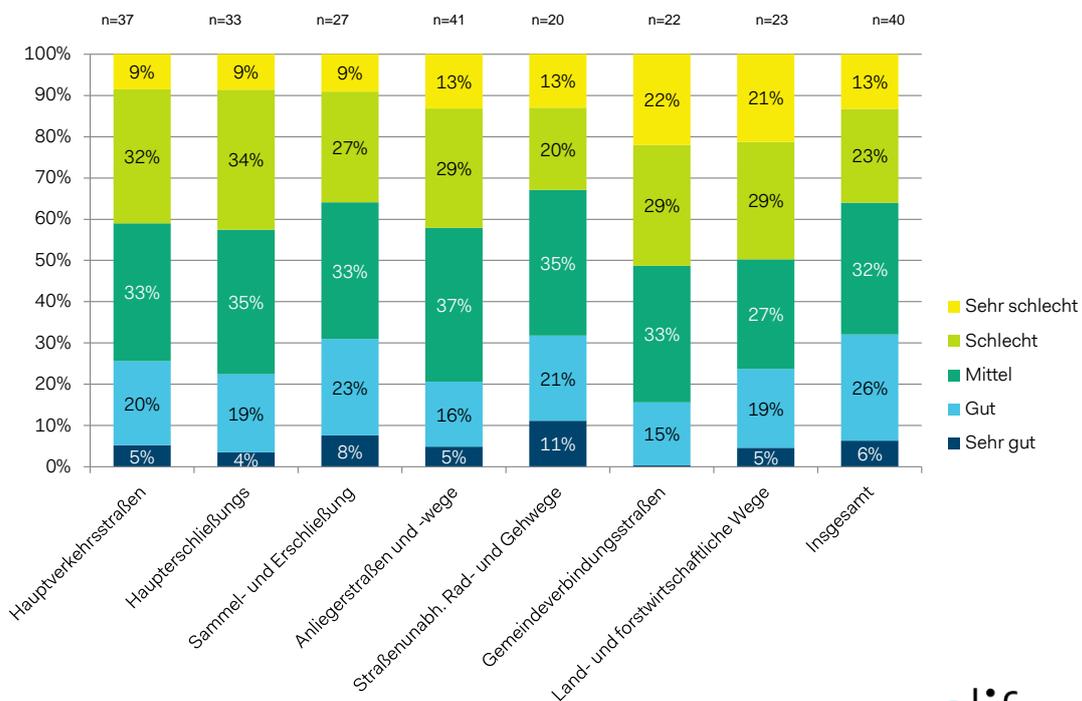
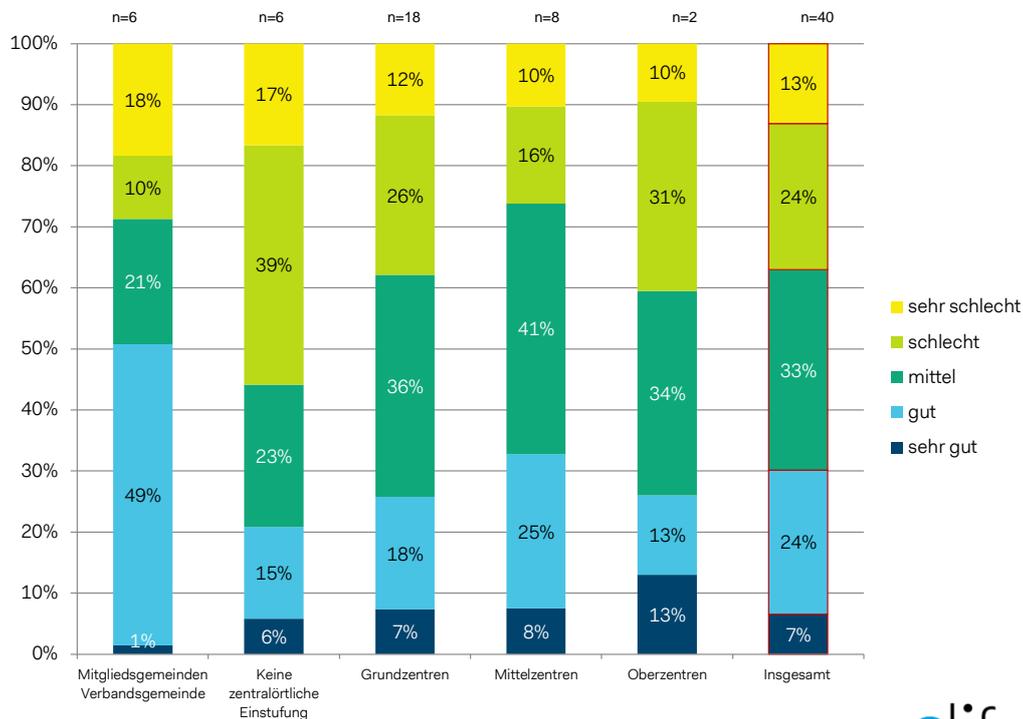


Abb. 5.2: Zustand des Straßennetzes nach Gemeindetyp³



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den Gemeindeverbindungsstraßen sind es gerade mal rund 15 % aller Straßen dieses Typs, die in den antwortenden Gemeinden und Städten die Standards erfüllen. Ein gewisser Instandsetzungs- und Erneuerungstau hat sich dabei nicht nur im Bereich der Gemeindeverbindungsstraßen aufgebaut, die eine wichtige landesweite Vernetzungsfunktion erfüllen, sondern auch bei den Anliegerstraßen und -wegen. Anders als in anderen Bundesländern – wie beispielsweise in Brandenburg, für das das Deutsche Institut für Urbanistik eine ähnliche Analyse vorgenommen hat – deuten die Zustandsbewertungen zu den gemeindlichen Straßen in Sachsen-Anhalt über alle Straßentypen hinweg darauf hin, dass sich bei allen Straßenarten offenbar langsam ein Investitionstau aufbaut, der sich derzeit um die 40%-Marke einpendelt. Ursachen dafür könnten sowohl DDR-Altlasten als auch aufwachsende Abschreibungen von Straßeninfrastrukturen sein, die im Zuge der Wiedervereinigung errichtet bzw. grundhaft erneuert wurden und inzwischen auf Grund des aufgebauten Instandhaltungs- und Reinvestitionstaus bei gleichzeitig über die Jahre gestiegener Verkehrs- und Achslasten – entsprechend abgenutzt sind. Bereits zu DDR-Zeiten waren die Straßenmeistereien auf dem Gebiet des heutigen Landes Sachsen-Anhalt sowohl personell als auch finanziell unterschiedlich ausgestattet.

Unterschiede zeigen sich nicht nur hinsichtlich der Straßenkategorien, sondern auch zwischen den verschiedenen Gemeindegruppen.⁴ Sowohl die antwortenden kreisfreien Städte als auch die ländlich geprägten Städte und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion sehen über alle Straßenkategorien hinweg einen deutlich überdurchschnittlichen Anteil ihrer Straßen in erheblich defizitärem Zustand.

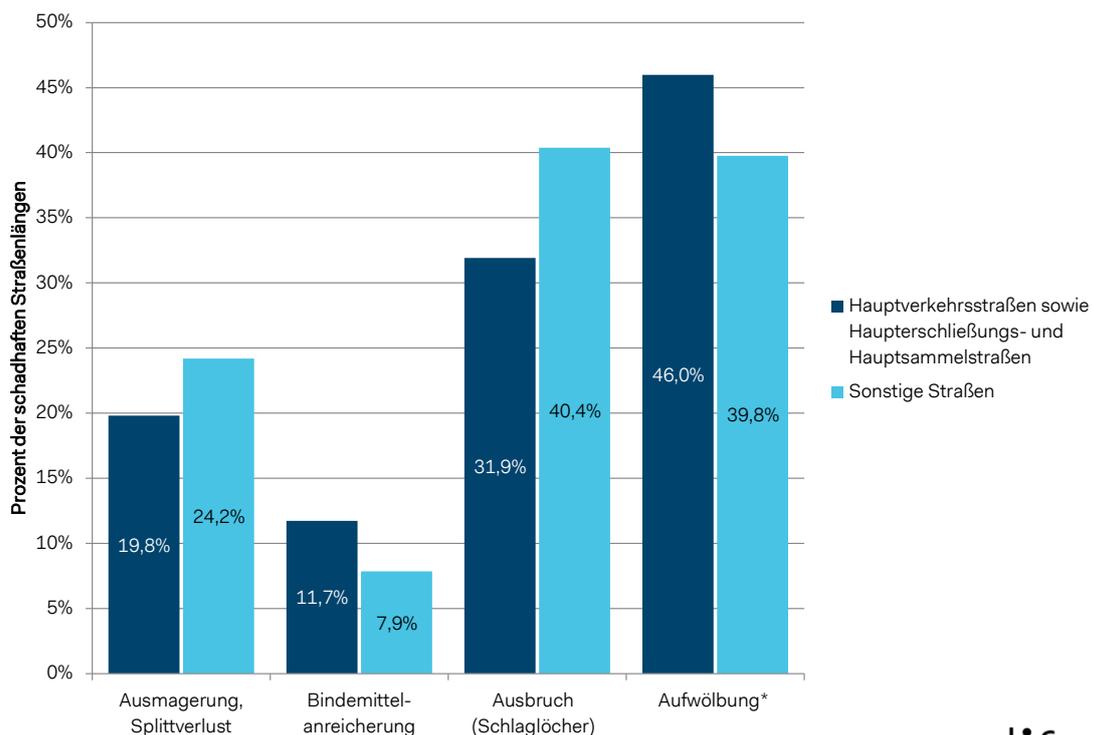
³ Aufgrund der geringen Zahl an Antwortenden in den meisten Gemeindegruppen sind die Zustandsbewertungen in Abb. 5.2 nur mit Vorsicht zu interpretieren.

⁴ Anzumerken ist an dieser Stelle, dass in Anbetracht der geringen Zahl an antwortenden Kommunen in den meisten Gemeindegruppen die Gefahr einer Verzerrung besteht. Entsprechend gelten die Aussagen zum Zustand für die jeweils antwortenden Kommunen pro Gemeindegruppe, nicht jedoch für alle Kommunen.

Während in den antwortenden kreisfreien Städten insgesamt rund 41 % der eigenen Straßen als „schlecht“ oder sogar „sehr schlecht“ bewertet werden – also mit erheblichen Erneuerungsbedarfen behaftet sind –, sind dies in ländlich geprägten Städten und Gemeinden sogar 56 %. Unter den vier Gruppen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden weist das Straßennetz in den antwortenden Mittelzentren sowie den dünn besiedelten Gebieten – und hier insbesondere den antwortenden Mitglieds- bzw. Verbandsgemeinden –, wo die Verkehrsdichte deutlich niedriger ist, den besten Zustand auf (33 % bzw. 50 %). Abb. 5.2 stellt die Angaben der zusammenfassenden Kategorie „insgesamt“ für die verschiedenen Gemeindegruppen dar.

Im Rahmen der durchgeführten Befragung wurden die Städte und Gemeinden auch nach den hauptsächlichsten Straßenschäden gefragt (Abb. 6). Dabei wurden Angaben zu den prozentualen Anteilen der schadhaften Straßenlängen erbeten. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass rund 46 % der Hauptverkehrs-, Haupterschließungs- und Sammelstraßen in den antwortenden Städten und Gemeinden Auswölbungen – also Abplatzungen, Risse, offene Nähte, Unebenheiten und Verformungen (wie z. B. Spurrillen), fehlende Wasserabflüsse, mangelhafte Fahrbahnmarkierung u. ä. – aufweisen. Rund 32 % dieses Straßentyps sind von Schlaglöchern als zweitbedeutendster Schadensart betroffen. Hier sind jedoch die „sonstigen Straßen“ mit 40 % deutlich stärker betroffen als die Hauptverkehrs-, Haupterschließungs- und Sammelstraßen. Auch von Ausmagerungen und Splittverlust sind die kleineren Straßentypen stärker betroffen (24 % gegenüber 20 %).

Abb. 6: Hauptsächlichste Straßenschäden



* Die Schadensart „Aufwölbung“ umfasst Abplatzungen, Risse, offene Nähte, Unebenheiten und Verformungen [z. B. Spurrillen], fehlenden Wasserabfluss, mangelhafte Fahrbahnmarkierungen, u. ä.

Quelle: Eigene Darstellung.

