

## **Bestand und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg: Mittel- und langfristige Investitionsbedarfe – Ergebnisse einer Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik**

Vor dem Hintergrund der Auseinandersetzung um die Abschaffung der Straßenbaubeiträge hatte der Städte- und Gemeindebund Brandenburg im Jahr 2018 das Deutsche Institut für Urbanistik beauftragt, in einer Kurzstudie Bestand und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes im Land Brandenburg zu ermitteln. Autoren der Studie sind Dr. Henrik Scheller und Elisabeth Krone. Nachfolgend werden zentrale Passagen der unter dem Titel „Bestand und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg: Mittel- und langfristige Investitionsbedarfe“ veröffentlichten Untersuchung dokumentiert:

### **Zusammenfassung der Studie**

- Auf Grundlage einer Umfrage unter den brandenburgischen Städten und Gemeinden zeigt die vorliegende Studie zum ersten Mal den gesamten Umfang des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg auf. Dieser umfasst insgesamt rund 26.200 km. Davon machen Anliegerstraßen mit knapp 12.200 km den größten Anteil aus.
- Das Straßennetz, das sich in der Baulast der Städte und Gemeinden befindet, erfüllt zu lediglich 36 % die gesetzlichen Standards. 31 % der kommunalen Straßen weisen leichte und 33 % sogar erhebliche Mängel auf.
- Städte und Gemeinden in Brandenburg haben in den vergangenen fünf Jahren jährlich rund 52 Mio. Euro für den Unterhalt ihres Straßennetzes aufgewendet und jährlich etwa 157 Mio. Euro investiert (Hochrechnung für Brandenburg insgesamt).
- Die befragten Kommunen nennen Bedarfe, die in der Hochrechnung für das gesamte kommunale Straßennetz in Brandenburg – Stand 2018 – insgesamt einen Instandhaltungsbedarf für den laufenden Unterhalt in Höhe von rund 310 Mio. Euro und einen Investitionsbedarf von rund 2,77 Mrd. Euro nahelegen.
- 66 % der Kommunen haben zur Finanzierung ihrer Investitionen in mindestens einem der Jahre von 2014 bis 2017 Straßenbaubeiträge erhoben, 7 % haben in keinem der Jahre Straßenbaubeiträge erhoben, für die verbleibenden 27 % liegen keine Angaben vor.

### **1. Anlass und Hintergrund der Studie**

In Brandenburg wird von Teilen der im Landtag vertretenen Parteien eine Diskussion über eine mögliche Abschaffung des Straßenbaubeitrages geführt. Damit würde den Städten und Gemeinden eine autonome Einnahmequelle zur Finanzierung des Straßenbaus genommen. Ohne eine adäquate Kompensation würde eine solche Entscheidung zu Einnahmeausfällen der Kommunen führen. Beides birgt die Gefahr, dass sich die notwendige Entwicklung der Straßeninfrastruktur Brandenburgs nur bedingt realisieren lässt und sich mittelbar und perspektivisch auch der bauliche Zustand des kommunalen Straßennetzes weiter verschlechtern dürfte, da Mittel für die Errichtung, den Aus- oder wesentlichen Umbau wegfallen. Die derzeit sehr isoliert geführte Debatte über Fragen des kommunalen Beitragsrechts sollte mithin in den größeren Kontext einer Diskussion über den baulichen Be- und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg insgesamt eingebettet werden. Zwar hat sich der Zustand seit der Wiedervereinigung spürbar verbessert. Vielerorts weist das kommunale Straßennetz allerdings noch erhebliche Instandsetzungs- und Investitionsrückstände auf, die allein aus Mitteln der öffentlichen Hand allenfalls bedingt aufzuholen sein dürften.

Um die politische Debatte über eine mögliche Abschaffung der Straßenbaubeiträge in Brandenburg adäquat zu kontextualisieren und eine fundierte Abwägung der Argumente im parlamentarischen Entscheidungsfindungsprozess zu ermöglichen, liefern die Analysen des vorliegenden Kurzgutachtens Hinweise zu folgenden Aspekten:

1. In Brandenburg fehlen bisher präzise Daten zum quantitativen Umfang des bestehenden kommunalen Straßennetzes. So ist nur in den einzelnen Kommunen schätzweise bekannt, wie viele Längen-Kilometer das Straßennetz insgesamt aufweist und wie sich diese flächenmäßig auf verschiedene Straßentypen und Spurbreiten verteilen. Zwar enthält das vom landeseigenen Betrieb

„Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB)“ geführte „Amtliche Topographisch-Kartographische Informationssystem (ATKIS)“ Datenbestände zum gesamten Straßennetz einschließlich der Straßenlängen und -breiten. Allerdings können entsprechende Erhebungen nur kostenpflichtig bezogen und ausgewertet werden. Eine Verwendung und Auswertung der entsprechenden Datensätze hätte den Budgetrahmen der vorliegenden Studie leider deutlich überstiegen.

2. Eine umfassende Kategorisierung des qualitativen Zustands des kommunalen Straßennetzes in Brandenburg fehlt ebenfalls. Zwar verfügen hier einige Kommunen über zum Teil elaborierte Erfassungssysteme, eine systematische Gesamterfassung für das Land Brandenburg liegt jedoch nicht vor.
3. Die in den Kommunen vorliegenden Daten beziehen sich oft auf unterschiedliche Zeiträume oder sind in ihren Parametern und Aggregationsstufen nur bedingt kompatibel. Entsprechende Widersprüche müssen mangels Alternativen entsprechend berücksichtigt werden.

Es liegt also weder vom Umfang noch von der Datenkonsistenz eine einheitliche Basis für Brandenburg vor. Um diese Lücken zu schließen, wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik im Sommer 2018 eine Befragung aller Brandenburger Kommunen vorgenommen. Damit wurden folgende Ziele verfolgt:

1. Quantitative und qualitative Erfassung von Be- und Zustand des kommunalen Straßennetzes, um ausgehend von einer kategorisierten Quantifizierung verschiedener Straßentypen auch Aussagen bezüglich des baulichen Zustandes der jeweiligen Teil-Bestände sowie möglicher Instandsetzungs- und Erneuerungsbedarfe treffen zu können.
2. Errechnung der finanziellen Gesamtbedarfe für die Instandhaltung und den Ausbau der Straßenbestände unter Berücksichtigung der jeweiligen Angaben der Kommunen.
3. Deskriptive Inbezugsetzung der hochgerechneten Investitions- und Finanzbedarfe zu den aktuell von den Kommunen vereinnahmten Straßenbaubeiträgen.

Die vorliegende Studie gliedert sich wie folgt. Abschnitt 2 widmet sich einer kurzen Darstellung der Erhebungsmethodik. In Kapitel 3 werden anschließend die eigentlichen Ergebnisse der Befragung und Hochrechnung dargestellt. Dazu wird zunächst auf den Umfang und Zustand des kommunalen Straßennetzes in Brandenburg eingegangen, um darauf aufbauend Kosten und Bedarfe darzustellen, bevor genauer auf Straßenbau- und -erschließungsbeiträge und deren Beitrag zur Finanzierung von Investitionen im Straßenbau eingegangen wird. 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 Straßenbau- und -erschließungsbeiträgen. Eine solche Entscheidung kann alleine politisch getroffen werden.

## **2. Methodik der Erhebung**

Im Mittelpunkt der vorliegenden Studie steht die Auswertung einer eigens durchgeführten Befragung. Die Grundlage dafür bildete ein Fragebogen, der – bestehend aus neun, größtenteils sehr differenzierten Fragen – vom Deutschen Institut für Urbanistik in enger Abstimmung mit dem Auftraggeber entwickelt wurde. Nach der Freigabe durch den Auftraggeber wurde ein Pretest des Fragebogens in fünf Kommunen durchgeführt. Entsprechende Anmerkungen dieser Kommunen wurden in den Fragebogen eingearbeitet, um anschließend sowohl als kompletter Online-Fragebogen im Lime-Survey-Format (Versand eines Links) als auch als am PC ausfüllbares PDF-Formular (E-Mail-Versand mit Anlage) an alle brandenburgischen Städte und Gemeinden versandt zu werden.

Die Durchführung der Befragung startete am 11.07.2018. Die Kommunen 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 417 politisch selbstständigen Städte und Gemeinden des Landes Brandenburg angeschrieben.

Die ausgefüllten Fragebögen wurden von den Kommunen direkt an den Auftragnehmer zurückgesandt oder ggf. durch den Auftraggeber weitergeleitet. Als Einsendefrist der ausgefüllten Fragebögen war ursprünglich der 10.08.2018 vorgesehen. Zur Steigerung des Rücklaufs wurde sie durch eine

Nachfassaktion des Auftraggebers per E-Mail und Telefon bis zum 14.09.2018 verlängert. Tatsächlich konnten sogar alle Fragebögen, die bis zum 26.10.2018 beim Difu eingingen, für die Auswertungen verwendet werden.

Die ausgefüllten Fragebögen der Kommunen, die per E-Mail, postalisch oder über das Online-Tool beim Difu eingegangen sind, wurden in einem Stata-Datensatz zusammengeführt und deskriptiv und analytisch ausgewertet.

### 3. Ergebnisse: Be- und Zustand des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg

(...)

#### 3.3 Umfang und Zustand des kommunalen Straßennetzes

##### 3.3.1 Umfang

Für den Umfang des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg findet sich verschiedentlich die Angabe von 12.700 km.<sup>1</sup> Diese Zahl erscheint jedoch im Vergleich zu den insgesamt rund 12.200 km Autobahn, Bundes-, Landes- und Kreisstraßen (LS Brandenburg 2018) zu gering – wird doch im Bundesdurchschnitt davon ausgegangen, dass sich etwa zwei Drittel des gemeindlichen Straßennetzes in gemeindlicher Baulast befinden (BMVI 2014: 101). Im Vergleich zu anderen Bundesländern sind in Brandenburg noch verhältnismäßig viele Straßen als Landesstraßen klassifiziert. Das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung Brandenburg stuft von den aktuell noch rund 5.700 km Landesstraßen 1.628 km als abstufungsrelevant ein (MIL 2018). Selbst wenn diese komplett dem gemeindlichen Straßennetz zugeschlagen würden, umfasste das gemeindliche Straßennetz nur etwas mehr als die Hälfte des gesamten Straßennetzes. Es liegt also nahe, dass die bisher genannte Länge von rund 12.700 km den Umfang des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg deutlich unterschätzt. Frei verfügbare Daten zur Überprüfung dieses Wertes liegen leider nicht vor – weder im Aggregat noch für einzelne Gemeinden oder gar nach Straßentypen aufgeschlüsselt.<sup>2</sup>

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

- **Hauptverkehrsstraßen** als Straßen, die überwiegend dem durchgehenden innerörtlichen Verkehr oder dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen, insbesondere Bundes-, Landes- und Kreisstraßen. In Ortsdurchfahrten der Bundes-, Landes- und Kreisstraßen erstreckt sich die gemeindliche Baulast kreisangehöriger Städte im Wesentlichen auf die Gehwege, gemeinsame Geh- und Radwege sowie Parkplätze.
- **Haupterschließungsstraßen** 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** als Straßen, die überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder durch private Zuwegung mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen.
- **Straßenunabhängige Radwege und Gehwege**, die jeweils sowohl separat als auch in kombinierter Form bestehen können. Hier sollen Länge und Fläche aller drei Arten straßenunabhängiger Rad- und Gehwege zusammengefasst werden. Straßenbegleitende Rad- und Gehwege werden jeweils unter den vorgenannten Kategorien erfasst.