Der Anteil der bereits abbeschriebenen Straßen ohne Restnutzungsdauer am gesamten Straßennetz hängt eng mit dem Zustand des gemeindlichen Straßennetzes zusammen. 24 Städte und Gemeinden

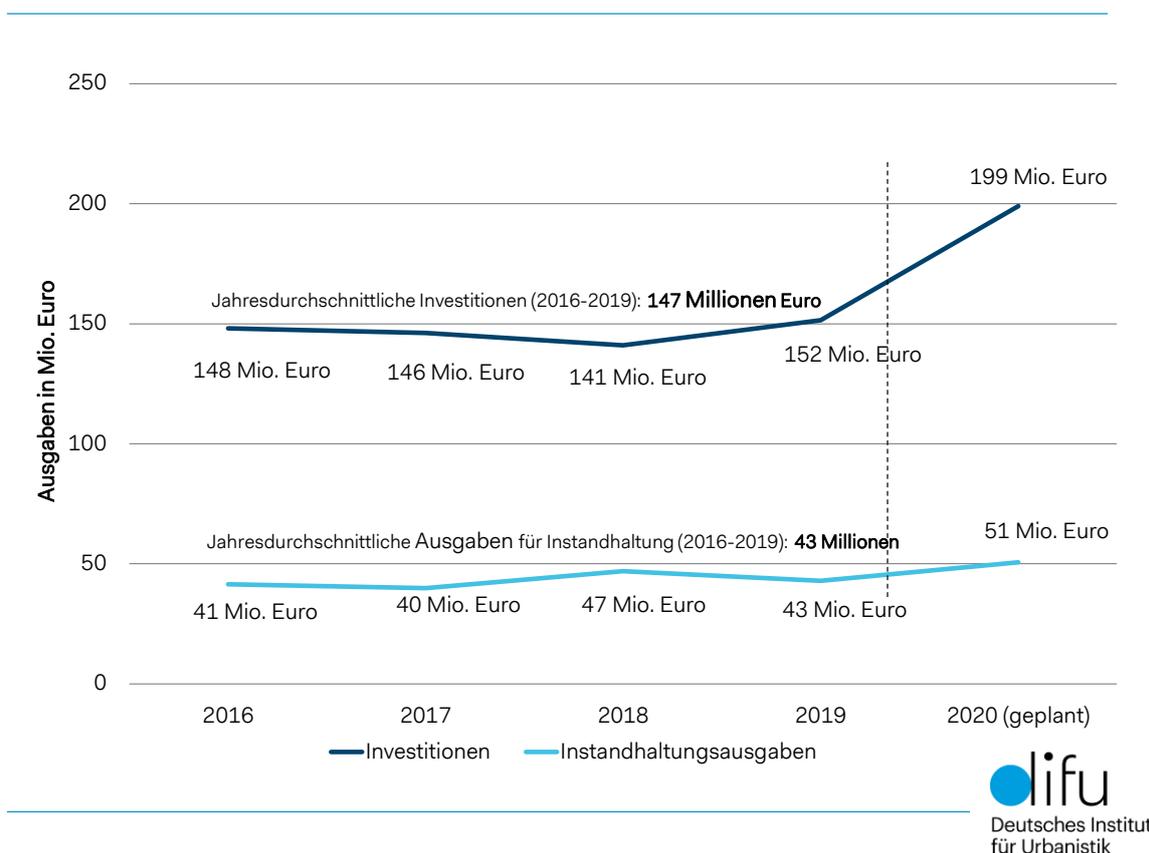
haben auf eine entsprechende Frage geantwortet und berichten, dass 48,5 % ihrer Straßen bereits voll abgeschrieben sind. Dabei handelt es sich um ältere Straßen, die in der Tendenz größere Schäden aufweisen dürften.⁵

3. Tatsächliche Aufwendungen und eigentliche Bedarfe

3.1 Tatsächliche Instandhaltungs- und Investitionsausgaben

Gut drei Viertel der teilnehmenden Städte und Gemeinden haben Angaben zu ihren Instandhaltungsaufwendungen in den Jahren 2016 bis 2020 gemacht – also zu den (konsumtiven) Aufwendungen, die für den laufenden Unterhalt der Straßen getätigt wurden. Darunter fallen z. B. die Schließung von Schlaglöchern oder Rissen. Aus den gemachten Angaben ergeben sich in der Hochrechnung für Sachsen-Anhalt insgesamt getätigte Gesamtaufwendungen für die Instandhaltung in Höhe von rund 43 Mio. Euro pro Jahr im Zeitraum von 2016 bis 2019 (Abb. 7).⁶ Für das Jahr 2020 wurden die geplanten Werte abgefragt. Hochgerechnet liegen diese mit rund 51 Mio. Euro über den Vorjahreswerten.

Abb. 7: Hochrechnung zu den Aufwendungen für Instandhaltung und Investitionen für Straßen in der Baulast von Städten und Gemeinden



Quelle: Eigene Darstellung.

⁵ 45 Kommunen haben darüber hinaus den bilanziellen Vermögenswert ihres Straßennetzes angegeben. Der liegt im Schnitt bei 18,76 Mio. Euro pro Kommune, wobei Oberzentren deutlich höhere bilanzielle Vermögenswerte des eigenen Straßennetzes angegeben haben als kleinere Kommunen.

⁶ Die Hochrechnung der tatsächlich getätigten Ausgaben für Instandhaltung und Investition erfolgt erneut über die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben sowie die Anzahl der Gesamtbevölkerung pro Gemeindegruppe. Statistische Ausreißer wurden auf den höchsten Wert innerhalb des 1,5-fachen Interquartilsabstandes gesetzt. Für jedes Jahr wurden so die Pro-Kopf-Angaben von einer bis maximal acht Kommunen angepasst.

Die Aufwendungen für die Investitionen in Straßen in der Baulast von Städten und Gemeinden liegen in der Hochrechnung etwa dreimal so hoch wie die Instandhaltungsausgaben. 2016 wurden in Sachsen-Anhalt demnach etwa 148 Mio. Euro von den Städten und Gemeinden verausgabt. In den darauffolgenden Jahren lagen die Aufwendungen etwas darunter. Für 2020 sind hingegen knapp 199 Mio. Euro geplant.

Sowohl bei Instandhaltungsausgaben als auch bei den Investitionen fällt auf, dass die geplanten Werte für 2020 deutlich über den Ausgaben der Vergangenheit liegen. Ob die geplanten Maßnahmen in diesem Umfang tatsächlich realisiert werden können, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht sagen. Die bis zum Ausbruch der Corona-Pandemie zu beobachtende hohe Auslastung in der Baubranche, eine unzureichende Anzahl von Angeboten auf öffentliche Ausschreibungen und/oder verwaltungsseitige Kapazitätsengpässe bei der Vergabe von Aufträgen spielen als sogenannte nichtmonetäre Instandhaltungs- und Investitionshemmnisse eine große Rolle, wenn es darum geht, dass geplante Baumaßnahmen nicht im vorgesehenen Umfang realisiert werden können. Eine Realisierung der geplanten Maßnahmen dürfte zudem dadurch erschwert werden, dass 2020 auch in den Planungsverwaltungen aufgrund der Corona-bedingten Sondersituation erschwerte Arbeitsbedingungen herrschen. Hinzu kommen Baupreissteigerungen in den vergangenen Jahren (Krone und Scheller 2018b). Ein vergleichbarer Anstieg zwischen geplanten und bereits getätigten Instandhaltungsausgaben zeigte sich im Übrigen auch in einem vergleichbaren Gutachten für das Bundesland Brandenburg aus dem Jahr 2018 (Krone und Scheller 2018a). Dies deutet darauf hin, dass sich an der grundsätzlichen Wirkweise nichtmonetärer Instandhaltungs- und Investitionshemmnisse seitdem wenig geändert hat.

Gleichzeitig dürfte der Anstieg in 2020 – zumindest teilweise – mit der bereits im Abschnitt II. angesprochenen Veränderung der Finanzierung kommunaler Straßenbauprojekte durch direkte Landeszuweisungen zusammenhängen. Denn noch im Frühjahr 2019 legte ein erster Gesetz- bzw. -Referentenentwurf zur Fortführung des Gesetzes zur Finanzierung des kommunalen Straßenbaus (KStBFinG LSA) nahe, dass man den Forderungen der kommunalen Spitzenverbände folgend, eine deutliche Aufstockung der Straßenbaumittel auf 80 Mio. Euro anstrebte. Anzeichen dafür, dass diese Mittel zukünftig komplett gestrichen bzw. in eine Kommunalpauschale überführt werden würden, deren Verwendung zudem mit ganz anderen Diskussionen vor Ort verbunden sein dürfte, gab es zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung in den Kommunen nicht. Es kann somit vermutet werden, dass einige Städte und Gemeinden die ursprünglich unbeeinträchtigten bzw. vermeintlich sogar ansteigenden Zuweisungsmöglichkeiten ausnutzen wollten und daher Instandhaltungsmaßnahmen bzw. Investitionen vorgezogen haben.

Über den Zeitraum der vergangenen vier Jahre zeigt sich sowohl für die durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen als auch für die tatsächlich getätigten Investitionen der Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt ein relativ stabiles Niveau. Dies entspricht Vergleichsbetrachtungen zum kommunalen Investitionsverhalten. Selten gibt es bei entsprechenden Aufwendungen größere Sprünge bzw. Niveauverschiebungen (Krone und Scheller 2018b).

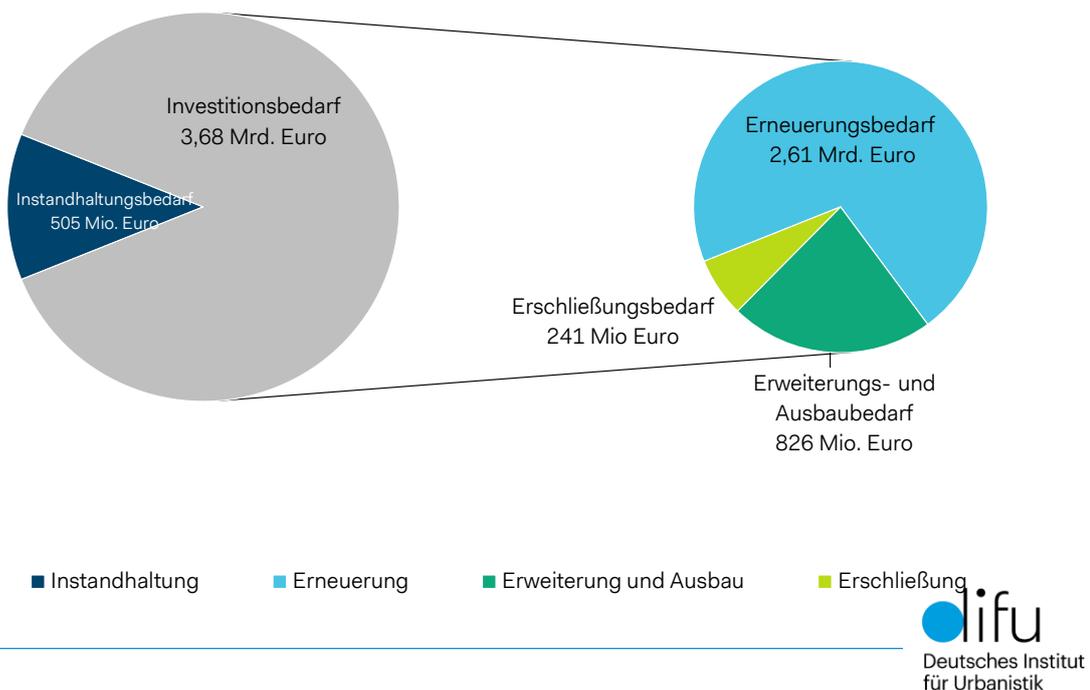
3.2 Instandhaltungs- und Investitionsbedarfe

Den tatsächlich getätigten Instandhaltungs- und Investitionsaufwendungen stehen Schätzungen der Städte und Gemeinden über die Bedarfe an Instandhaltung sowie Investitionen bis zum Jahr 2025 gegenüber, wobei sich der Investitionsbedarf aus Erneuerungsbedarfen, Erweiterungs- und Ausbaubedarfen sowie Erschließungsbedarfen zusammensetzt.⁷ Der Begriff des „Bedarfes“ stellt letztlich den

⁷ Instandhaltungsbedarfe umfassen den laufenden Unterhalt, also nicht-investive Ausbesserungsmaßnahmen von Straßen. Entsprechende Aufwendungen sind nicht beitragsfähig und müssen aus den laufenden Einnahmen gedeckt werden. Erneuerungsbedarfe umfassen z. B. einen kompletten Austausch der Fahrbahndecke oder den Austausch von Straßen- und Beleuchtungsanlagen. Erweiterungs- und Ausbaubedarfe umfassen z. B. die Verbreiterung und Verlängerung von Straßenabschnitten, Rad- und Gehwegen sowie die Schaffung neuer Teileinrichtungen, Trenn-, Seiten-, Rand- und Sicherheitsstreifen. Erschließungsbedarfe umfassen alle verkehrlichen Baumaßnahmen zur erstmaligen Erschließung neuer Wohn- und Gewerbegebiete.

Instandhaltungs- bzw. Investitionsaufwand dar, der notwendig wäre, um das Straßennetz in einen Zustand zu bringen, der gesetzlichen Standards genüge leistet bzw. in dem Wohn- und Gewerbegebiete angemessen erschlossen bzw. verkehrlich entlastet sind.⁸ Von den teilnehmenden Städten und Gemeinden haben 59 Angaben zu ihren Instandhaltungs- und Investitionsbedarfen gemacht (siehe Tab. 4 im Anhang).⁹ Davon weisen nahezu alle einen Instandhaltungsbedarf für den laufenden Unterhalt ihrer Straßen bis 2025 auf. Dieser hat sich auf 219 Mio. Euro aufsummiert (Stand 2020). Die investiven Bedarfe liegen um ein Vielfaches höher. Allein der Erneuerungsbedarf der 53 Städte, die dazu einen Wert über Null angegeben haben, liegt bei 1,21 Mrd. Euro. 32 Städte und Gemeinden sehen einen Erweiterungs- und Ausbaubedarf von 251 Mio. Euro und 36 einen Erschließungsbedarf von 85 Mio. Euro. Insgesamt ergeben sich für die 59 Städte, die hier Angaben gemacht haben, aktuell Bedarfe in Höhe von 1,77 Mrd. Euro. Davon umfassen 1,55 Mrd. Euro den Investitionsbedarf, der sich aus Erneuerungs-, Erweiterungs- und Ausbau- sowie Erschließungsbedarf zusammensetzt.

Abb. 8: Hochrechnung der Bedarfe für den gemeindlichen Straßenbau aller Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt (Stand 2020)



Quelle: Eigene Darstellung.

Um die gemachten Angaben zum Bedarf wiederum auf das gesamte Bundesland Sachsen-Anhalt hochzurechnen, werden die Bedarfe der teilnehmenden Städte und Gemeinden durch die Bevölkerungszahl geteilt. Die so errechneten Bedarfe je Einwohner werden für jede der in Abschnitt 3.1 be-

⁸ Die entsprechende Frage im Fragebogen lautete dabei: „Welche Investitionsbedarfe sehen Sie bis ins Jahr 2025 mit Blick auf die Straßen in der Baulast Ihrer Kommune (gesamtes Gemeindegebiet)? Wie hoch schätzen Sie diese Investitionsbedarfe ein?“

⁹ Statistische Ausreißer in den angegebenen Werten wurden auf den höchsten Wert innerhalb des 1,5-fachen Interquartilsabstandes gesetzt, da diese den in den folgenden Berechnungsschritten verwendeten Mittelwert nach oben verzerrt hätten. Die Hochrechnung erfolgt über die durchschnittlichen Pro-Kopf-Bedarfe sowie die Gesamtzahl der Bewohner pro Gemeindegruppe.

schriebenen Gemeindegruppen gemittelt. Anhand der antwortenden Städte und Gemeinden ergeben sich so durchschnittliche empirische Bedarfe je Einwohner für jede Gemeindegruppe, die im Anschluss mit der Gesamtzahl der Einwohner aller sachsen-anhaltischen Städte und Gemeinden in einer Gruppe multipliziert werden. Auf diese Weise werden Instandhaltungs- und Investitionsbedarfe für das gesamte Bundesland approximiert. Insgesamt ergibt sich auf diese Weise ein Instandhaltungsbedarf für laufende Unterhaltungen bis 2025 in Höhe von rund 505 Mio. Euro sowie ein Investitionsbedarf von insgesamt rund 3,68 Mrd. Euro (Abb. 8). Der Investitionsbedarf setzt sich dabei zusammen aus rund 2.610 Mio. Euro Erneuerungsbedarf, rund 826 Mio. Euro Erweiterungs- und Ausbaubedarf sowie etwa 241 Mio. Euro für die weitere Erschließung des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt (Stand 2020). Wichtig ist an dieser Stelle die Anmerkung, dass die Bedarfskategorien auch beitragsrelevant sind. Das bedeutet, dass hohe Erneuerungs- bzw. Erweiterungs-/Ausbaubedarfe teilweise über Straßenausbaubeiträge finanziert werden. Gleiches gilt für den Zusammenhang zwischen Erschließungsbedarfen sowie Erschließungsbeiträgen. Im Gegensatz zu den im Finanzplan nachzuweisenden Investitionen handelt es sich bei Instandhaltungsbedarfen um Aufwendungen, die allein im Ergebnishaushalt zu veranschlagen sind.

Im Vergleich der ermittelten Bedarfe und den zuvor hochgerechneten Instandhaltungs- und Investitionsaufwendungen, die in den vergangenen Jahren tatsächlich von den Städten und Gemeinden in Sachsen-Anhalt getätigt wurden (siehe Abschnitt IV.3.1), ergibt sich eine deutliche Diskrepanz: Mit im Schnitt rund 43 Mio. Euro pro Jahr zwischen 2016 und 2019 wurde deutlich weniger für die Instandhaltung der gemeindlichen Straßen ausgegeben als für die kommenden Jahre bis 2025 jahresdurchschnittlich nötig wäre, um den gesamten Instandhaltungsbedarf von 505 Mio. Euro über alle fünf Jahre zu decken.¹⁰

Ebenfalls eine hohe Diskrepanz existiert in Hinblick auf das Verhältnis zwischen tatsächlich getätigten Investitionen und investiven Bedarfen für die Erneuerung, Erweiterung und den Ausbau sowie die Erschließung des Straßennetzes. Werden die jahresdurchschnittlichen Investitionen in Höhe von 147 Mio. Euro von 2016 bis 2019 linear in die Zukunft fortgeschrieben und wird angenommen, dass die Straßenqualität beim heutigen Stand stehen bleibt, so würde es noch 25 Jahre (also bis zum Jahr 2045) dauern, bis der gesamte Investitionsbedarf in Höhe von 3,68 Mrd. Euro in Sachsen-Anhalt abgebaut ist. Künftige Abnutzung oder Erweiterungsnotwendigkeiten im Vergleich zum aktuellen Status quo verschieben das Jahr entsprechend weiter in die Zukunft. Insgesamt wurde in Sachsen-Anhalt genauso wie in anderen Bundesländern offenbar eine Bugwelle an Investitionsbedarf aufgebaut, die die Städte und Gemeinden nun vor sich herschieben und mit den gegenwärtig getätigten Investitionen auch nur bedingt abbauen können. Dies ist insofern bedenklich, als dass die unterbliebenen Investitionen der Vergangenheit einer der treibenden Gründe für den in Abschnitt IV.2.2 dargestellten, schlechten Zustand eines erheblichen Teils der gemeindlichen Straßen in Sachsen-Anhalt sein dürfte.

Von den 59 Städten und Gemeinden, die Angaben zu ihren Bedarfen gemacht haben, haben 32 differenziertere Angaben zu Bedarfen in den einzelnen Straßenkategorien gemacht. Aus den Daten, die in Abb. 18. im Anhang dargestellt sind, zeigt sich, dass über alle vier Bedarfsarten hinweg Anliegerstraßen und -wege die höchsten Bedarfe bis 2025 aufweisen: So entfallen etwa 33 % der angemeldeten Erneuerungsbedarfe sowie 62 % der Erschließungsbedarfe auf diesen Straßentyp. Ebenfalls relativ teuer für Städte und Gemeinden sind Instandhaltung, Erneuerung sowie Erweiterung/Ausbau von Hauptverkehrsstraßen sowie Haupterschließungs- und Hauptsammelstraßen. Mit Blick auf den bereits in der Hochrechnung als vergleichsweise gering ermittelten Umfang der Gemeindeverbindungsstraßen in Sachsen-Anhalt spielt dieser Straßentyp auch bei den Bedarfen nur eine untergeordnete Rolle.

¹⁰ Rechnet man den hochgerechneten Instandhaltungsbedarf in Höhe von 505 Mio. Euro herunter auf die gesamte hochgerechnete Länge des Straßennetzes inklusive Land- und forstwirtschaftliche Wege sowie straßenunabhängige Geh- und Radwege (36.190 km), so ergibt sich im Mittel ein Instandhaltungsbedarf von 13,95 Euro pro laufendem Meter und entspricht damit etwa den Werten anderer Quellen. So bezifferte beispielsweise die Kommission „Kommunaler Straßenbau“ der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen den jährlichen Finanzbedarf in Abhängigkeit von der Gesamtstraßenlänge bereits im Jahr 2004 auf etwas über 10 Euro je laufendem Meter (FGSV 2004, S. 12). In Anbetracht der Inflation der vergangenen 16 Jahre dürften die Instandhaltungskosten inzwischen über diesem Wert liegen.

4. Straßenausbau-, Straßenerschließungs- und Ausgleichsbeiträge

Nach derzeit und zum Befragungszeitpunkt geltender Rechtslage sind die Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt verpflichtet, zur Deckung ihres Aufwandes für die erforderliche Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung von Verkehrsanlagen (Straßen, Wege, Plätze sowie selbständige Grünanlagen und Parkeinrichtungen) Beiträge zu erheben (vgl. § 6 Abs. 1 KAG-LSA in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 1996). Ein Verzicht auf die Erhebung ist demzufolge nicht möglich. Als Rechtsgrundlage ist durch die jeweilige Kommune eine Satzung zu erlassen, die den Kreis der Abgabeschuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie die Entstehung und den Zeitpunkt der Fälligkeit der Schuld bestimmt (vgl. § 2 Abs. 1 KAG-LSA).

Darüber hinaus sieht das Baugesetzbuch Erschließungsbeiträge zur Deckung des Aufwands für Erschließungsanlagen vor (vgl. § 127 ff. BauGB). Dies umfasst insbesondere neu zu errichtende Straßen, Wege und Plätze, nicht befahrbare Verkehrsanlagen innerhalb von Baugebieten (z. B. Fußwege) aber auch beispielsweise Parkflächen und Grünanlagen.

Allerdings wird die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau von Straßen seit einiger Zeit bundesweit kontrovers diskutiert.¹¹ In Sachsen-Anhalt hat die Regierungskoalition aus CDU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 3. September 2020 einen Gesetzentwurf zur Abschaffung der Straßenausbaubeiträge vorgelegt. Im Nachbarbundesland Brandenburg wurde das Gesetz zur Abschaffung der Beiträge für den Ausbau kommunaler Straßen bereits am 19. Juni 2019 verabschiedet. Auch in anderen Bundesländern gibt es entsprechende Entwicklungen.

Vor diesem Hintergrund ist die Auseinandersetzung mit der Rolle der Straßenausbaubeiträge bei der Finanzierung kommunaler Verkehrsinfrastruktur in Sachsen-Anhalt derzeit von besonderer Relevanz.

4.1 Straßenausbaubeiträge

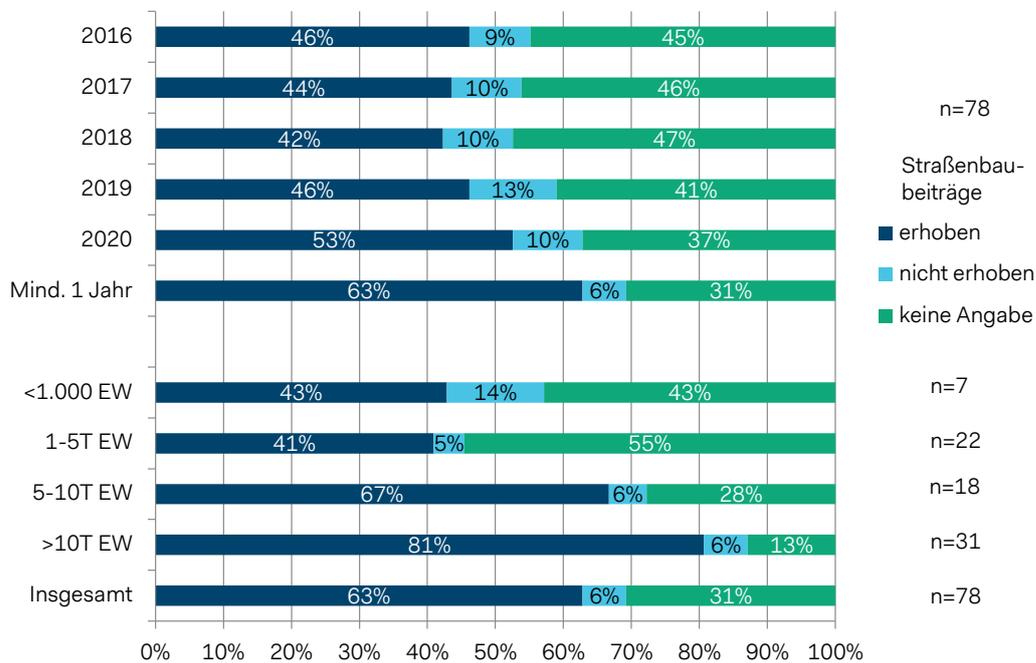
Von den 78 Städten und Gemeinden, die sich an der Befragung beteiligt haben, haben 49 (63 %) in mindestens einem Jahr zwischen 2016 und 2020 Straßenausbaubeiträge erhoben (Abb. 9). 6 % gaben an, dass sie in den betreffenden Jahren keine Beiträge erhoben haben.¹² Fast ein Drittel der befragten Städte und Gemeinden (31 %) machte jedoch dazu keine Angaben. Von den Städten und Gemeinden, die sich bei dieser Frage festgelegt haben, hat nur jede zehnte keine Straßenausbaubeiträge erhoben. Unter der vereinfachenden Annahme, dass auch bei den nicht-antwortenden Städten und Gemeinden ähnlich häufig Straßenausbaubeiträge erhoben werden, dürfte der entsprechende Anteil insgesamt bei ca. 90 % liegen.