<sup>1</sup> So beispielsweise in der Strategie „Perspektiven für das Landesstraßennetz – Abstufungskonzept und Weiterentwicklung“ des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL 2018: 1).

<sup>2</sup> Die ATKIS-Daten waren aus Kostengründen für dieses Projekt nicht verfügbar.

- **Gemeindeverbindungsstraßen** als Straßen außerhalb der geschlossenen Ortslage und außerhalb eines im Bebauungsplan festgesetzten Baugebietes, 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**, die jedoch nicht von allen Kommunen vollständig erfasst werden, sodass hier Ungenauigkeiten bestehen.

Von den 96 an der Umfrage teilnehmenden Kommunen haben 90 Kommunen Angaben zum Umfang des von ihnen verantworteten Straßennetzes gemacht. Für 75 Kommunen liegen die Zahlen zum Straßennetz differenziert nach Straßenkategorien vor. Vier der 75 Kommunen haben die Haupt-, Sammel-, Erschließungs- und Anliegerstraßen nur teilweise separat ausgewiesen. Solch ungenauen Angaben werden im Folgenden 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 Kommunen auf Brandenburg insgesamt hochzurechnen, bedarf es einer Hilfsvariable, die für alle Städte und Gemeinden in Brandenburg verfügbar ist und hoch mit der Länge des gemeindlichen Straßennetzes korreliert. Wie [Abbildung 3](#) zeigt, korreliert die angegebene Länge des gemeindlichen Straßennetzes deutlich mit der Bevölkerungszahl ( $r=0,76$ ) und der Fläche ( $r=0,64$ ) der Kommunen. Der Korrelationskoeffizient<sup>34</sup> für die siedlungsspezifischen Gemeindegruppen, wie sie in Abschnitt [3.1](#) eingeführt und in den Grafiken eingefärbt wurde, ist (mit Ausnahme der sehr diversen Gruppe der Mittelzentren) sogar noch höher. Er liegt bei der Bevölkerung bei allen anderen Gruppen bei mindestens  $r=0,89$ .

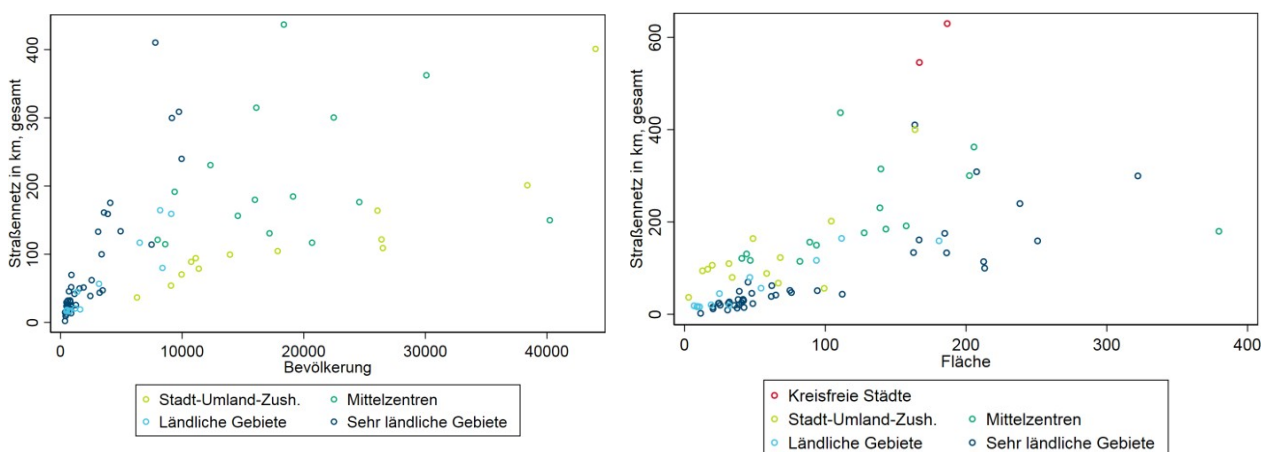


Abbildung 3: Länge des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg in Abhängigkeit von Bevölkerung und Fläche

Quelle: Eigene Darstellung. Die kreisfreien Städte werden aufgrund ihrer hohen Bevölkerungszahl in der linken Grafik nicht dargestellt

Da innerhalb der einzelnen Gemeindegruppen die Bevölkerung so stark mit der angegebenen Länge des Straßennetzes korreliert, erscheint sowohl die Verwendung der Bevölkerungszahl als auch die Kategorisierung in die fünf Gemeindegruppen sinnvoll, um im Folgenden die Gesamtlänge des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg zu bestimmen. [Abbildung 4](#) zeigt den Durchschnitt an laufenden Metern je Einwohner und Gemeindegruppe, wobei für jede Gruppe zwei Balken dargestellt werden. Im ersten Balken werden diejenigen Straßen zusammengefasst, die komplett in der Baulast der Städte und Gemeinden liegen. Bei den kreisfreien Städten und Gemeinden sind dies die Hauptverkehrsstraßen, Haupteerschließungsstraßen, Sammel- und Erschließungsstraßen, Anliegerstraßen, Gemeindeverbindungsstraßen sowie die von den Kommunen in der Befragung nicht eindeutig zuordnenbaren Straßen, die hier in der Kategorie „nicht kategorisiert“ erfasst wurden. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind, anders als die kreisfreien Städte, bei dem größten Teil der

<sup>3</sup> 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.

Hauptverkehrsstraßen – und zwar bei Bundes-, Landes- und Kreisstraßen – nur für die Geh- und Radwege zuständig. Der jeweils zweite Balken umfasst die land- und forstwirtschaftlichen Wege sowie die Straßenunabhängigen Rad- und Gehwege.

Die Abbildung zeigt die bereits zu erwartenden Unterschiede zwischen den Gemeindegruppen: Während in den kreisfreien Städten lediglich vier laufende Meter Straße auf einen Einwohner entfallen, sind es in den sehr ländlichen Gebieten mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als 50 Einwohnern/km<sup>2</sup> deutlich über 20 laufende Meter je Einwohner. Auch die Zusammensetzung des Straßennetzes unterscheidet sich zwischen den Gruppen. In den Städten und Gemeinden des Stadt-Umland-Zusammenhangs von Berlin und Potsdam machen Anliegerstraßen 67 % des gemeindlichen Straßennetzes aus, in den sehr ländlichen Gebieten sind es hingegen nur 25 %. Dort ist jedoch ein Großteil der Gemeindeverbindungsstraßen zu finden, die hier 28 % am gemeindlichen Straßennetz ausmachen, während Gemeindeverbindungsstraßen in den anderen Gruppen nur zwischen 2 und 9 % zum gemeindlichen Straßennetz beitragen.

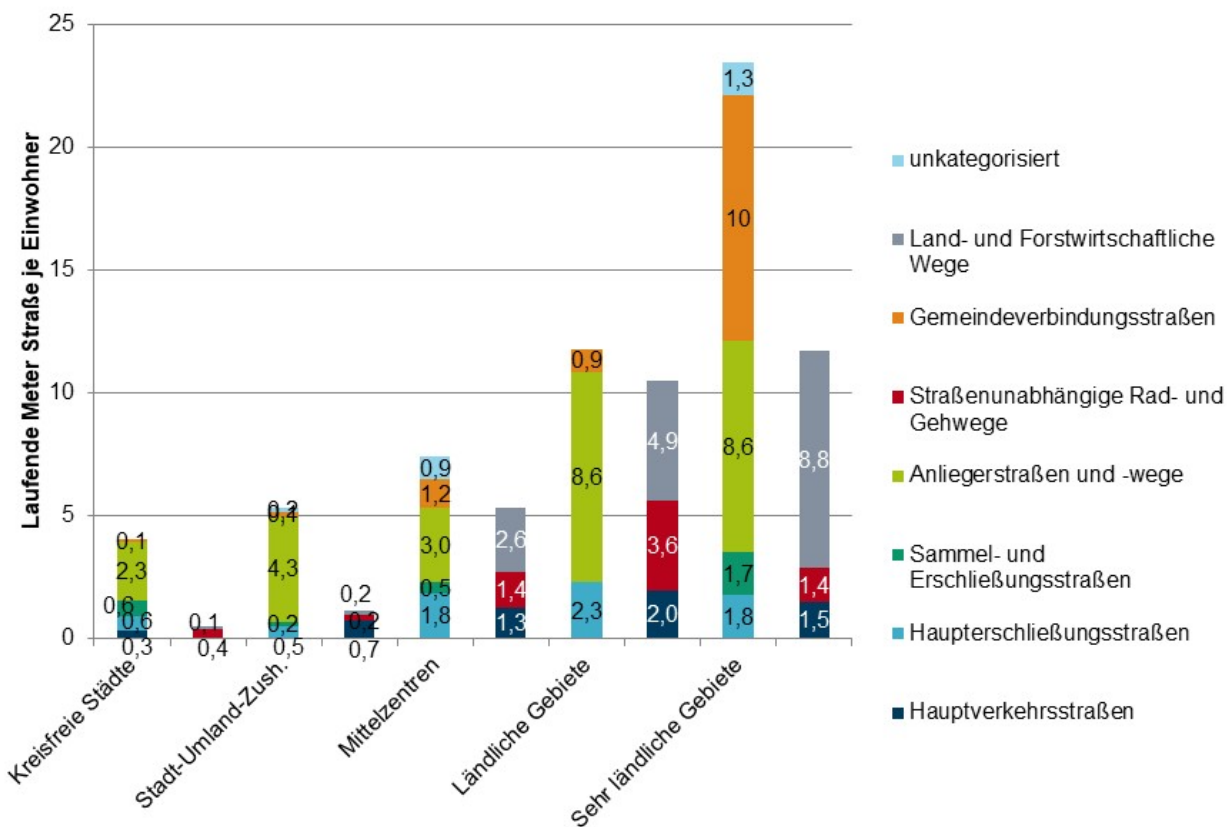


Abbildung 4: Durchschnittliche Länge des gemeindlichen Straßennetzes in Metern je Einwohner nach Gemeindegruppen

Quelle: Eigene Darstellung.