Bei der Analyse der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ist allerdings der Betrachtungszeitraum zu beachten. Nur bei einem Teil der Städte und Gemeinden wurden in jedem Jahr Bauprojekte durchgeführt, deren Kosten nach Abschluss der Maßnahmen mittels entsprechender Beiträge auf die Anlieger anteilig umgelegt werden konnten. Der Anteil an Städten und Gemeinden, die in einem bestimmten Jahr Beiträge erhoben haben, liegt deshalb niedriger. Im Betrachtungszeitraum ergeben sich dafür – je nach Jahr – Werte zwischen 42 % und 53 % der an der Umfrage teilnehmenden Städte und Gemeinden. Wird für die nicht-antwortenden Städte und Gemeinden auch hier eine ähnliche Erhebungsquote unterstellt, nutzen rund vier von fünf jedes Jahr dieses Finanzierungsinstrument.

¹¹ Beiträge zu diesem Thema u.a. bei Der Neue Kämmerer: <https://www.derneuekaemmerer.de/themen/strassenausbau-beitraege/>

¹² Hierzu zählen sowohl diejenigen Kommunen, die „0“ angegeben haben, als auch solche, die „keine“, „/“ oder „-“ angegeben haben.

Abb. 9: Vereinnahmung von Straßenausbaubeiträgen



Quelle: Eigene Darstellung.

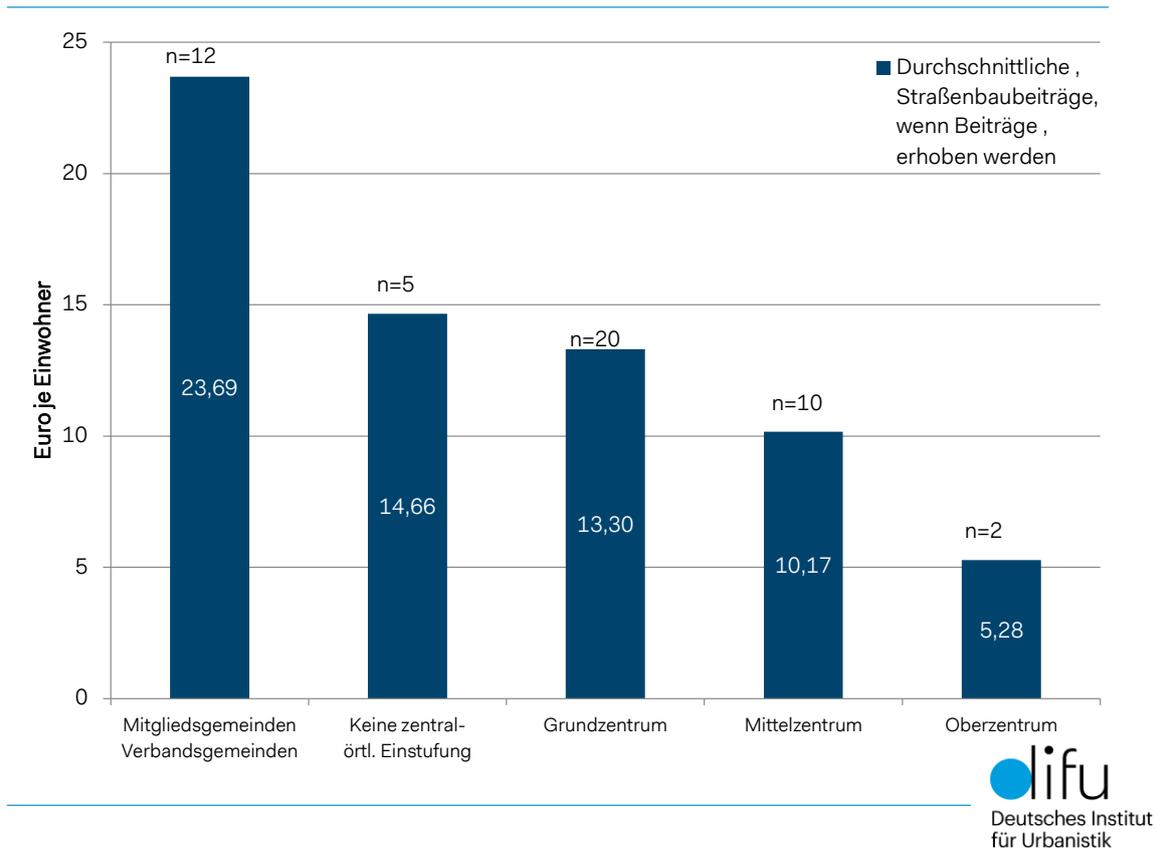
Vor allem für die größeren Gemeinden und Städte mit mehr als 10.000 Einwohnern sind die Straßenausbaubeiträge von besonderer Bedeutung. 81 % der Städte und Gemeinden dieser Größenklassen haben in mindestens einem der betrachteten Jahre Straßenausbaubeiträge erhoben. Nur 13 % der Teilnehmenden aus dieser Gruppe konnten keine Angaben dazu machen.

In kleineren Gemeinden spielen Straßenausbaubeiträge dagegen eine etwas geringere Rolle. Bei einem kleineren Straßennetz mit weniger und kürzeren Straßen im demografisch eher schrumpfenden ländlichen Raum (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2016, S. 6) wird Straßenausbau seltener erforderlich. Deshalb haben einige der kleineren Gemeinden im Betrachtungszeitraum gar keine Beiträge erhoben.

Sofern antwortende Städte und Gemeinden zwischen 2016 und 2020 Straßenausbaubeiträge erhoben haben, lag dieser im Durchschnitt jährlich bei ca. 15 Euro je Einwohner.¹³ In kleineren Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern liegt dieser Wert deutlich über 20 Euro je Einwohner und damit höher als in größeren Städten. In der Größenklasse mit mehr als 10.000 Einwohnern vereinnahmten die Städte und Gemeinden in einem Jahr, in dem sie Beiträge erheben, im Mittel knapp 10 Euro je Einwohner. Noch klarer wird dieser Zusammenhang bei der Betrachtung der einzelnen Gemeindegruppen (Abb. 10). Die zwölf Mitgliedsgemeinde der Verbandsgemeinden, die zwischen 2016 und 2020 nach eigenen Angaben mindestens einmal Straßenausbaubeiträge erhoben haben, vereinnahmten damit im Durchschnitt knapp 24 Euro je Einwohner.

¹³ Hat eine Kommune z. B. im Jahr 2017 einen Beitrag in Höhe von 20 Euro je Einwohner erhoben und dann wieder im Jahr 2019 einen Beitrag von z. B. 40 Euro, so hat sie im Durchschnitt über alle Jahre, in denen ein Beitrag erhoben wurde (=2 Jahre), 30 Euro erhoben. Die hier ausgewiesenen rund 15 Euro stellen den gemittelten Durchschnitt über alle antwortenden Kommunen dar.

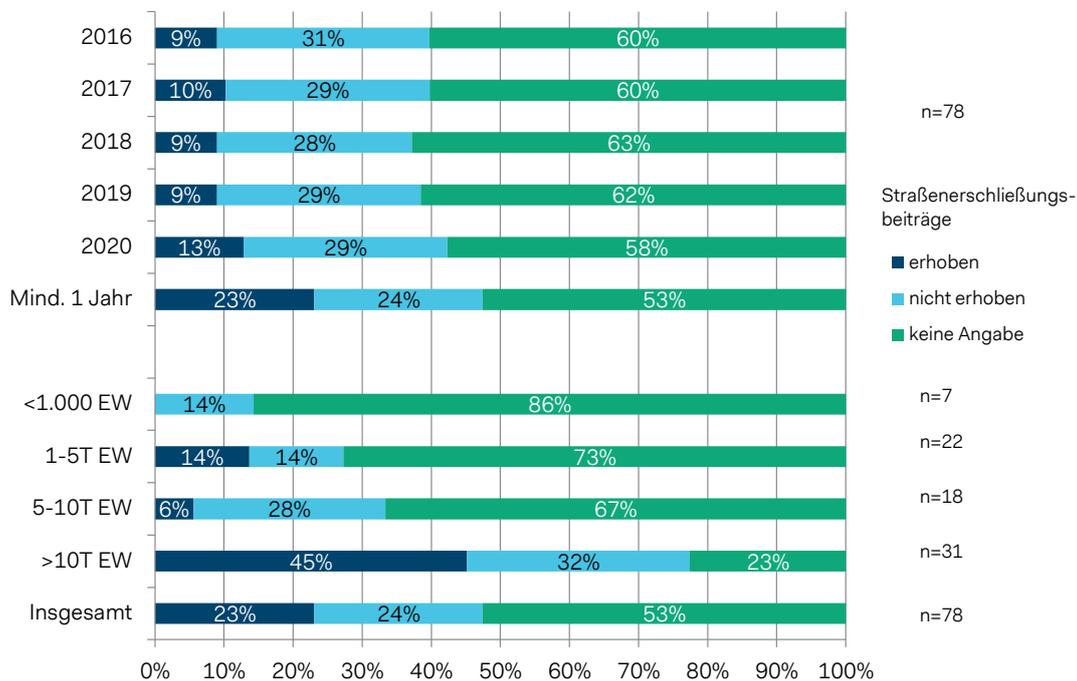
Abb. 10: Durchschnittliche Einnahmen aus Straßenausbaubeiträgen, sofern Beiträge erhoben wurden



Quelle: Eigene Darstellung.

Dass die Erhebung von Beiträgen in kleineren Städten und Gemeinden im Durchschnitt höhere spezifische Werte ergibt, scheint folgerichtig: Hier fallen zwar seltener Baumaßnahmen an, für die Beiträge veranschlagt werden können. Wenn jedoch einmal ein Projekt realisiert wird, dann führt die geringere Bevölkerungsdichte dazu, dass sich der entstehende Aufwand auf eine geringere Zahl an Einwohnern verteilt. Auch die hier aufgrund der Datenlage nicht dargestellten Durchschnittsbeträge für die Beitragspflichtigen dürften aus dem gleichen Grund in den kleineren, ländlichen Gemeinden höher ausfallen als in den Städten mit zentralörtlichen Funktionen.

Abb. 11: Veranlagung von Straßenerschließungsbeiträgen



Quelle: Eigene Darstellung.

Die durchschnittlichen Einnahmen aus Straßenausbaubeiträgen je Einwohner in den verschiedenen Gemeindegruppen ermöglicht es, wiederum die Höhe der im gesamten Bundesland Sachsen-Anhalt erhobenen Beiträge zu beziffern. Gemäß Hochrechnung wurden in den Jahren 2016 bis 2020 in jedem Jahr Straßenausbaubeiträge in Höhe von etwas mehr als 22 Mio. Euro erhoben.¹⁴ In einer eigenen Erhebung Anfang 2020 hat der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt für die Jahre 2017 bis 2019 das höchste für ein Jahr festgesetzte Beitragsvolumen mit ca. 21,5 Millionen Euro berechnet, was die für diese Studie erhobenen Daten extern validiert.¹⁵

4.2 Straßenerschließungsbeiträge

Die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen nach den jeweiligen Kommunalabgabengesetzen wird in den Ländern derzeit diskutiert oder wurde zum Teil auch schon verändert. Die im Baugesetzbuch bundesrechtlich geregelten Erschließungsbeiträge sind von diesen Neuregelungen dagegen nicht betroffen.

¹⁴ Die Relation des hier ermittelten Aufkommens an Straßenausbaubeiträgen und den in Abschnitt IV.3.1 berechneten Investitionsaufwendungen legt nahe, dass wenig – und zwar lediglich 15 % – der Investitionen in den Straßenbau durch Straßenausbaubeiträge finanziert werden. Anzumerken ist jedoch, dass der Begriff der Investitionen (Abb. 7) weiter gefasst ist und sowohl Erneuerung als auch Erweiterung- und Ausbau sowie Erschließung umfasst.

¹⁵ In Zusammenhang mit den hochgerechneten 21,5 Mio. Euro (vergangenheitsbezogenen Beitragsfestsetzungen) verweist der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt darauf, dass diese Zahl die insgesamt zurückhaltende Investitionstätigkeit auf Grund der seit Jahren anhaltenden Diskussion um die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge ebenso unberücksichtigt lässt, wie die großen und auch zukünftig wirkenden Baukostensteigerungen.

Die Straßenerschließungsbeiträge stellen neben den Straßenausbaubeiträgen eine weitere wichtige Säule der Finanzierung von Investitionen in Verkehrsanlagen dar. Anders als Straßenausbaubeiträge können Erschließungsbeiträge allerdings nur bei der erstmaligen Herstellung erhoben werden.