Zur Bestimmung der Länge des gesamten gemeindlichen Straßennetzes werden die oben genannten laufenden Meter Straße je Einwohner mit den in der jeweiligen Gemeindegruppe lebenden Bevölkerungszahlen multipliziert. Durch Aggregation der einzelnen Gruppenwerte ergibt sich die in [Abbildung 5](#) dargestellte Gesamtlänge des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg. Diese teilt sich wie folgt auf die verschiedenen Straßentypen auf: Anliegerstraßen machen mit rund 12.200 km den größten Anteil aus. Daneben umfasst das Netz rund 3.100 km Haupterschließungsstraßen und knapp 1.500 km Sammel- und Erschließungsstraßen. Hauptverkehrsstraßen machen insgesamt etwa 2.600 km aus, allerdings liegen davon nur knapp 130 km in kreisfreien Städten, die auch für die hier nicht weiter erfassten Bundes-, Landes- und Kreisstraßen zuständig sind. Bei den knapp 2.500 km Hauptverkehrsstraßen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden handelt es sich zum Teil lediglich um die straßenbegleitenden Rad- und Gehwege. Die rund 1.300 km nicht-kategorisierten Straßen sind Straßen, die von den befragten Kommunen nicht eindeutig einer der vorgenannten Kategorien

zugeordnet wurden. Darüber hinaus verfügen die Städte und Gemeinden in Brandenburg über rund 5.600 km Gemeindeverbindungsstraßen. In Summe ergibt sich dementsprechend ein gemeindliches Straßennetz von rund 26.200 km Länge. Hinzu kommen ca. 2.700 km straßenunabhängige Rad- und Gehwege sowie rund 7.000 km land- und forstwirtschaftliche Wege.

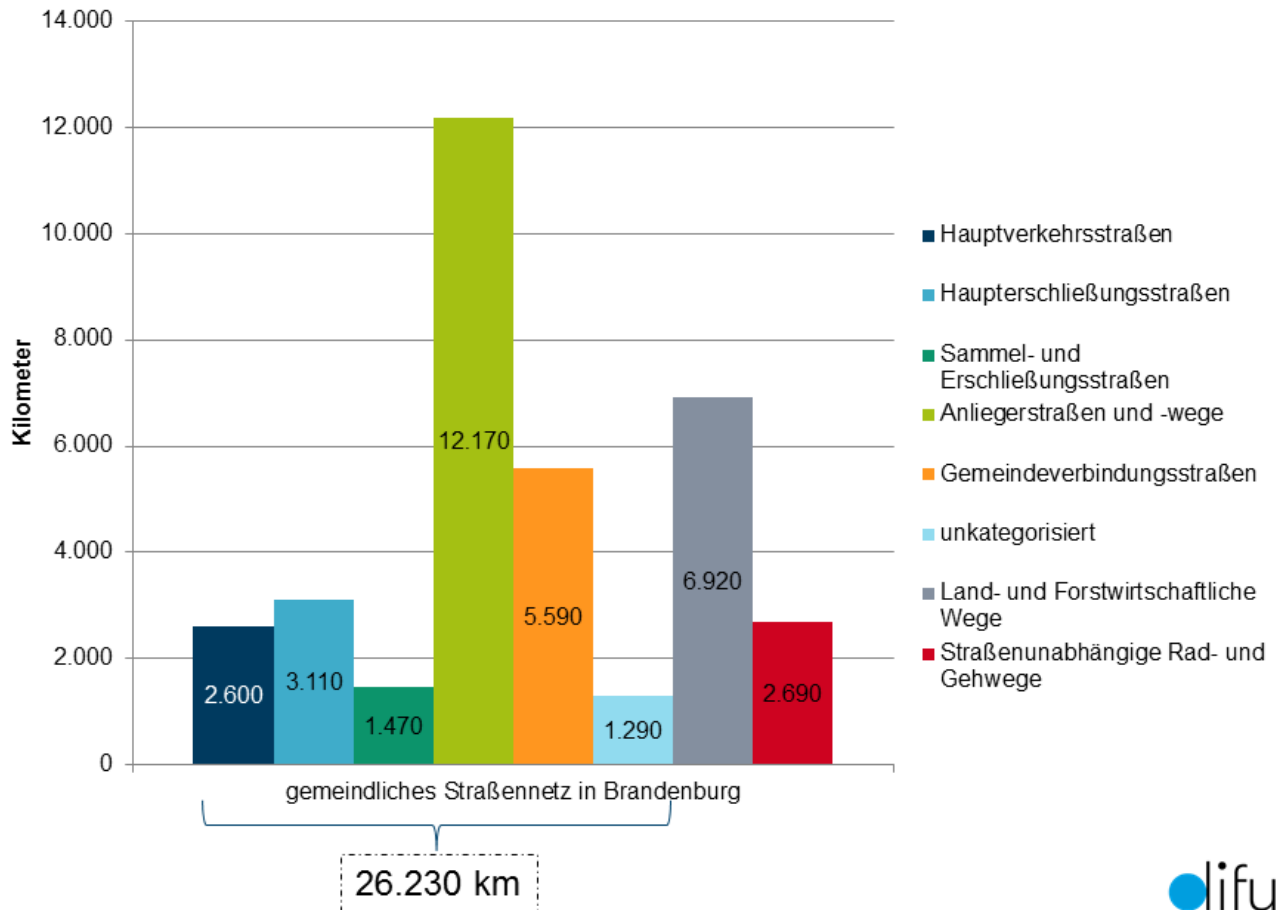


Abbildung 5: Hochrechnung des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg  
Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt summieren sich gemeindliche Hauptverkehrsstraßen, Hauptschließungsstraßen, Sammel- und Erschließungsstraßen, Anliegerstraßen, Gemeindeverbindungsstraßen und von den Städten und Gemeinden nicht genauer spezifizierte Straßen zu einer Gesamtlänge von rund 26.200 km. Diese Zahl deckt sich in ihrer Größenordnung mit früheren Erhebungen dieser Art. So kommen beispielsweise Arndt et al. (2015) auf Grundlage einer deutschlandweiten Auswertung von Open-Street-Map-Daten zum Be- und Zustand von Brücken und Straßen in kommunaler Baulast zu dem Ergebnis, dass das gemeindliche Straßennetz in den meisten Bundesländern deutlich unterschätzt wird. Für Brandenburg kommen sie in diesem Kontext auf eine Länge des Straßennetzes in gemeindlicher Baulast von knapp 25.500 km (Arndt et al. 2015: 78).

Laut Schätzungen entfielen im Jahr 1990 im bundesdeutschen Durchschnitt ein Drittel aller Straßen auf Bund, Länder und Kreise, während sich zwei Drittel in der Baulast von Städten und Gemeinden befanden (BMVI 2014: 101). In Brandenburg summieren sich Autobahnen, Bundesstraßen, Landesstraßen und Kreisstraßen zu insgesamt rund 12.200 km auf (LS Brandenburg 2018). Die oben genannten rund 26.200 km würden somit 68 % des gesamten Straßennetzes ausmachen. Auch insofern deckt sich die hier vorgenommene Hochrechnung mit Vergleichsstudien.

### 3.3.2 Zustand

Mit Blick auf den Zustand des kommunalen Straßennetzes geben die befragten Städte und Gemeinden an, dass insgesamt 38 % der Straßen die gesetzlichen Standards erfüllen. Leichte Mängel weisen hingegen 28 % der Straßen auf. Über ein Drittel der gemeindlichen Straßen in Brandenburg weisen laut Befragung sogar erhebliche Mängel auf.

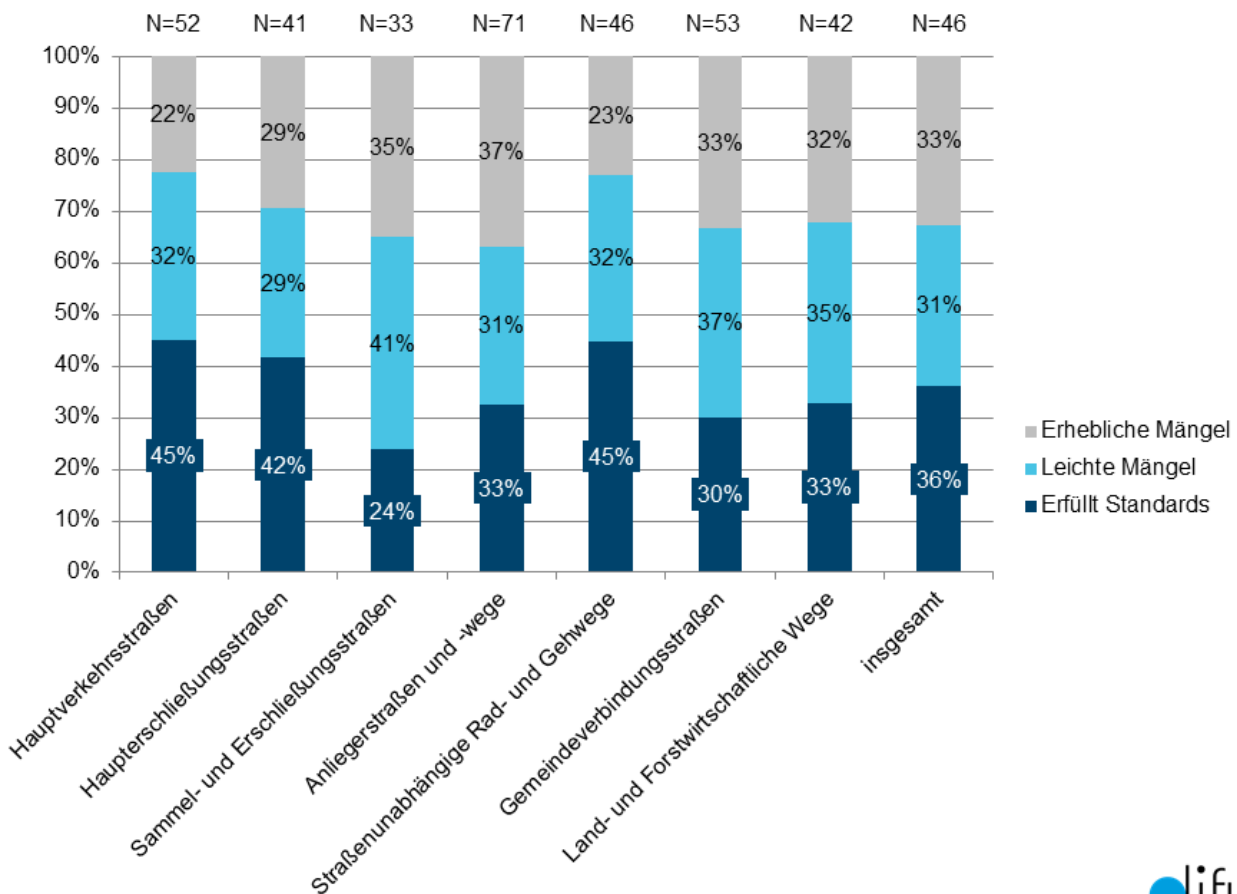


Abbildung 6: Zustand des Straßennetzes in Brandenburg nach Straßenkategorie

Quelle: Eigene Darstellung. Zustand des Straßennetzes gewichtet nach Länge des jeweiligen Straßennetzes.

Wie [Abbildung 6](#) zeigt, unterscheidet sich der Zustand der Straßen stark nach ihrer Art. Während Hauptverkehrsstraßen und Haupterschließungsstraßen sowie die Straßenunabhängigen Rad- und Gehwege zu 42 bis 45 % die Standards erfüllen und zu weniger als 30 % „erhebliche Mängel“ aufweisen, weisen Anliegerstraßen und -wege – die Straßenkategorie, die in Brandenburg knapp ein Drittel des gesamten kommunalen Straßennetzes ausmacht – zu 37 % erhebliche Mängel auf. Nur ein Drittel dieses Straßentyps erfüllt hier die Standards. Bei Sammel- und Erschließungsstraßen erfüllt nicht einmal ein Viertel der Straßen die Standards, unterdessen weisen 35 % erhebliche Mängel auf. Ein Instandsetzungs- und Erneuerungstau hat sich mithin nicht nur im Bereich der Anliegerstraßen und -wege aufgebaut, sondern auch bei den Gemeindeverbindungsstraßen, die eine wichtige landesweite Vernetzungsfunktion erfüllen. Insgesamt spiegeln sich in diesen straßentypbezogenen Zustandsbewertungen auch die investitionspolitischen Präferenzen der Kommunen wieder. Denn offenbar wird bei der Instandhaltung, Erneuerung und dem Ausbau des Straßennetzes – wie auch in anderen Bundesländern – den Hauptverkehrs- und Haupterschließungsstraßen Vorrang vor kleineren „Nebenstraßen“ gegeben.

Unterschiede zeigen sich nicht nur hinsichtlich der Straßenkategorien, sondern auch zwischen den verschiedenen Gemeindegruppen. Die kreisfreien Städte sehen über alle Straßenkategorien hinweg einen deutlich überdurchschnittlichen Anteil ihrer Straßen in erheblich defizitärem Zustand. Insgesamt

wird dort deutlich über die Hälfte der eigenen Straßen als mit erheblichen Mängeln behaftet eingeschätzt. Unter den vier Gruppen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden weist das Straßennetz in den dünn besiedelten Gebieten, wo die Verkehrsdichte deutlich niedriger ist, noch den besten Zustand auf. Auch im Stadt-Umland-Zusammenhang von Berlin und Potsdam werden 41 % der Straßen als den Standards entsprechend dargestellt. In den Mittelzentren und ländlichen Gebieten mit einer Bevölkerungsdichte von über 50 Einwohnern/km<sup>2</sup> sind es lediglich je 31 %. [Abbildung 7](#) stellt die Angaben der zusammenfassenden Kategorie „insgesamt“ für die verschiedenen Gemeindegruppen dar.

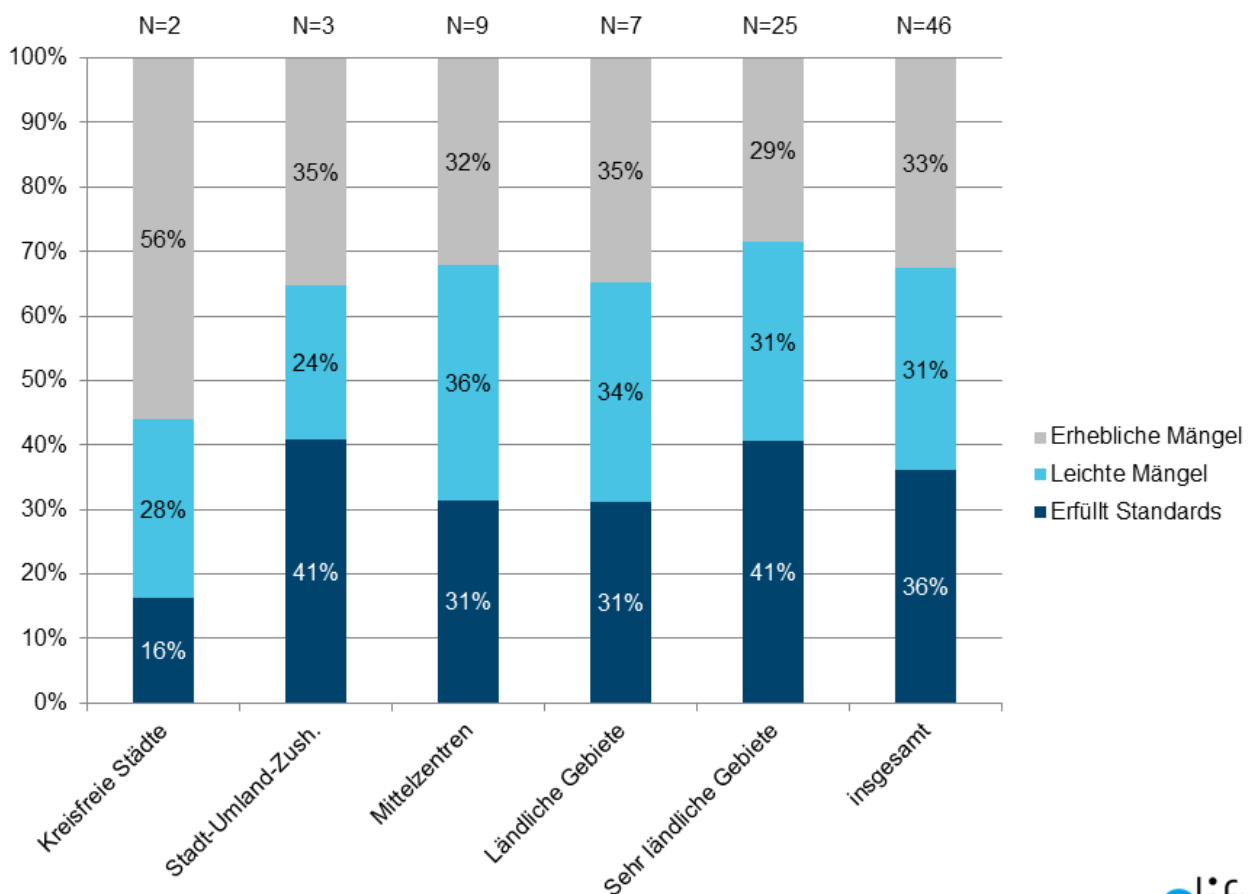


Abbildung 7: Zustand des Straßennetzes in Brandenburg nach Gemeindegruppen  
Quelle: Eigene Darstellung

### 3.4 Tatsächliche Aufwendungen und eigentliche Bedarfe

#### 3.4.1 Tatsächliche Instandhaltungs- und Investitionsausgaben

Drei Viertel der teilnehmenden Kommunen haben Angaben zu ihren Instandhaltungsaufwendungen in den Jahren 2014 bis 2018 gemacht – also zu den (konsumtiven) Aufwendungen, die für den laufenden Unterhalt der Straßen, wie z. B. kleinere Ausbesserungen und die Schließung von Schlaglöchern, erforderlich sind. Aus den gemachten Werten ergeben sich in der Hochrechnung für Brandenburg insgesamt getätigte Gesamtaufwendungen für die Instandhaltung in Höhe von rund 52 Mio. Euro pro Jahr im Zeitraum von 2014 bis 2017 ([Abbildung 8](#)). Für das Jahr 2018 wurden die geplanten Werte abgefragt. Hochgerechnet liegen diese mit rund 64 Mio. Euro über den Vorjahreswerten. Ob die geplanten Maßnahmen in diesem Umfang tatsächlich realisiert werden können, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht sagen. Die Auslastung des Baugewerbes und die vergaberechtlich oft unzureichende Zahl an Angeboten von potentiellen Auftragnehmern in entsprechenden Ausschreibungsverfahren der Kommunen, deutlich gestiegene Baupreise und/oder verwaltungsseitige



Kapazitätsengpässe bei der Vergabe von Aufträgen tragen inzwischen immer öfter dazu bei, dass geplante Baumaßnahmen nicht in dem vorgesehen Umfang realisiert werden können (Krone/Scheller 2018).

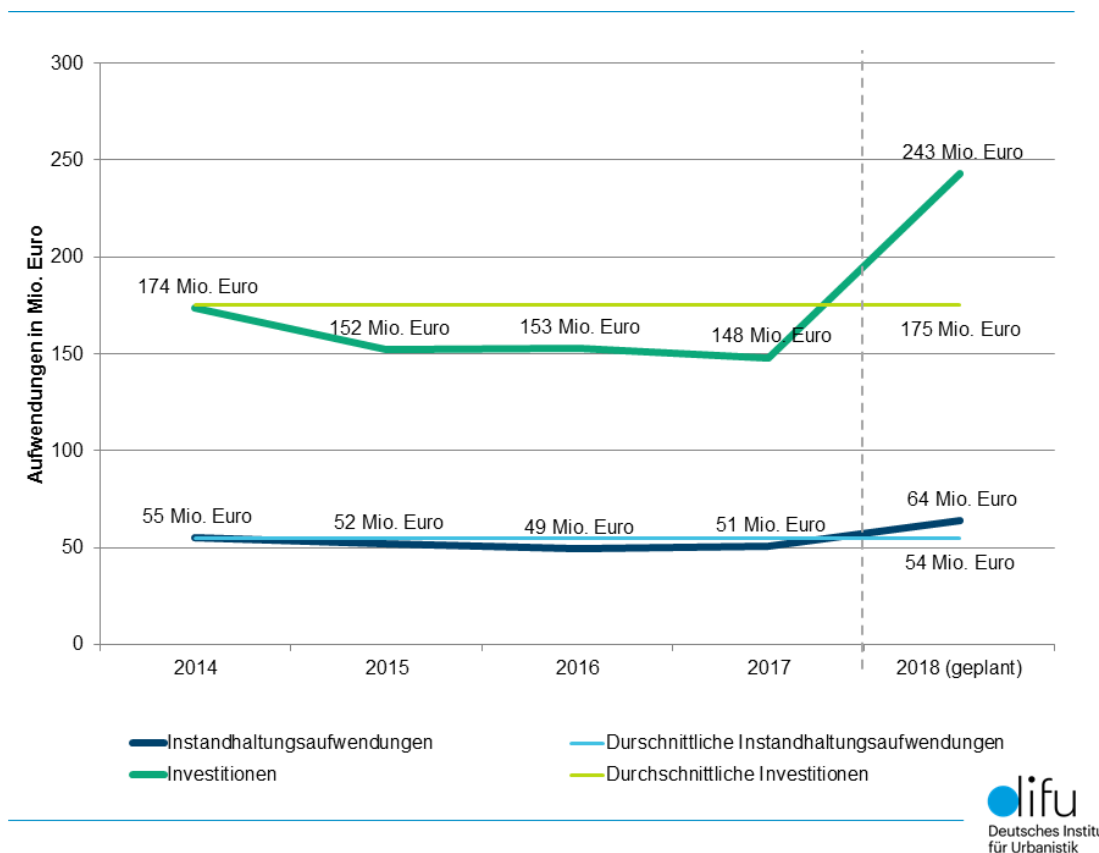


Abbildung 8: Hochrechnung zu den Aufwendungen für Instandhaltung und Investitionen für Straßen in der Baulast von Städten und Gemeinden in Brandenburg  
Quelle: Eigene Darstellung.