Straßenerschließungsbeiträge wurden in dem erfragten 5-Jahres-Zeitraum von 23 % der an der Befragung teilnehmenden Städte und Gemeinden erhoben (Abb. 11). Jede vierte Kommune hat nach eigenen Angaben keine Straßenerschließungsbeiträge erhoben. Mehr als die Hälfte der Teilnehmenden hat jedoch keine Angaben zu den eingenommenen Beiträgen gemacht. Es scheint jedoch durchaus plausibel, dass auch bei den Städten und Gemeinden ohne Angaben ein nennenswerter Anteil mindestens in einem der Betrachtungsjahre Erschließungsbeiträge erhoben hat. Die hier ausgewiesenen Anteile für beitragsergebende Städte und Gemeinden sind deshalb als Mindestwerte zu interpretieren. Im kommunalen Alltag dürfte die Bedeutung der Erschließungsbeiträge eher noch etwas höher liegen.

Die demografischen Entwicklungen der letzten Jahre lassen in der Tendenz ein Wachstum der urbanen Zentren zu Lasten des ländlichen Raums erkennen (Körner-Blätgen und Sturm 2016, S. 3). Auch für Sachsen-Anhalt sind entsprechende Wanderungsbewegungen zu beobachten (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2019, 47 ff.). Ebenso wie bei den Straßenausbaubeiträgen, zeigt sich deshalb auch bei den Straßenerschließungsbeiträgen, dass diese von größeren Städten besonders häufig erhoben werden. Fast die Hälfte der Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern hat in mindestens einem Jahr Erschließungsbeiträge erhoben. Ursache dafür dürfte auch die Ausweisung neuer Wohngebiete sein, die gerade in den letzten Jahren in den größeren Städten Sachsen-Anhalts stattgefunden hat. Gleichwohl ist der Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und Erhebung von Erschließungsbeiträgen nicht ganz so eindeutig wie bei den Straßenausbaubeiträgen. Es gibt durchaus einige kleinere Gemeinden, die sich durch die Neuausweisung von Bauflächen (verbunden mit entsprechenden Erschließungsmaßnahmen) gegen den demografischen Trend stemmen und damit auch teilweise Erfolg haben (Landesregierung Sachsen-Anhalt 2010, S. 65).

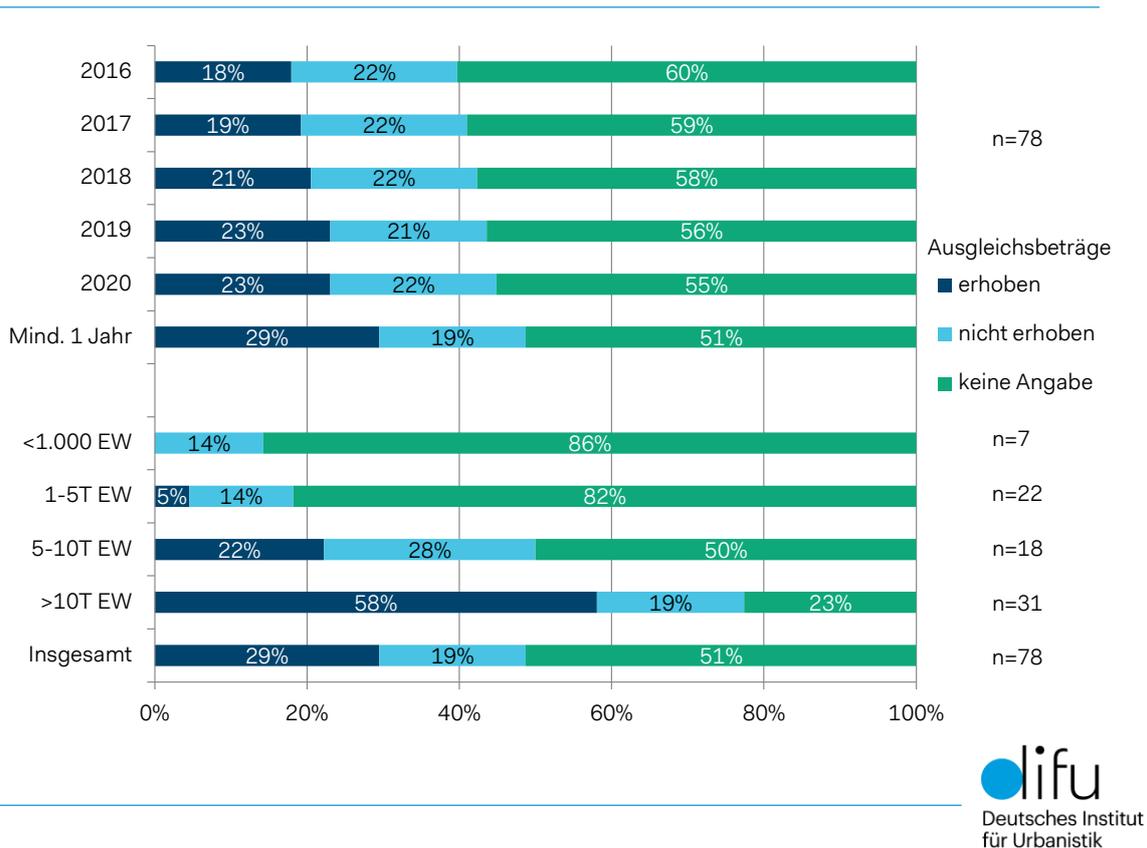
In den 18 antwortenden Städten und Gemeinden, die zwischen 2016 und 2020 mindestens einmal einen Erschließungsbeitrag erhoben haben, lag dieser im Schnitt bei 15 Euro pro Einwohner und Jahr in dem erhoben wurde. Aufgrund einer relativ geringen Anzahl an Antwortenden wird auf eine Abschätzung des durchschnittlichen jährlichen Gesamtvolumens (Hochrechnung) verzichtet.

4.3 Ausgleichsbeiträge

Neben den Straßenbau- und Erschließungsbeiträgen können – unter bestimmten Voraussetzungen – auch sogenannte Ausgleichsbeträge erhoben werden. Dabei handelt es sich um eine speziell auf Sanierungsgebiete im Rahmen des geförderten Städtebaus ausgerichtete Finanzierungsmöglichkeit.

Wenn in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten öffentliche Fördermittel eingesetzt werden, wird damit zunächst eine Verbesserung der städtebaulichen Situation in diesen Gebieten angestrebt. Dies hat jedoch in der Regel auch eine Erhöhung des Bodenwertes der betreffenden Grundstücke zur Folge. Das Baugesetzbuch sieht deshalb vor, dass die Grundstückseigentümer in Sanierungsgebieten Ausgleichsbeträge für die sanierungsbedingten Bodenwerterhöhungen zu entrichten haben und damit einen Teil der Finanzierung übernehmen (vgl. § 154 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Werden in den Sanierungsgebieten auch Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Absatz 2 BauGB hergestellt, erweitert oder verbessert, sind die Vorschriften über die Erhebung von Beiträgen für diese Maßnahmen auf Grundstücke im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet allerdings nicht anzuwenden (vgl. § 154 Abs. 1 Satz 3 BauGB). Eine doppelte Beitragsbelastung für den gleichen Sachverhalt wird dadurch vermieden.

Abb. 12: Veranlagung von Ausgleichsbeiträgen



Quelle: Eigene Darstellung.

Förmlich festgelegte Sanierungsgebiete betreffen in der Regel städtebauliche Maßnahmen und sind deshalb für kleine Gemeinden kaum relevant. Das zeigt sich auch an den Ergebnissen der Befragung. Erst ab einer Einwohnerzahl von 5.000 Einwohnern werden nennenswert Ausgleichsbeiträge erhoben. Größere Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern sind häufiger in den Programmen der Städtebauförderung vertreten und arbeiten daher mit förmlich festgelegten Sanierungsgebieten und erheben deshalb auch die dafür vorgesehenen Beiträge (Abb. 12). Über alle 23 Städte und Gemeinden betrachtet, die zwischen 2016 und 2020 nach eigener Angabe einen Ausgleichsbeitrag erhoben haben, beläuft sich dieser im Schnitt auf einen Betrag von rund 9 Euro pro Einwohner und Jahr, in dem ein Beitrag erhoben wurde. Auf eine Hochrechnung wird aufgrund geringer auf Grund einer geringen Zahl an antwortenden Städte und Gemeinden wiederum verzichtet.

5. Straßenbrücken

In der Befragung haben 63 Städte und Gemeinden Angaben zur Anzahl ihrer Straßenbrücken gemacht. Kleinere Bereinigungen der Daten mussten vorgenommen werden. Grundsätzlich sei angemerkt, dass die Städte und Gemeinden unterschiedlich detailliert geantwortet und z. B. kleine Brücken über Gräben in der Regel nicht mitgezählt haben.

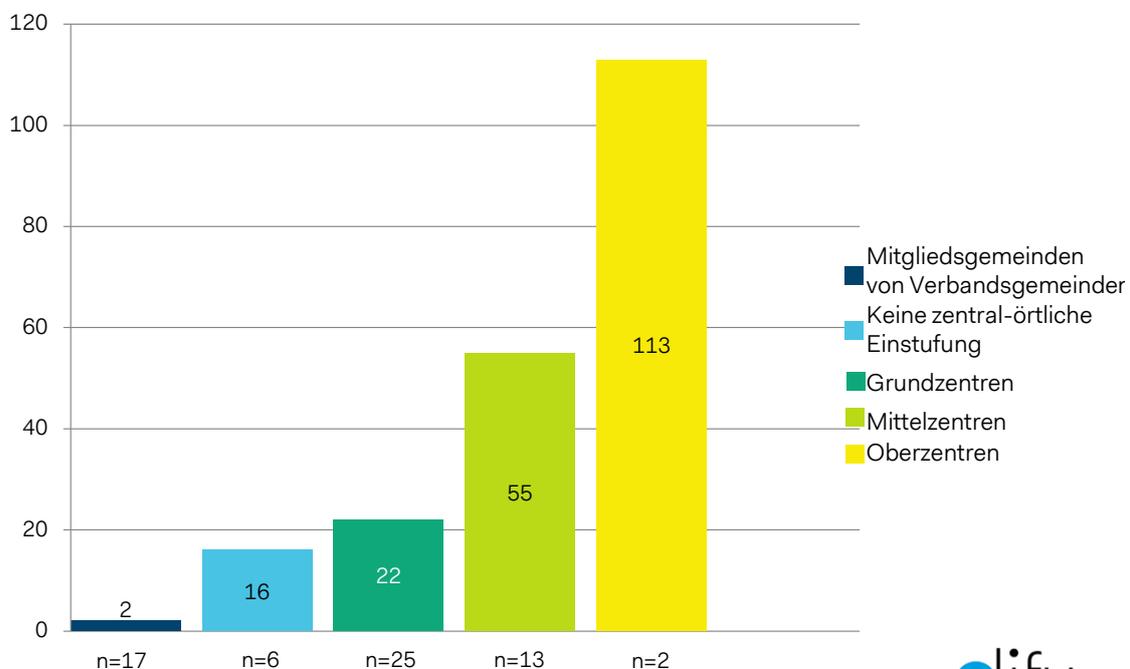
5.1 Anzahl, Umfang und Fläche von Straßenbrücken

Insgesamt ergibt sich aus den Befragungsdaten eine Brückenzahl von 2.839 der 63 antwortenden Städte und Gemeinden. Für die Ergebnisdarstellung wesentlich ist der Einbezug einer Kommune, die nicht nur flächenmäßig überdurchschnittlich groß ist, sondern auch eine Gesamtzahl von 1.300 Stra-

ßenbrücken angegeben sowie auf telefonische Nachfrage bestätigt hat. Für die weitere Auswertung wurde die angegebene Brückenzahl als Ausreißer auf das 95. Perzentil der Brückenverteilung gekürzt, um so entsprechende Verzerrungen zu bereinigen. So ergibt sich eine Gesamtzahl gemeindlicher Brücken unter den antwortenden Städten und Gemeinden in Höhe von 1.647. Ein großer Teil der angegebenen Brücken entfällt auf die Mittelzentren unter den Antwortenden (44 %) sowie auf die Grundzentren (36 %).

Aussagekräftiger ist jedoch die nach Gemeindegruppen aufgegliederte Darstellung der mittleren Brückenzahl pro antwortender Gemeinde oder Stadt (Abb. 13). Es zeigt sich, dass die beiden antwortenden Oberzentren durchschnittlich die meisten Brücken aufweisen, was auf die Größe der Kommunen zurückzuführen ist. Die geringste durchschnittliche Zahl der Straßenbrücken findet sich in Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden.