Die Aufwendungen für Investitionen in Straßen in der Baulast von Städten und Gemeinden – und damit die grundlegende Erneuerung und den Ausbau der Verkehrswege – liegen in der Hochrechnung etwa dreimal so hoch wie die Instandhaltungsaufwendungen. 2014 wurden in Brandenburg insgesamt demnach etwa 174 Mio. Euro ausgegeben. In den darauffolgenden Jahren lagen die Aufwendungen bei ca. 150 Mio. Euro. Für 2018 sind über 240 Mio. Euro geplant – auch hier ist jedoch aus den oben bereits ausgeführten Gründen unklar, ob die tatsächlichen Aufwendungen den vorgesehen Investitionsaufwendungen entsprechen werden.

Über den Zeitraum der vergangenen vier Jahre zeigt sich sowohl für die durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen als auch für die tatsächlich getätigten Investitionen der Kommunen in Brandenburg ein relativ stabiles Niveau. Dies entspricht Vergleichsbetrachtungen zum kommunalen Investitionsverhalten: Selten gibt es bei entsprechenden Aufwendungen größere Sprünge bzw. Niveaushiftungen (Krone/Scheller 2018).

### 3.4.2. Instandhaltungs- und Investitionsbedarfe

Den tatsächlich getätigten Instandhaltungs- und Investitionsaufwendungen stehen Schätzungen der Städte und Gemeinden zu den Bedarfen gegenüber, die eigentlich für die Instandhaltung, Erneuerung, Erweiterung und den Ausbau sowie die Erschließung des gemeindlichen Straßennetzes erforderlich wären, um gesetzlichen Standards genüge zu leisten, und Wohn- und Gewerbegebiete angemessen zu erschließen bzw. verkehrlich zu entlasten.<sup>45</sup> Von den teilnehmenden Kommunen haben

<sup>4</sup> Die entsprechende Frage im Fragebogen lautete dabei: „Welche Investitionsbedarfe sehen Sie aktuell mit Blick auf die Straßen in der Baulast Ihrer Kommune (gesamtes Gemeindegebiet)? Wie hoch schätzen Sie diesen ein?“

68 Städte und Gemeinden Angaben zu ihren Instandhaltungs- und Investitionsbedarfen gemacht<sup>5,6</sup>. Nahezu alle Kommunen weisen einen Instandhaltungsbedarf für den laufenden Unterhalt ihrer Straßen auf. Dieser hat sich auf insgesamt rund 75 Mio. Euro aufsummiert (Stand: 2018). Die investiven Bedarfe liegen demgegenüber deutlich höher. Allein der Erneuerungsbedarf beträgt gegenwärtig zusammengenommen rund 573 Mio. Euro für die 55 Städte und Gemeinden, die hierzu Angaben gemacht haben. 20 Kommunen sehen einen Erweiterungs- und Ausbaubedarf, der sich auf rund 102 Mio. Euro aufsummiert. Etwas mehr als ein Drittel (24 Kommunen) sehen derzeit einen Erschließungsbedarf in Höhe von insgesamt rund 149 Mio. Euro. Insgesamt ergeben sich für die 68 Städte und Gemeinden, die Angaben gemacht haben, aktuell Bedarfe in Höhe von etwa 899 Mio. Euro. Davon umfassen 824 Mio. Euro den Investitionsbedarf, der sich aus Erneuerungs-, Erweiterungs- und Ausbau- sowie Erschließungsbedarf zusammensetzt. Die beschriebenen Werte sind in Tabelle 4 im Anhang zusammengefasst.

Um die vorstehenden Angaben wiederum auf Brandenburg insgesamt hochzurechnen, werden die Bedarfe der teilnehmenden Kommunen durch die eigenen Straßenkilometer geteilt. Die entstehenden Bedarfe je Kilometer werden für jede der in Abschnitt 3.1 beschriebenen Gemeindegruppen gemittelt. Die entstehenden durchschnittlichen Bedarfe je Kilometer Straßennetz werden mit der Länge des Straßennetzes in der jeweiligen Gruppe multipliziert. Auf diese Weise können Instandhaltungs- und Investitionsbedarfe für das gesamte Bundesland Brandenburg approximiert werden. Insgesamt ergibt sich auf diese Weise ein Instandhaltungsbedarf für die laufende Unterhaltung in Höhe von rund 310 Mio. Euro sowie ein Investitionsbedarf von insgesamt rund 2,77 Mrd. Euro (Abbildung 9). Der Investitionsbedarf setzt sich dabei zusammen aus rund 2,05 Mrd. Euro für die Erneuerung, rund 240 Mio. Euro für die Erweiterung und den Ausbau sowie etwa 480 Mio. Euro für die weitere Erschließung des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg (Stand: 2018).

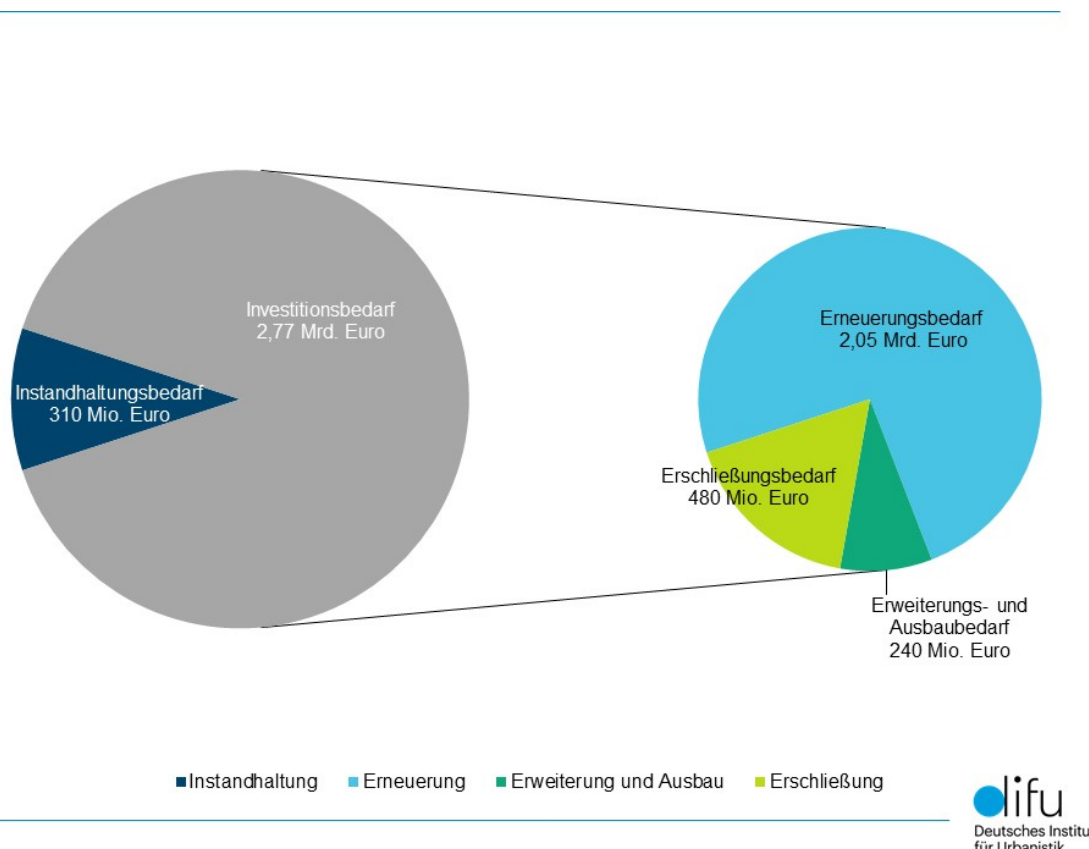


Abbildung 9: Hochrechnung der Bedarfe für den kommunalen Straßenbau aller Städte und Gemeinden in Brandenburg (Stand: 2018)

Quelle: Eigene Darstellung.

<sup>5</sup> Bei den angegebenen Werten gab es wenige, aber deutliche statistische Ausreißer. Da diese den in den folgenden Berechnungsschritten verwendeten Mittelwert stark nach oben verzerrt hätten, wurden die Bedarfe auf das in der jeweiligen Gemeinde existierende Straßennetz in Kilometern normiert. Bei Instandhaltungsbedarf/km und Erneuerungsbedarf/km wurden sämtliche über dem 90 %-Perzentil liegenden Werte auf den Wert des 90 %-Perzentils gekürzt. Dies trifft auf jeweils sechs Werte zu. Bei Erweiterungs- und Ausbaubedarf/km sowie beim Erschließungsbedarf/km wurden die jeweils drei über dem 95 %-Perzentil liegenden Werte auf den Wert des 95 %-Perzentils gekürzt.

Ein Abgleich zwischen den hier ermittelten Bedarfen und den oben hochgerechneten Instandhaltungs- und Investitionsaufwendungen, die in den vergangenen Jahre tatsächlich von den Kommunen in Brandenburg getätigt wurden (vgl. Abschnitt 3.4.1), offenbart deutliche Diskrepanzen: Mit im Schnitt rund 52 Mio. Euro pro Jahr wurde deutlich weniger für die Instandhaltung der gemeindlichen Straßen ausgegeben als eigentlich erforderlich gewesen wäre. Dies dürfte erklären, warum sich in den vergangenen Jahren derart hohe Bedarfe aufgebaut haben.<sup>6</sup>

Eine ähnliche Diskrepanz besteht auch mit Blick auf das Verhältnis zwischen tatsächlich getätigten Investitionen und investiven Bedarfen für die Erneuerung, Erweiterung und den Ausbau sowie die Erschließung

des Straßennetzes. Mit angenommenen 400 Euro je laufendem Meter für die Erneuerung könnten für die oben hochgerechneten rund 2,05 Mrd. Euro gerade einmal 5.125 km der gemeindlichen Straßen erneuert werden. Dies entspricht noch nicht einmal dem Drittel des kommunalen Straßennetzes, für das die Kommunen „erhebliche Mängel“ konstatiert haben (vgl. Abbildung 5 und Abbildung 6).<sup>7</sup> Bei durchschnittlichen Kosten für die Erweiterung und den Ausbau von ca. 600 Euro je laufendem Meter kann das Straßennetz für die oben hochgerechneten 240 Mio. Euro lediglich um etwa 400 km erweitert werden. Bei gleichen Kosten für die Erschließung neuer Straßen könnten 800 km Straßen erschlossen werden.