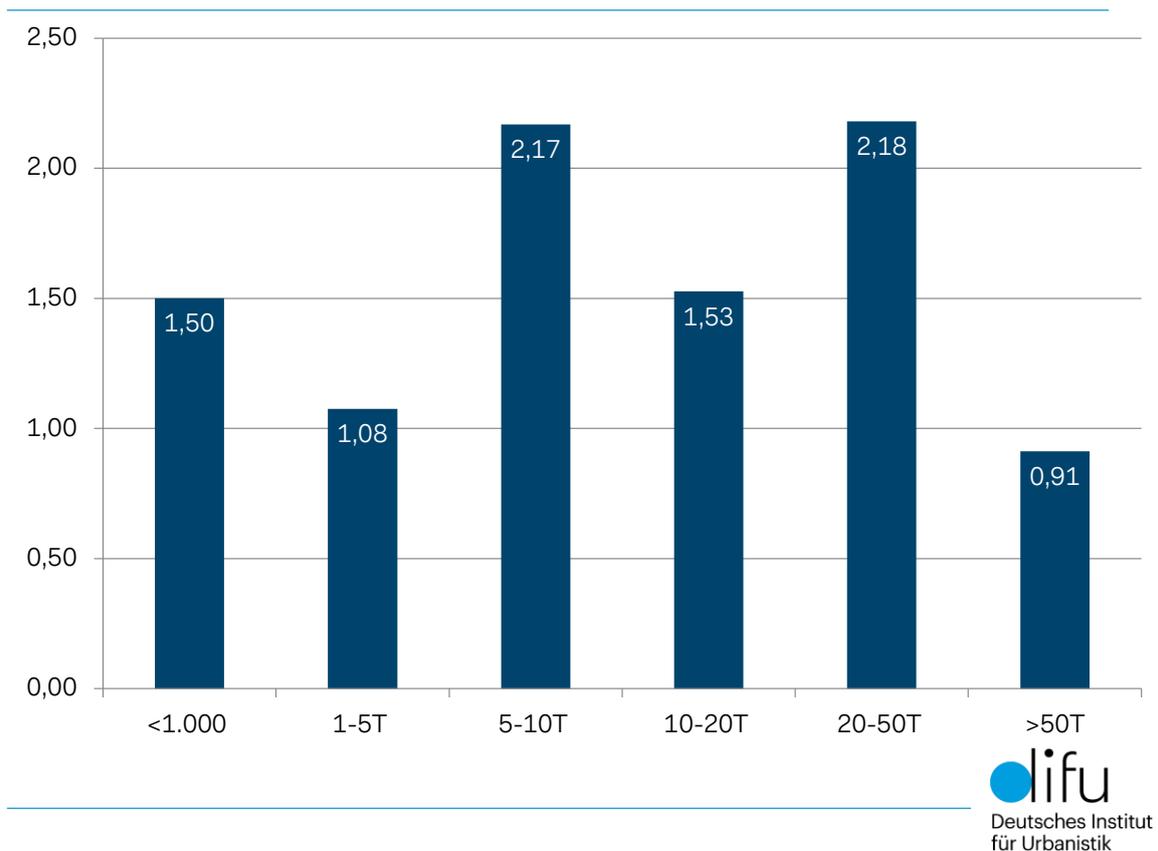
Abb. 13: Durchschnittliche Anzahl der Straßenbrücken pro Gemeindetyp



Quelle: Eigene Darstellung.

Wird die absolute Zahl der Brücken auf Brücken pro 1.000 Einwohner heruntergebrochen, so ergibt sich ein weniger eindeutiges Bild (Abb. 14). So weisen Städte und Gemeinden mit 5.000 bis 10.000 sowie Städte und Gemeinden mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern die höchsten Werte auf. Dass gerade große Kommunen offenbar über relativ wenige Brücken pro 1.000 Einwohner verfügen, entspricht den Ergebnissen einer früheren Studie des Difu aus dem Jahr 2013 zum Thema Straßenbrücken (Arndt et al. 2013).

Abb. 14: Brückenzahl pro Einwohner über Einwohnergrößenklassen

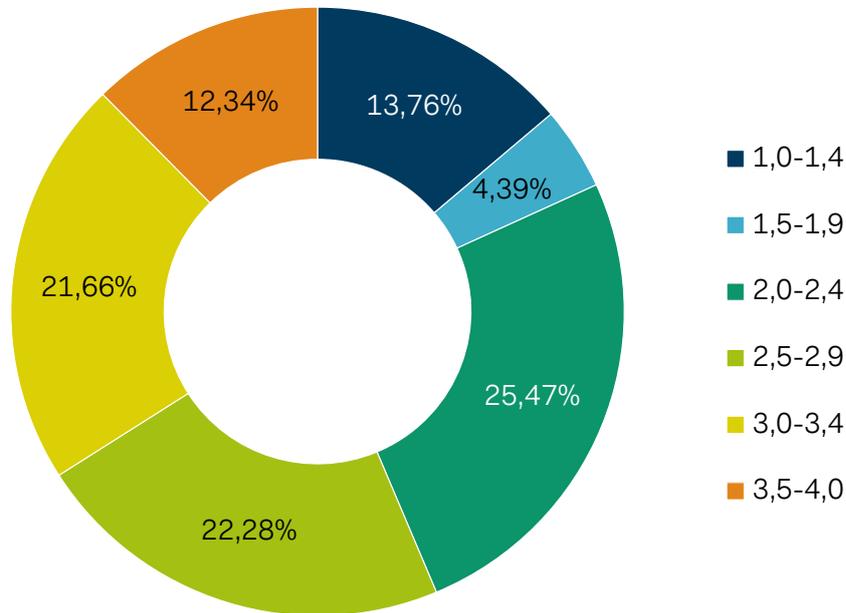


Quelle: Eigene Darstellung

In der Umfrage wurden auch die Längen der Brücke abgefragt. Dazu konnten die Daten von 48 Städten und Gemeinden ausgewertet werden. Die durchschnittliche Straßenbrücke in den antwortenden Städten und Gemeinden hat eine Länge von 14 m, wobei die durchschnittliche Länge in Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden sowie in Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung mit gut 9 m am geringsten ist. Im Gegensatz dazu weisen die antwortenden Oberzentren eine durchschnittliche Brückenlänge von 31,7 m aus. Ein ähnliches Bild ergibt sich in Bezug auf die Fläche pro Straßenbrücke unter den antwortenden Städten und Gemeinden. 48 Städte und Gemeinden geben eine durchschnittliche Fläche pro Brücke von 106 qm an. Wiederum haben Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden sowie Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung die geringsten durchschnittlichen Brückenflächen mit 43 qm bzw. 65 qm pro Brücke. Am oberen Ende der Verteilung finden sich Mittel- und Oberzentren mit durchschnittlich 133 qm bzw. 384 qm pro Brücke. Per Division der genannten Brückenfläche durch die Brückenlänge ergibt sich die Breite von Straßenbrücken, die unter 47 antwortenden Städten und Gemeinden bei durchschnittlich 6,1 m liegt.

Ebenfalls gefragt wurde nach der Zahl der Eisenbahnbrücken und Bahnübergänge, die in 50 antwortenden Städte und Gemeinden bei 167 bzw. 306 lag. In einer Aufstellung der Bundesregierung im Rahmen einer Antwort auf eine kleine Anfrage der Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus dem Jahr 2017 wird – auf der Basis von Daten der DB-Netz – für das Land Sachsen-Anhalt eine Gesamtzahl von 913 Eisenbahnbrücken angegeben, wovon 12 Brücken der Zustandskategorie 4 (dringend Sanierungsbedürftig) zugeordnet werden (BT-Drucksache 18/12239). Auch wenn dort als Durchschnittsalter der Eisenbahnbrücken in Sachsen-Anhalt ca. 68 Jahre angegeben wird, so sind doch gleichzeitig 479 Brücken älter als 80 Jahre (ebenda, S. 2). Die vorliegenden Umfrageergebnisse zeigen – wie zu erwarten –, dass Oberzentren im Schnitt über deutlich mehr Eisenbahnbrücken als kleinere Städte und Gemeinden verfügen. Gleiches trifft auf Bahnübergänge zu.

Abb. 15: Zustandsnoten für Straßenbrücken in den Städten und Gemeinden Sachsen-Anhalts



Quelle: Eigene Darstellung.

5.2 Brückenzustand und Brückenschäden

In der Umfrage wurden auch die Zustandsnoten der Brücken abgefragt. Diese Zustandsnoten beziehen sich auf die Brückenprüfungen nach DIN 1076 und sind normalerweise in den Stadtverwaltungen zu verwenden. Die DIN gibt für die Brückenprüfung – in Anlehnung an Schulnoten – sechs Notenstufen vor:

Tab. 3: Zustandsnoten zur Brückenbewertung nach RI-EBW-Prüf¹⁶ (DIN1076)

Zustandsnote	Erklärung
1,0 – 1,4 (sehr guter Zustand)	Die Standsicherheit, Verkehrssicherheit und Dauerhaftigkeit des Bauwerks sind gegeben.
1,5 – 1,9 (guter Zustand)	Die Standsicherheit und Verkehrssicherheit des Bauwerks sind gegeben. Die Dauerhaftigkeit mindestens einer Bauteilgruppe kann beeinträchtigt sein. Die Dauerhaftigkeit des Bauwerks kann langfristig geringfügig beeinträchtigt werden.
2,0 – 2,4 (befriedigender Zu-	Die Standsicherheit und Verkehrssicherheit des Bauwerks sind gegeben. Die Standsicherheit und/oder Dauerhaftigkeit mindestens einer Bauteilgruppe können beeinträchtigt sein. Die Dauerhaftigkeit des

¹⁶ Richtlinie zur Einheitlichen Erfassung, Bewertung, Aufzeichnung und Auswertung von Ergebnissen der Bauwerksprüfungen nach DIN 1076 (RI-EBW-PRÜF).

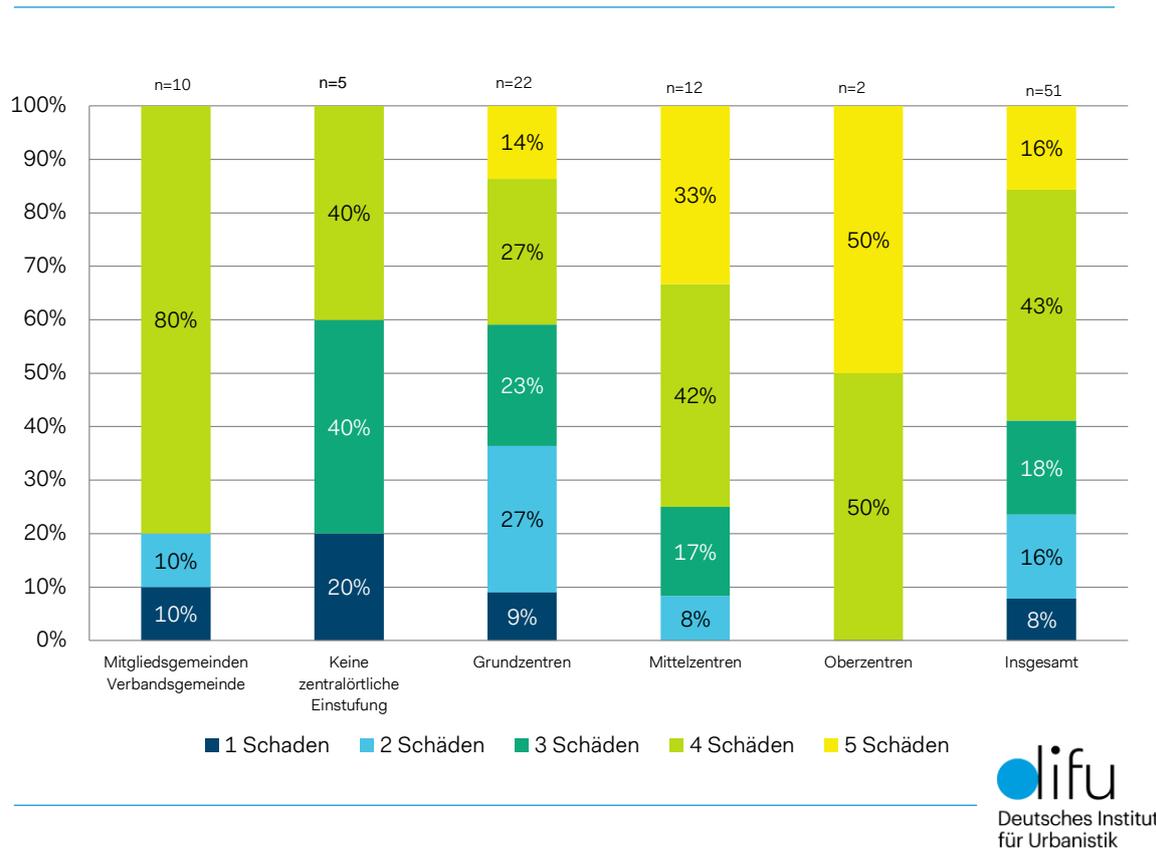
Zustandsnote	Erklärung
stand)	Bauwerks kann langfristig beeinträchtigt werden. Eine Schadensausbreitung oder Folgeschädigung des Bauwerks, die langfristig zu erheblichen Standsicherheits- und/oder Verkehrssicherheitsbeeinträchtigungen oder erhöhtem Verschleiß führt, ist möglich.
2,5 – 2,9 (ausreichender Zustand)	Die Standsicherheit des Bauwerks ist gegeben. Die Verkehrssicherheit des Bauwerks kann beeinträchtigt sein. Die Standsicherheit und/oder Dauerhaftigkeit mindestens einer Bauteilgruppe können beeinträchtigt sein. Die Dauerhaftigkeit des Bauwerks kann beeinträchtigt sein. Eine Schadensausbreitung oder Folgeschädigung des Bauwerks, die mittelfristig zu erheblichen Standsicherheits- und/oder Verkehrssicherheitsbeeinträchtigungen oder erhöhtem Verschleiß führt, ist dann zu erwarten.
3,0 – 3,4 (nicht ausreichender Zustand)	Die Standsicherheit und/oder Verkehrssicherheit des Bauwerks sind beeinträchtigt. Die Dauerhaftigkeit des Bauwerks kann nicht mehr gegeben sein. Eine Schadensausbreitung oder Folgeschädigung kann kurzfristig dazu führen, dass die Standsicherheit und/oder Verkehrssicherheit nicht mehr gegeben sind.
3,5 – 4,0 (ungenügender Zustand)	Die Standsicherheit und/oder Verkehrssicherheit des Bauwerks sind erheblich beeinträchtigt oder nicht mehr gegeben. Die Dauerhaftigkeit des Bauwerks kann nicht mehr gegeben sein. Eine Schadensausbreitung oder Folgeschädigung kann kurzfristig dazu führen, dass die Standsicherheit und/oder Verkehrssicherheit nicht mehr gegeben sind oder dass sich ein irreparabler Bauwerksverfall einstellt.

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt konnten von 42 Städten und Gemeinden die Angaben zu den Brückenzuständen ausgewertet werden. Die Analyse zeigt, dass sich 56 % der Brücken in einem nicht befriedigenden Zustand befinden. Mit den schlechtesten Stufen („nicht ausreichender Zustand“ und „ungenügender Zustand“) sind ca. ein Drittel der Brücken bewertet worden. Nur knapp ein Fünftel der Brücken sind in „gutem“ oder „sehr gutem Zustand“. Das deutet auf einen erheblichen Investitionsbedarf hin (Abb. 15).

Bezüglich der Schadensarten an Brücken wurde in der Umfrage nach konstruktionsbedingten Schäden, Rissen, Korrosion, Durchfeuchtungen und sonstigen Schäden unterschieden. Insgesamt machten 51 Städte und Gemeinden Angaben zu den Schäden ihrer Brücken. Es zeigt sich, dass zahlreiche Brücken mehr als nur einen Schadenstyp aufweisen. So gaben 66 % der antwortenden Städte und Gemeinden an, dass die Straßenbrücken im Gemeindegebiet unter konstruktionsbedingten Schäden leiden. Gut 80 % gab Risse als verbreiteten Schadenstyp an. Dies wurde nur noch übertroffen von Korrosionsschäden (84 %). 74 % der antwortenden Städte und Gemeinden nannte Durchfeuchtungen als häufig auftretenden Schaden. In einer zusätzlichen Freitextantwort gaben 37 % der Städte und Gemeinden noch weitere, verbreitete Schäden an. Diese reichen von fehlenden Geländern über Ausspülungen bis hin zu Betonkrebs. Dies vermittelt ein eher desolates Bild vom Zustand der gemeindlichen Straßenbrücken in Sachsen-Anhalt. Gleichzeitig zeigen die Antworten jedoch auch, dass sich immerhin rund 18 % der Brücken in den antwortenden Städte und Gemeinden in sehr gutem bis gutem und immerhin noch 25,47 % in befriedigendem Zustand befinden.

Abb. 16: Multischäden an Straßenbrücken



Quelle: Eigene Darstellung.

Eine Auswertung der Häufigkeit der verschiedenen angegebenen Schadenstypen pro Kommune zeigt, dass in insgesamt 16 % der Städte und Gemeinden alle fünf Schadenstypen als hochgradig zutreffend für den eigenen Brückenbestand bezeichnet werden. In weiteren 43 % der antwortenden Städte und Gemeinden treten vier der fünf Schadenstypen auf, gefolgt von 18 % mit nur noch drei Schadenstypen. Diese Analyse von „Multischäden“ zeigt, dass der Brückenbestand zahlreicher Städte und Gemeinden unter vielfältigen Schäden leidet, die mutmaßlich sowohl auf den stetig zunehmenden Verkehr und Schwerlastverkehr als auch auf jahrelange Unterinvestition in Erneuerung zurückzuführen sind. Besonders häufig finden sich die alle fünf Schadenstypen in Grund-, Mittel- und Oberzentren (Abb. 16). In der Tendenz weisen größere Städte vielfältigere Schäden auf als kleinere Gemeinden.

5.3 Investitionsbedarfe in Straßenbrücken

Angesichts des beschriebenen Zustands der Straßenbrücken in der Baulast der Städte und Gemeinden Sachsen-Anhalts ist von einem hohen Investitionsbedarf auszugehen. Darauf zielte die Frage „Wie hoch schätzen Sie den Investitionsbedarf im Brückenbereich bis ins Jahr 2025?“, worauf 57 Städte und Gemeinden verwendbare Angaben gemacht haben. Insgesamt nennen diese 57 einen Investitionsbedarf von rund 296,2 Mio. Euro bis zum Jahr 2025. Das entspricht einem durchschnittlichen Bedarf von 5,2 Mio. Euro pro antwortende Kommune. Für den kommunalen Vergleich ist es jedoch notwendig, den Gesamtbedarf über die Einwohner zu normieren. Dies zeigt, dass der höchste Pro-Kopf-Investitionsbedarf mit 522 Euro pro Einwohner in Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern besteht, während sich dieser in Städten und Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern mit geringer Streuung um die 265 Euro pro Kopf bewegt (Abb. 18 im Anhang). Erneut können die durchschnittlichen Pro-Kopf-Werte pro Gemeindegruppe zur Hochrechnung des gesamten Investitionsbedarfs in Straßenbrücken bis 2025 für Sachsen-Anhalt genutzt werden: Dieser liegt bei rund 635 Mio. Euro.

V. Fazit: Strukturelle Unterfinanzierung des Straßenbaus

Im Rahmen einer Befragung unter allen Städten und Gemeinden Sachsen-Anhalts hat sich die vorliegende Studie mit Umfang, Zustand und Investitionen/Instandhaltungen des Straßennetzes sowie der Brückenbauwerke in gemeindlicher Baulast beschäftigt. Sie liefert erstmals eine Hochrechnung des Straßennetzes, die zwischen den verschiedenen Straßentypen differenziert. Insgesamt wurde ein Netz in der Länge von 17.707 km ohne land- und forstwirtschaftliche Wege sowie ohne straßenunabhängige Rad- und Gehwege berechnet. Auf Basis der antwortenden Städte und Gemeinden zeigt sich, dass der Zustand des Straßennetzes und der Brückenbauwerke teilweise desolat ist: Während sich mehr als ein Drittel aller Straßen in schlechtem bis sehr schlechtem Zustand befinden, liegt der Anteil der Brückenbauwerke, die sich in einem nicht befriedigenden Zustand befinden, sogar bei 56 %.

Dem entspricht ein hochgerechneter Investitionsbedarf bis 2025 für gesamt Sachsen-Anhalt in Höhe von rund 3,7 Mrd. Euro, der ergänzt wird von einem Instandhaltungsbedarf bis 2025 in Höhe von rund 505 Mio. Euro. Im Vergleich dazu haben die Städte und Gemeinden im Bundesland zwischen 2016 und 2019 hochgerechnet durchschnittlich 147 Mio. Euro im Jahr investiert und im Mittel 43 Mio. Euro jährlich für Instandhaltungsmaßnahmen aufgewandt. Würden die Städte und Gemeinden weiterhin so investieren wie im Schnitt der vergangenen Jahre, so dürfte es bis mindestens zum Jahr 2045 dauern, bis der aufgebaute Investitionsrückstand vollständig abgebaut ist.

Ein Großteil der antwortenden Städte und Gemeinden hat in den vergangenen fünf Jahren mindestens einmal Straßenausbaubeiträge erhoben und damit Investitionen in Erweiterung und Ausbau des Straßennetzes zumindest teilweise über die Beteiligung der Einwohner finanziert. Hochgerechnet auf das gesamte Bundesland ergeben sich jahresdurchschnittliche gemeindliche Einnahmen über Straßenausbaubeiträge in Höhe von 22 Mio. Euro. Etwas seltener werden Straßenerschließungsbeiträge und Ausgleichsbeiträge erhoben.

Eine vergleichbare Befragung für Brandenburg aus dem Jahr 2018 hat ein ähnliches Muster ergeben (Krone und Scheller 2018a). Außerdem zeigt das vom Deutschen Institut für Urbanistik für die Bundesrepublik insgesamt durchgeführte KfW-Kommunalpanel seit 2009 entsprechende Diskrepanzen zwischen den von den Städten und Gemeinden wahrgenommenen Investitionsrückständen und den tatsächlich getätigten Investitionen – gerade im Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur – auf (Krone und Scheller 2018b).

Insgesamt deutet dies auf eine strukturelle Unterfinanzierung des kommunalen Straßenbaus in Sachsen-Anhalt hin.

VI. Literaturverzeichnis

- Arndt, Wulf-Holger; Döge, Norman; Fathejalali, Arman; Kämpfer, René (2015): Erstellung einer Geodatenbank aller Brücken und Straßen Deutschlands in kommunaler Baulast auf Basis von Open-Street-Map-Daten. Dokumentation der Arbeitsschritte und Beschreibung des Ergebnisses. Hg. v. Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin (Difu-Sonderveröffentlichung).
- Arndt, Wulf-Holger; Grabow, Busso; Beckman, Klaus J.; Eberlein, Eberlein (2013): Kommunale Straßenbrücken. Zustand und Erneuerungsbedarf. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu-Impulse, 2013,6).
- BT Drucksache 18/12326 (2017): Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage: Marode Eisenbahnbrücken in Sachsen-Anhalt.12.05.2017.
- Destatis (2019): Straßenlänge: Bundesländer, Stichtag, Straßenklasse/Ortslage, Reihe 46271-0003. Online verfügbar unter <https://www-genesis.destatis.de>, zuletzt geprüft am 22.10.2020.
- FGSV (2004): Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden. Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen.
- Körner-Blätgen, Nadine; Sturm, Gabriele (2016): Wandel demografischer Strukturen in deutschen Großstädten. BBSR-Analysen. Bonn (BBSR-Analysen Kompakt, 04/2016). Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2016/ak-04-2016-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 29.10.2020.
- Krone, Elisabeth; Scheller, Henrik (2018a): Bestand und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Sachsen-Anhalt: Mittel- und langfristige Investitionsbedarfe. Kurzstudie des Deutschen Instituts für Urbanistik im Auftrag des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg e.V. Hg. v. Deutsches Institut für Urbanistik. Städte- und Gemeindebund Brandenburg e. V. Berlin.
- Krone, Elisabeth; Scheller, Henrik (2018b): KfW-Kommunalpanel. Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin.
- Landesregierung Sachsen-Anhalt (2010): Landesentwicklungsplan 2010 des Landes Sachsen-Anhalt.
- Lippold, Christian (Hg.) (2018): Der Elsner 2019. Handbuch für Straßen- und Verkehrswesen (Planung, Bau, Erhaltung, Verkehr, Betrieb). 73., Auflage, revidierte Ausgabe. Dieburg: Elsner, Otto.
- Radke, Sabine (2019): Verkehr in Zahlen. Flensburg: Kraftfahrt-Bundesamt.
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2016): 6. Regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalt - Annahmen und Ergebnisse. Sonderhefte. Halle (Saale). Online verfügbar unter https://statistik.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Landesamter/StaLa/startseite/Themen/Bevoelkerung/Berichte/Bevoelkerungsprognose/6A111_Sonderheft_6_Regionalisierte_Bevoelkerungsprognose.pdf, zuletzt geprüft am 29.10.2020.
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2019): Statistischer Bericht - Wanderungen 2019. Halle (Saale). Online verfügbar unter https://statistik.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Landesamter/StaLa/startseite/Themen/Bevoelkerung/Berichte/Wanderungen/6A301_2019-A.pdf, zuletzt geprüft am 29.10.2020.