Von den 68 Städten und Gemeinden, die Angaben zu ihren Bedarfen gemacht haben, haben 49 Kommunen die Bedarfe den einzelnen Straßenkategorien zugeordnet. Aus den Daten, die auch (...) im Anhang dargestellt sind, wird deutlich, dass die teureren Straßenkategorien – Hauptverkehrsstraßen, Haupt- und Erschließungsstraßen sowie Sammel- und Erschließungsstraßen – relativ zu ihrem Anteil am Straßennetz (20 %) einen deutlich höheren Anteil an den Instandhaltungsbedarfen (34 %) und Erneuerungsbedarfen (35 %) ausmachen. Bei den Anliegerstraßen, die 34 % des Straßennetzes ausmachen, bestehen 32 % des Instandhaltungs- und 38 % des Erneuerungsbedarfs. Bei den Bedarfen für Erweiterung bzw. Ausbau und für die Erschließung zeigt sich, dass hier insbesondere das Netz der Anliegerstraßen erweitert (31 %) und zusätzlich erschlossen werden soll (72 %). Ein Viertel (26 %) der Erweiterungs- bzw. Ausbaubedarfe entfallen auf Rad- und Gehwege – ein Bereich, auf den 7 % der Instandhaltungsbedarfe sowie jeweils 4 % der Erneuerungs- und Erschließungsbedarfe fallen. Für Erweiterungen oder Ausbau von Hauptverkehrsstraßen, Haupt- und Erschließungsstraßen sowie Sammel- und Erschließungsstraßen sind 28 % der Bedarfe vorgesehen. Auf die Erschließung von Hauptverkehrsstraßen, Haupt- und Erschließungsstraßen sowie Sammel- und Erschließungsstraßen entfallen 21 % der Erschließungsbedarfe.

### **3.5 Finanzierungsquellen für Instandhaltung und Investitionen im Straßenbau im Jahr 2018**

Für Baumaßnahmen im Straßenbereich werden – je nach Art der Maßnahme – unterschiedliche Finanzierungsformen genutzt. Instandhaltungsmaßnahmen sind aus den laufenden Aufwendungen zu zahlen und nicht beitragsfähig. Nicht umsonst geben auch die befragten Kommunen in Brandenburg an, dass Instandhaltungsmaßnahmen zu 93 % aus Eigenmitteln finanziert werden ([Abbildung 10](#)). 5 % können durch Zweckgebundene Investitionszuweisungen finanziert werden<sup>8</sup>, die verbleibenden 2 % werden von den Städten und Gemeinden durch Rücklagen oder Reparaturfonds finanziert. Allerdings ist der Anteil der Kommunen, die solche Möglichkeiten nutzen, sehr gering. Bei Investitionsmaßnahmen kann ein Teil der Kosten auf die Anlieger umgelegt werden – zumindest, wenn die Straßen überwiegend dem Anliegerverkehr dienen. In den vergangenen Jahren haben die Kommunen in Brandenburg von dieser Möglichkeit in unterschiedlicher Weise Gebrauch gemacht. Die anteilige Beitragsfinanzierung macht insgesamt einen Anteil von etwa 30 % bei Erneuerungs- sowie Erweiterungs- und Ausbaumaßnahmen aus, denn nicht alle Maßnahmen sind beitragsfähig. Eigenmittel tragen 36 % zu Erneuerungs- und 39 % zu Erweiterungsmaßnahmen bei. Beides wird darüber hinaus zu je einem Viertel aus zweckgebundenen Investitionszuweisungen finanziert.

---

<sup>6</sup> Bei einer Hochrechnung auf Basis der von den Kommunen angegebenen Kostensätze für die Instandhaltung je laufendem Meter Straße in den unterschiedlichen Straßenkategorien (vgl. Tabelle 3) ergäbe sich sogar eine Summe von insgesamt rund 439 Mio. Euro, die die brandenburgischen Städte und Gemeinden eigentlich pro Jahr für die Instandhaltung ihres Straßennetzes ausgeben müssten, um vorzeitige Abschreibungen zu vermeiden und die Lebensdauer der eigenen Verkehrswege zu verlängern. Dies entspräche im Mittel rund 12,20 Euro je laufendem Meter und damit in 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: 12). In Anbetracht der Inflationsbedingten Preissteigerungen der vergangenen 14 Jahre sowie der darüber hinaus überproportional gestiegenen Baupreise, dürften die Instandhaltungskosten inzwischen über diesem Wert liegen.

<sup>7</sup> Zu den durchschnittlich von den teilnehmenden Kommunen angegebenen Kosten je laufendem Meter für Instandhaltung, Erneuerung sowie Erweiterung und Ausbau vgl. Tabelle 3 im Anhang. (Anm. d. Red.: hier nicht abgedruckt)

<sup>8</sup> Dies wirkt zunächst widersprüchlich, jedoch haben verschiedene Kommunen darauf hingewiesen, dass vereinzelte Instandhaltungsmaßnahmen auch über Investitionsförderprogramme (anteilig) finanziert werden

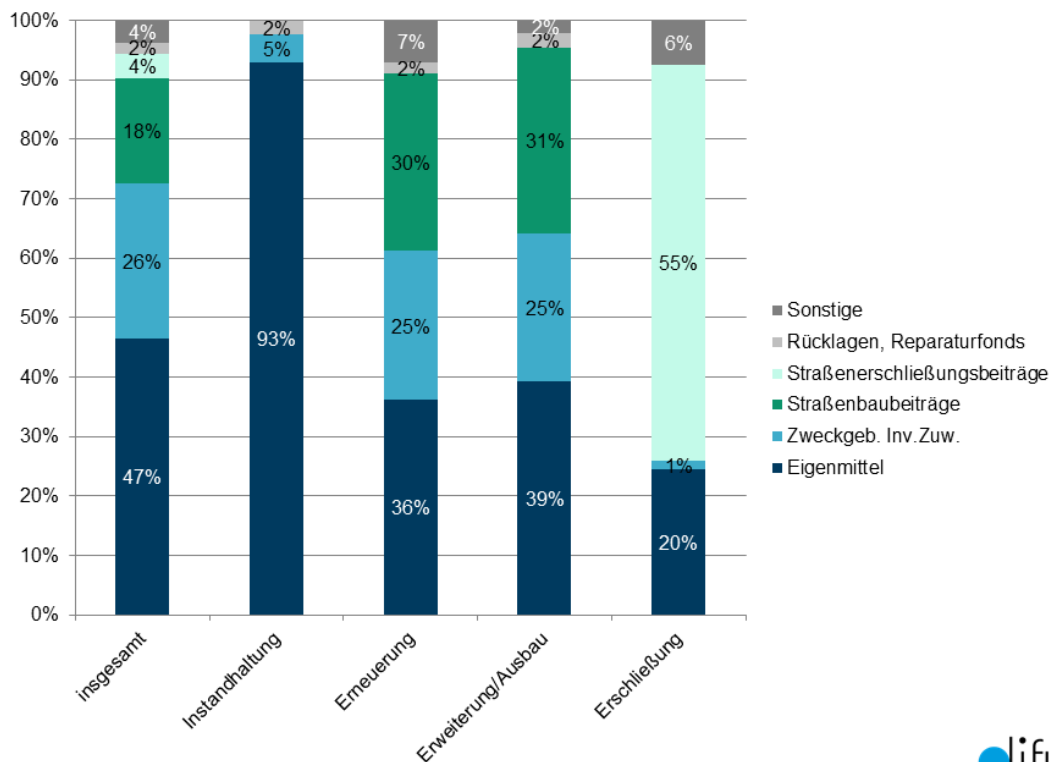


Abbildung 10: Durchschnittlicher Anteil der verschiedenen Finanzierungsquellen an Investitions- und Instandhaltungsaufwendungen für Straßenbaumaßnahmen in Brandenburg (Stand: 2018)  
Quelle: Eigene Darstellung.

Erschließungsmaßnahmen werden im Jahr 2018 zu 55 % durch Straßenerschließungsbeiträge finanziert. 20 % sind Eigenmittel, 1 % Investitionszuweisungen und 6 % sonstige Finanzierungsquellen, wobei hierbei – wie es die wenigen erklärenden Angaben in den Textfeldern der Umfrage vermuten lassen – meist ebenso Eigenmittel gemeint sind.

Insgesamt werden 47 % der Instandhaltungs- und Investitionsaufwendungen aus Eigenmitteln finanziert, etwa ein Viertel (26 %) aus zweckgebundenen Investitionszuweisungen, 18 % aus Straßenbau- und 4 % aus Straßenerschließungsbeiträgen. Rücklagen und Reparaturfonds tragen zu 2 % zur Finanzierung bei, auf sonstige Finanzierungsquellen wird für 4 % des Volumens zurückgegriffen.

Die Anteile der unterschiedlichen Finanzierungsquellen unterscheiden sich zum Teil deutlich nach den verschiedenen Gemeindegruppen. [Abbildung 17](#) im Anhang stellt diese Unterschiede dar. Auffällig ist, dass die sehr ländlichen Gebiete insgesamt zu einem deutlich höheren Anteil Eigenmittel verwenden (72 %), als die anderen Gruppen (32 bis 55 %). Bei den Maßnahmen, die zum Teil durch Straßenbaubeiträge finanzierbar sind (Erneuerung sowie Erweiterung und Ausbau), finanzieren Städte und Gemeinden im Stadt-Umland-Zusammenhang von Berlin und Potsdam, die ja auch einen hohen Anteil an Anliegerstraßen in ihrem Straßenbestand haben, mit etwa 60 % doppelt so viel wie der Durchschnitt aller brandenburgischen Kommunen über Beiträge. Bei Erschließungen sind es in diesen Kommunen gar 70 % der Kosten, die über Beiträge finanziert werden.

### 3.6 Straßenbau- und Straßenerschließungsbeiträge

#### 3.6.1 Straßenbaubeiträge

Von den 96 Kommunen, die sich an der Befragung beteiligt haben, haben 63 Kommunen (66 %) in mindestens einem Jahr zwischen 2014 und 2018 Straßenbaubeiträge erhoben. 7 % gaben an, dass

sie auf eine Beitragserhebung in allen Jahren verzichtet haben.<sup>9</sup>10 Rund ein Viertel der befragten Städte und Gemeinden (27 %) machte keine Angaben. Hierunter ist jedoch vermutlich eine große Zahl an Kommunen, die aufgrund nicht veranschlagter Straßenbaubeiträge in die entsprechenden Felder des Fragebogens nichts eingetragen hat.

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass bei der Frage nach Beiträgen der Betrachtungszeitraum zu beachten ist. Da nicht in allen Kommunen in jedem Jahr entsprechende Bauprojekte geplant wurden, deren Kosten nach Abschluss der Maßnahmen mittels entsprechender Beiträge auf die Anlieger anteilig umlegbar waren, liegt der Anteil an Kommunen, die in einem bestimmten Jahr Beiträge erhoben haben, niedriger. Wie [Abbildung 11](#) zeigt, geben für jedes erfragte Jahr zwischen 44 und 50 % der an der Umfrage teilnehmenden Kommunen an, Straßenbaubeiträge veranschlagt zu haben. Schwankungen zwischen den unterschiedlichen Jahren sollten nicht überinterpretiert werden, denn es ist insbesondere zu beobachten, dass kleinere Kommunen seltener Straßenbaubeiträge erheben als größere. Mindestens 90 % der Städte mit über 10.000 Einwohnern haben in mindestens einem der fünf erfragten Jahre Straßenbaubeiträge erhoben. Bei den Städten und Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern sind es mindestens 82 % und bei Kommunen zwischen 1.000 und 5.000 Einwohnern sind es 67 %. Von den Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern hat hingegen nicht einmal ein Drittel (31 %) Straßenbaubeiträge erhoben, 21 % haben sicher keine Beiträge erhoben und 48 % haben keine Angaben gemacht.

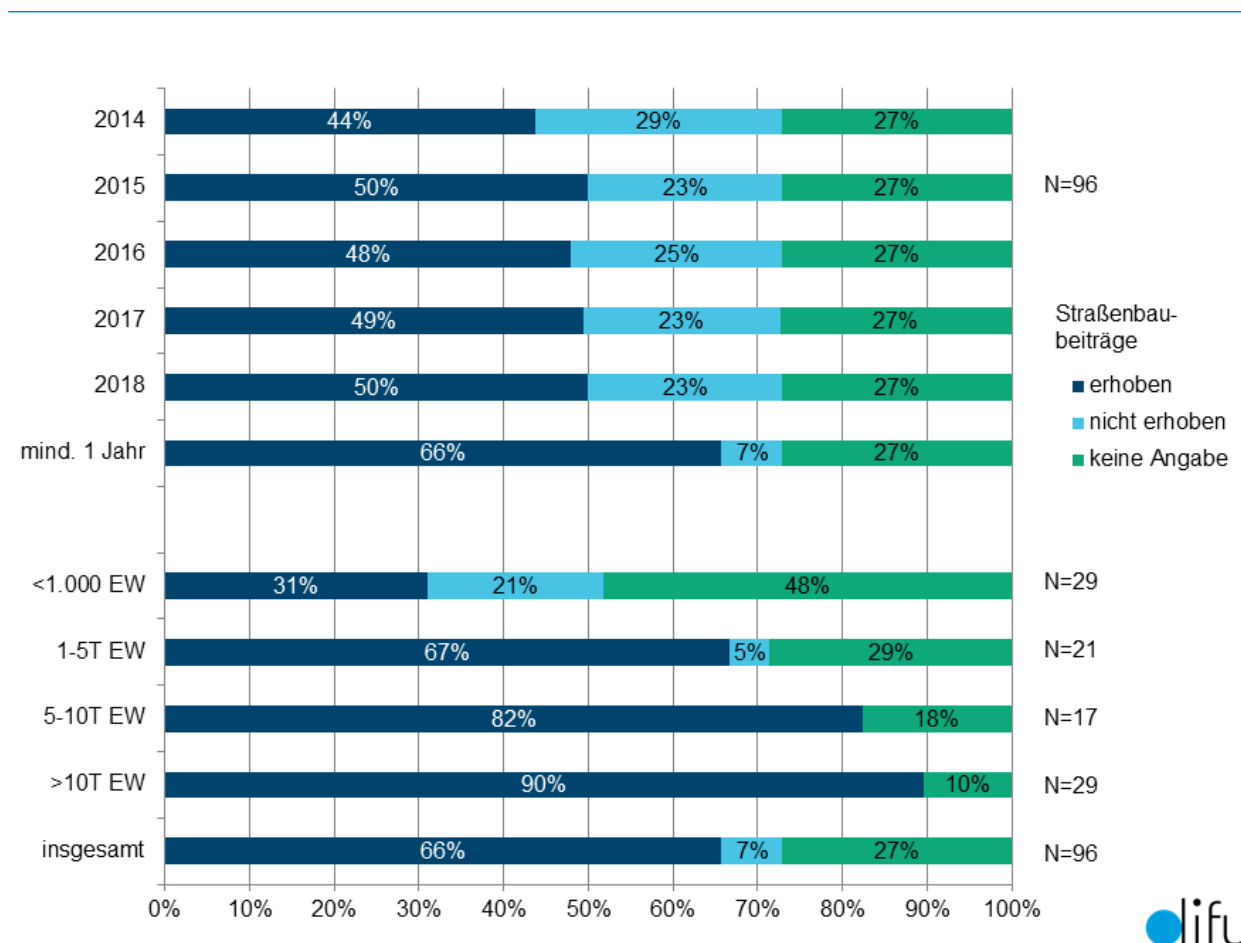


Abbildung 11: Vereinnahmung von Straßenbaubeiträgen  
Quelle: Eigene Darstellung.

Die Kommunen, die Straßenbaubeiträge erhoben haben, haben in den Jahren von 2014 bis 2018 im Schnitt 13,70 Euro je Einwohner vereinnahmt. In kleineren Kommunen liegt dieser Wert höher als in größeren Städten und Gemeinden. Wenn kleine Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern im

<sup>9</sup> Hierzu zählen sowohl diejenigen Kommunen, die „0“ angegeben haben, als auch solche, die „keine“, „/“ oder „-“ angegeben haben.

erfragten Zeitraum Straßenbaubeiträge vereinnahmten, so waren dies im Schnitt 18,70 Euro je Einwohner und Jahr. Bei Gemeinden zwischen 1.000 und 5.000 Einwohnern sind es durchschnittlich 14,00 Euro und bei Städten und Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern 13,10 Euro pro Kopf und Jahr. Städte und Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern vereinnahmten in einem Jahr, in dem sie Beiträge erheben, im Mittel 12,10 Euro je Einwohner. [Abbildung 12](#) zeigt die Werte noch einmal differenziert nach den in Abschnitt [3.1](#) gebildeten Gemeindegruppen. Dass kleinere Kommunen im Schnitt höhere Beiträge erheben, wenn sie denn Beiträge erheben, scheint folgerichtig: Hier fallen seltener Baumaßnahmen an, für die Beiträge veranschlagt werden können. Wenn Projekte realisiert werden, dann müssen sie jedoch auch von einer geringeren Zahl an Einwohnern finanziert werden, sodass höhere Beiträge anfallen. Im Rahmen der vorliegenden Daten ist es nicht möglich, die durchschnittliche Belastung eines betroffenen Anliegers zu bestimmen. Werte können nur bezogen auf die gesamte Bevölkerung ermittelt werden.

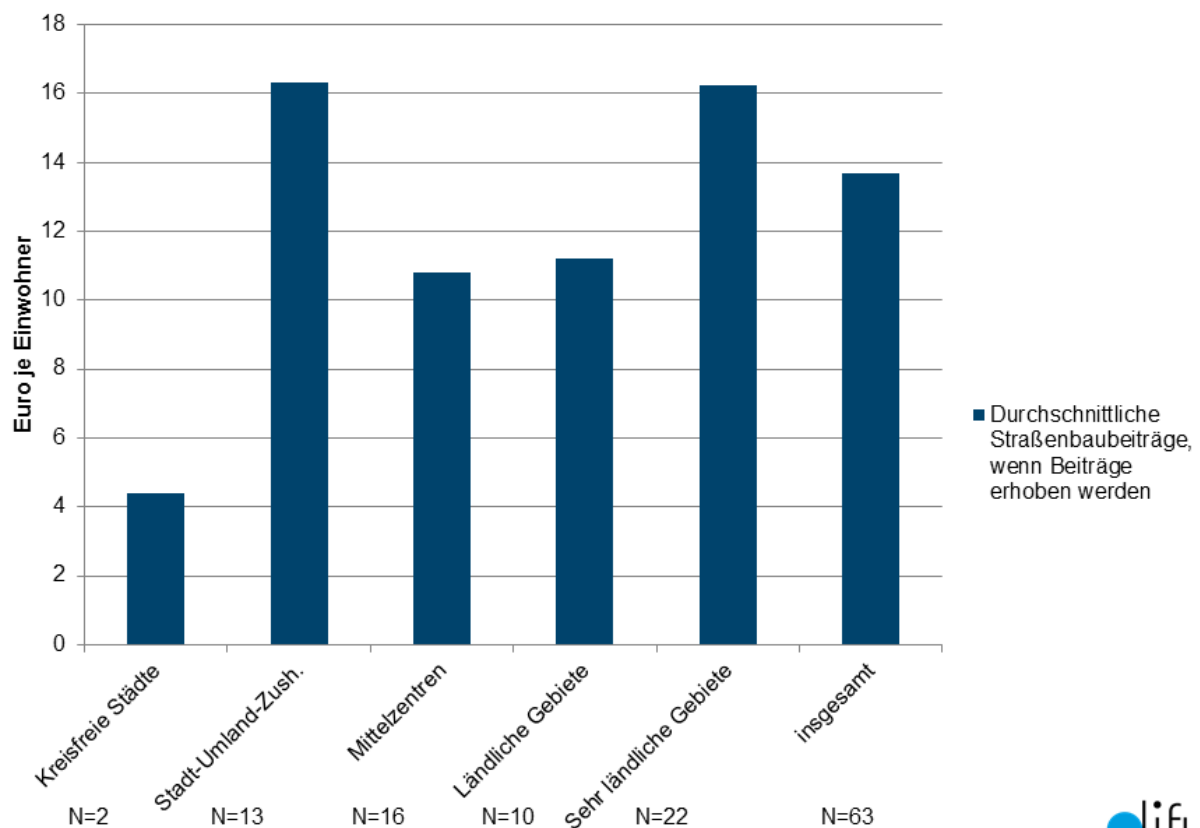


Abbildung 12: Durchschnittliche Einnahmen aus Straßenbaubeiträgen, wenn Beiträge erhoben werden. Quelle: Eigene Darstellung.

Die durchschnittlichen Einnahmen aus Straßenbaubeiträgen je Einwohner in den verschiedenen Gemeindegruppen sowie der jeweilige Anteil der Kommunen, die Beiträge erheben, ermöglicht es wiederum, die Höhe der im gesamten Bundesland Brandenburg erhobenen Beiträge zu beziffern. Im Schnitt wurden in den Jahren 2014 bis 2018 in jedem Jahr Straßenbaubeiträge in Höhe von ca. 26 Mio. Euro erhoben.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Die Relation des hier ermittelten Aufkommens an Straßenbaubeiträgen und den in Abschnitt [3.4.1](#) berechneten Investitionsaufwendungen legt nahe, dass wenig – und zwar lediglich 15 % der Investitionen in den Straßenbau durch Straßenbaubeiträge finanziert werden. Dass die beiden Zahlen nicht deckungsgleich sind mit den in Abschnitt [3.5](#) genannten Anteilen, ergibt sich zum einen daraus, dass Erschließungsmaßnahmen nicht über Baubeiträge finanziert werden können sowie aus der spezifischen Fragestellung – können doch die veranschlagten oder eingenommenen Beiträge in einem Jahr deutlich von dem über mehrere Jahre gebildeten Durchschnitt abweichen. Zusammen mit dem im folgenden Abschnitt berechneten Aufkommen an Erschließungsbeiträgen ergibt sich ein Anteil von 22 % der Investitionen, die in den Jahren 2014 bis 2018 durch Beiträge finanziert wurden.