VII. Anhang

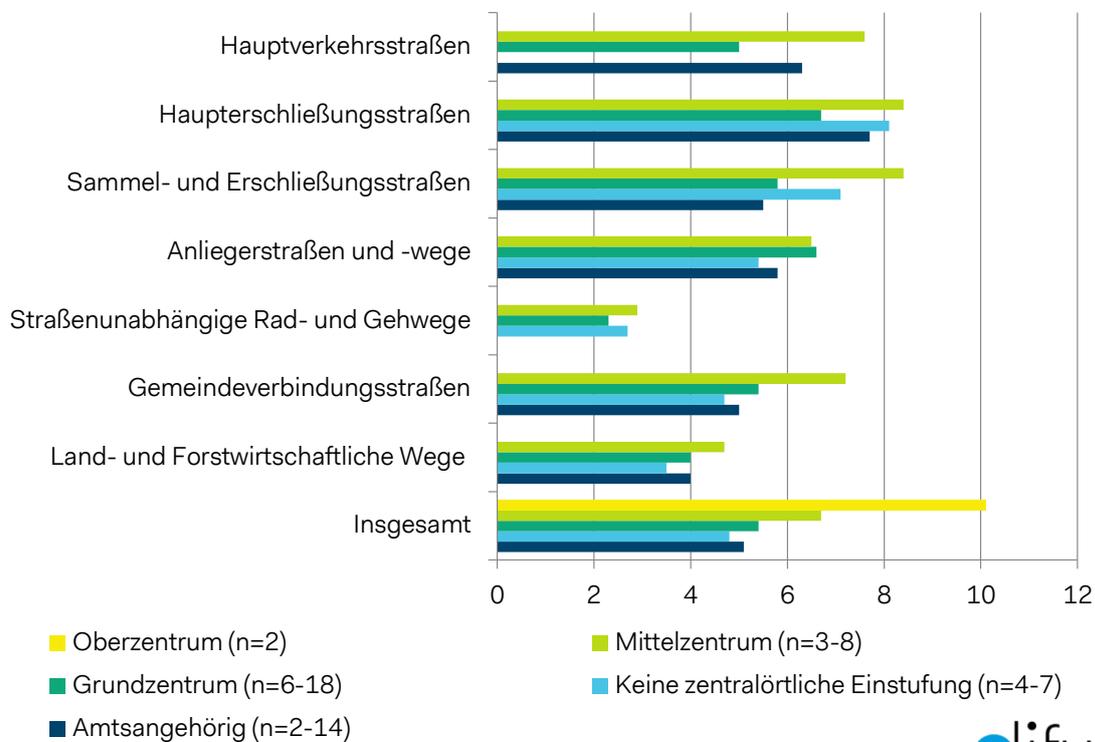
1. Ergänzende Tabellen und Abbildungen

Tab. 4: Bedarfe der teilnehmenden Städte und Gemeinden

	Städte und Gemeinden, die Angaben gemacht haben	Städte und Gemeinden mit positiven Bedarfen	Anteil der Städte und Gemeinde mit positiven Bedarfen an denjenigen, die Angaben gemacht haben	Bedarfe
Bedarfe insgesamt	59	davon		1,77 Mrd. Euro
Instandhaltung		58	98 %	219 Mio. Euro
Erneuerung		53	89 %	1,21 Mrd. Euro
Erweiterung und Ausbau		32	54 %	251 Mio. Euro
Erschließung		36	61 %	85 Mio. Euro

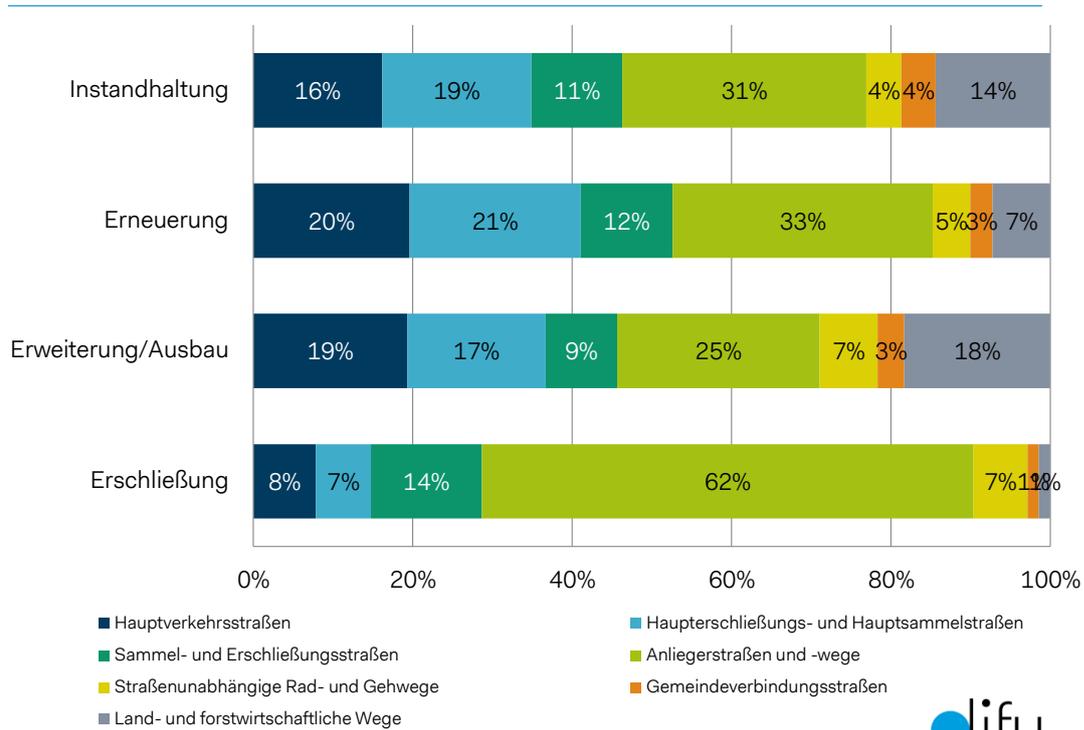
Quelle: Eigene Darstellung. Ausreißer in den zugrunde gelegten Pro-Kopf-Werten wurden auf den höchsten empirischen Wert innerhalb des oberen 1,5-fachen Interquartilsabstands gekürzt.

Abb. 17: Breite der Straßen nach Gemeindegruppen



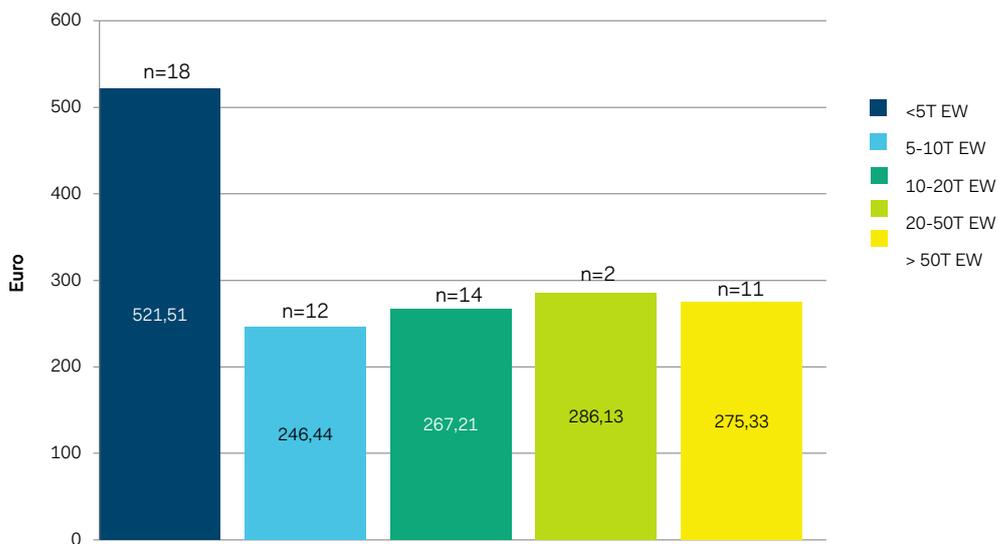
Quelle: Eigene Darstellung.

Abb. 18: Breite der Straßen nach Gemeindegruppe



Quelle: Eigene Darstellung.

Abb. 19: Pro-Kopf-Investitionsbedarf in Straßenbrücken in Sachsen-Anhalt, unterteilt nach Einwohnergrößenklassen



Quelle: Eigene Darstellung.

VIII. Institut und Autoren der Studie

Das **Deutsche Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)**, ist das größte kommunalwissenschaftliche Institut im deutschsprachigen Raum mit Standorten in Berlin und Köln. Das Institut wurde 1973 auf Initiative des Deutschen Städtetags gegründet und versteht sich als Forschungs- und Beratungseinrichtung für die deutschen Städte. Einziger Gesellschafter ist der Verein für Kommunalwissenschaften e.V., mehr als 100 Städte unterstützen als Zuwender die Institutsarbeit. Bund (BMVI) und Land Berlin sind wichtige institutionelle Förderer.

Das Difu unterstützt die Kommunen durch praxisorientierte Forschung, Fortbildung und Beratung bei der Lösung aktueller Probleme sowie bei der Bearbeitung langfristiger Perspektiven für eine zukunftsfähige städtische Entwicklung. Als wissenschaftliche Gemeinschaftseinrichtung der deutschen Städte legt es besonderen Wert auf den ständigen Informationsaustausch – sowohl mit der Wissenschaft als auch der Kommunalpraxis –, stellt dabei ein breit gefächertes Leistungsangebot auf Basis von interdisziplinärem Know-how zur Verfügung, schlägt traditionell auch eine Brücke zwischen Kommunal-, Landes-, sowie Bundesinteressen und kooperiert mit anderen wissenschaftlichen Einrichtungen auf nationaler wie auf internationaler Ebene.

Das Difu gliedert sich in die forschenden Bereiche „Stadtentwicklung, Recht und Soziales“, „Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen“, „Mobilität“ sowie „Umwelt“. Diese erstellen empirisch fundierte Forschungsberichte, Studien, Arbeitshilfen und Materialien. Darüber hinaus unterstützen sie die Kommunen in Form von Workshops, Vorträgen und spezifisch aufbereiteten Informationen bei aktuellen Problemen. Dabei werden institutseigene wie auch externe Forschungsergebnisse an die kommunale Praxis vermittelt. Weitere Bereiche des Difu sind für Wissensmanagement sowie Fortbildung verantwortlich. Es werden, zusätzlich zum Erfahrungsaustausch in den Projekten, jährlich rund 25 mehrtägige Seminare sowie mehrere größere Fachveranstaltungen durchgeführt.

Das Team „Wirtschaft und Finanzen“, das am Difu das vorliegende Forschungsprojekt durchgeführt hat, beschäftigt sich seit langem mit Fragen der öffentlichen Daseinsvorsorge und ihrer Finanzierung. Auch interkommunale Disparitäten im Ländervergleich bilden einen zentralen Schwerpunkt der Arbeit. Hierzu zählen vor allem auch die Auswirkungen von Siedlungsstrukturen, der Bevölkerungsentwicklung, der sozialen Lage und der Wirtschaftskraft sowie der Stadt-Umland-Beziehungen auf die finanziellen Bedarfe der Kommunen. In methodischer Hinsicht ist das Difu-Team „Wirtschaft und Finanzen“ auf (Online-gestützte) Kommunalbefragungen sowie die Durchführung von Stakeholder-Dialogen spezialisiert. Zu den wichtigsten Projekten zählen so z. B. eine jährliche Befragung der (Ober)Bürgermeister/innen der deutschen Städte sowie das KfW-Kommunalpanel, das ebenfalls jedes Jahr erstellt wird.

Christian Raffer, M.Sc., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen. Innerhalb des Teams Wirtschaft und Finanzen liegt sein Arbeitsschwerpunkt auf Kommunalbefragungen sowie der statistischen Auswertung öffentlicher Daten zur Finanzwirtschaft von Bund, Ländern und insbesondere Kommunen.

Dr. Henrik Scheller ist Leiter des Teams „Wirtschaft und Finanzen“ am Deutschen Institut für Urbanistik. In dieser Funktion verantwortet er eine Vielzahl interdisziplinärer Projekte zur kommunalen Finanz- und Haushaltswirtschaft – meist in Verbindung mit Fragen der öffentlichen Investitionstätigkeit und Infrastrukturplanung. Henrik Scheller ist Mitherausgeber des Jahrbuchs für öffentliche Finanzen, einem transdisziplinären Publikations- und Workshopprojekt an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Verwaltung.

Dr. Stefan Schneider ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen. Innerhalb des Teams Wirtschaft und Finanzen liegt sein Arbeitsschwerpunkt auf Fragen der öffentlichen Finanz- und Haushaltswirtschaft, der strategischen und wirkungsorientierten Steue-

rung, der nachhaltigen Infrastruktur- und Investitionsplanung, der regionalen Wertschöpfung sowie Organisationsstrukturen und Prozessen.

Dr.-Ing. Wulf-Holger Arndt ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich Mobilität, Team Stadt- und Regionalverkehr. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen auf Fragen der integrierten Verkehrsplanung, Wirtschaftsverkehre, Verkehrsinfrastruktur und barrierefreie Mobilität.

Fabian Drews ist studentischer Mitarbeiter im Forschungsbereich Mobilität.