### 3.6.2 Straßenerschließungsbeiträge

Straßenerschließungsbeiträge wurden in dem erfragten 5-Jahres-Zeitraum von 23 % der an der Befragung teilnehmenden Kommunen erhoben (Abbildung 13). Jede zweite Kommune hat keine Straßenerschließungsbeiträge erhoben. 27 % haben keine Angaben zu den vereinnahmten Beiträgen gemacht. Wie auch bei den Straßenbaubeiträgen ist hier davon auszugehen, dass ein Großteil dieser Kommunen überhaupt keine entsprechenden Beiträge erhoben hat.

Ebenso wie bei den Straßenbaubeiträgen, zeigt sich auch bei den Straßenerschließungsbeiträgen, dass diese häufiger von größeren Kommunen erhoben werden als von kleineren: Bei den Städten und Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern haben 55 % dieser Gruppe in mindestens einem Jahr Straßenbaubeiträge erhoben, während 34 % keine erhoben haben. Je kleiner die Städte und Gemeinden, umso geringer fällt der Anteil derer aus, der Straßenerschließungsbeiträge erhoben hat. Unter den kleinen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern hat schließlich keine Kommune mehr sicher Beiträge erhoben, während 52 % Beiträge erhoben haben und 48 % keine Angaben gemacht haben. Diejenigen Kommunen, die Straßenerschließungsbeiträge erhoben haben, haben im Mittel 15,40 Euro je Einwohner vereinnahmt.

Die Höhe der erhobenen Straßenerschließungsbeiträge summiert sich laut Hochrechnung für Brandenburg insgesamt auf durchschnittlich knapp 14 Mio. Euro jährlich in den Jahren 2014 bis 2018.

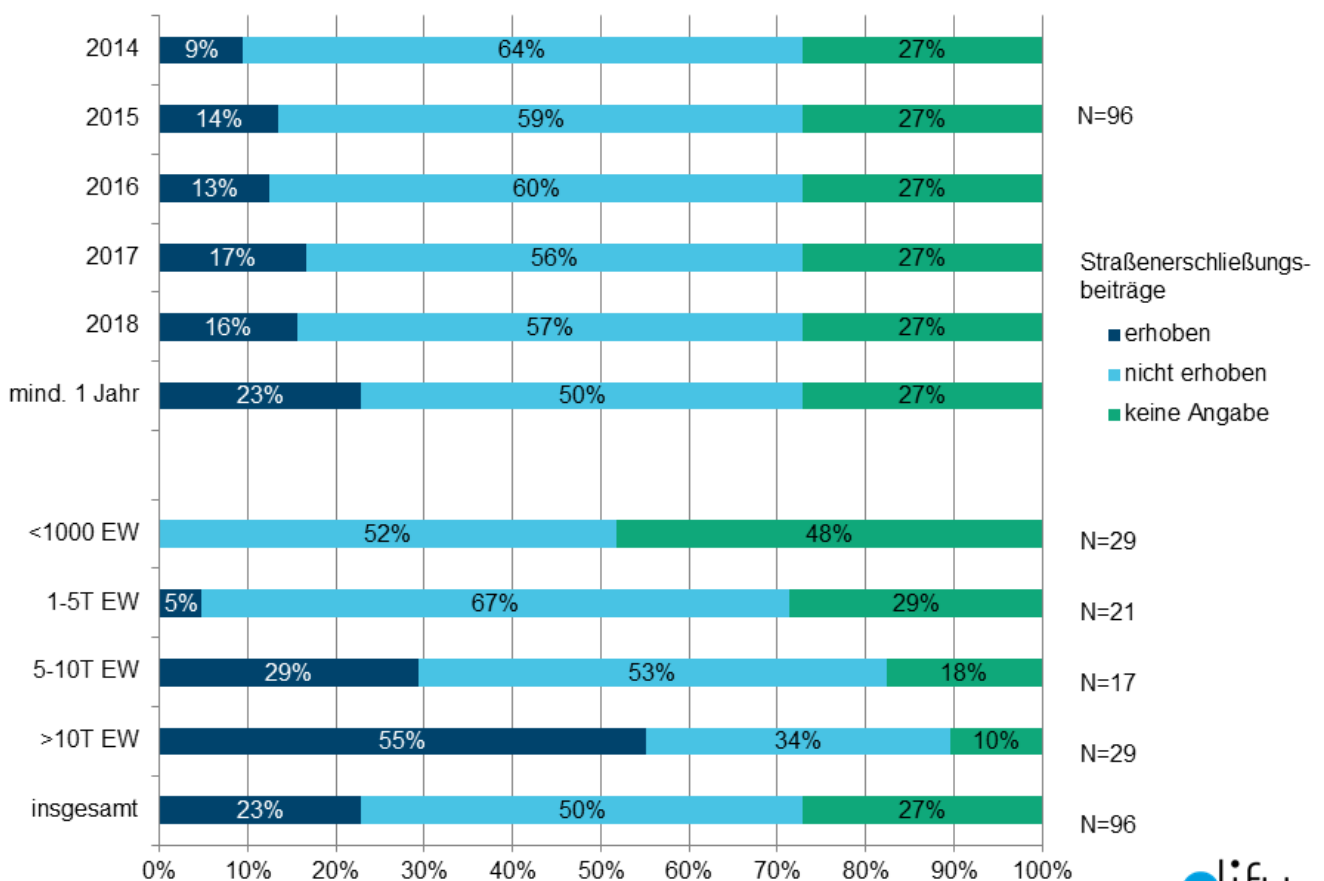


Abbildung 13: Veranlagung von Straßenerschließungsbeiträgen  
Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.6.3 Klagen gegen Veranlagungsbescheide

Von den an der Umfrage teilnehmenden Kommunen haben 77 Städte und Gemeinden Angaben zur Anzahl der derzeit anhängigen Klagen gegen Veranlagungsbescheide zu Straßenbaubeiträgen gemacht. Von diesen haben 44 Städte und Gemeinden (57 %) angegeben, sich nicht in anhängigen Verfahren zu befinden. In den 33 Städten und Gemeinden variiert die absolute Zahl zwischen einem und 17 anhängigen Verfahren.

Wie bereits bei den Straßenbaubeiträgen erläutert, ist auch hier nicht eindeutig, ob es sich bei den fehlenden Angaben der Kommunen in der Befragung um Nullen handelt. Auf Grundlage der vorliegenden Daten kann die Zahl der anhängigen Klagen in Brandenburg insgesamt nur approximiert werden. Werden fehlende Angaben als Nullen behandelt, ergäbe sich als niedriger Schwellenwert eine hochgerechnete Zahl von insgesamt rund 375 Klagen gegen Veranlagungsbescheide zu Straßenbaubeiträgen. Im höheren Szenario – unter Betrachtung all jener Kommunen, die Angaben gemacht haben – ergäbe sich ein Wert von ca. 450 Klagen für das gesamte Bundesland.

67 Städte haben Angaben zu Klagen gegen veranlagte Straßenerschließungsbeiträge gemacht. In nur 13 Städten und Gemeinden (18 %) gibt es aktuell solche Klageverfahren, wobei die absolute Zahl der Klagen zwischen eins und 15 liegt. In den beiden Szenarien ergäbe sich somit ein Wert von ca. 200 bis 250 Klagen gegen brandenburgische Städte und Gemeinden aufgrund von Veranlagungsbescheiden für Erschließungsbeiträge.

## 4. Zusammenfassung

Auf Grundlage einer Umfrage unter den brandenburgischen Städten und Gemeinden zeigt die vorliegende Studie zum ersten Mal den gesamten Umfang des gemeindlichen Straßennetzes in Brandenburg auf. Die insgesamt rund 26.200 km, die sich in der Baulast der Städte und Gemeinden befinden, erfüllen zu lediglich 36 % die gesetzlichen Standards, zu 31 % weisen sie leichte und zu 33 % erhebliche Mängel auf. Die Städte und Gemeinden haben in den vergangenen fünf Jahren jährlich etwa 52 Mio. Euro für den Unterhalt des Straßennetzes aufgewendet und jährlich 157 Mio. Euro investiert.

66 % der Kommunen haben zur Finanzierung ihrer Investitionen in mindestens einem der Jahre Straßenbaubeiträge erhoben, 7 % haben in keinem der Jahre Straßenbaubeiträge erhoben, für die verbleibenden 27 % liegen keine Angaben vor. Diejenigen Kommunen, die Beiträge erheben, nehmen im Mittel 15,80 Euro je Einwohner ein. Straßenerschließungsbeiträge wurden von lediglich 23 % der Kommunen erhoben. Straßenbaubeiträge haben im Jahr 2018 zu etwa 30 % der Aufwendungen für Erneuerungs- und Erweiterungsmaßnahmen beigetragen.

Allerdings legen die Einschätzungen zum Zustand sowie die Hochrechnungen zu den Bedarfen in Höhe von rund 310 Mio. Euro für straßenbauliche Instandhaltungsmaßnahmen und mehr als 2 Mrd. Euro für die Erneuerung des gemeindlichen Straßennetzes nahe, dass in den vergangenen Jahren nur unzureichend in die Instandhaltung, Erneuerung und Erschließung des gemeindlichen Straßennetzes investiert wurde. Denn die aktuellen Instandhaltungsbedarfe liegen um das Fünffache über den jährlichen Instandhaltungsausgaben und allein die Erneuerungsbedarfe liegen um das Zehnfache über den tatsächlich getätigten Investitionsausgaben.

Brandenburg steht mit diesen Investitionsrückständen nicht allein da. Das vom Deutschen Institut für Urbanistik für die Bundesrepublik insgesamt durchgeführte KfW-Kommunalpanel zeigt seit 2009 entsprechende Diskrepanzen zwischen den von den Kommunen wahrgenommenen Investitionsrückständen und den tatsächlich getätigten Investitionen – gerade im Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur – auf (stellvertretend: Krone/Scheller 2018). Werden jedoch öffentliche Infrastrukturen nicht hinreichend instandgehalten, verschleißten z. B. Straßen bereits vor ihrer gesetzlichen Abschreibungsdauer von 30 Jahren – eine Grenze, die offenbar mancherorts in Brandenburg langsam erreicht wird.

(...)