

Vertraulich zu behandeln
bis zur ersten öffentlichen
Beratung in den Gremien
des Gemeinderats

Stadt Heidelberg
Dezernat II, Stadtplanungsamt

**Studie von ICLEI zu Einnahmen und
Ausgaben aus dem motorisierten
Individualverkehr in Kommunen**

Informationsvorlage

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung	Kenntnis genommen	Handzeichen
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	12.10.2004	N	O ja O nein	
Umweltausschuss	20.10.2004	N	O ja O nein	
Haupt- und Finanzausschuss	27.10.2004	N	O ja O nein	
Gemeinderat	18.11.2004	Ö	O ja O nein	

Inhalt der Information:

Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss, der Umweltausschuss, der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die Information zur Kenntnis.

Begründung:

Anlass:

Aus der Mitte des Gemeinderates wurde ein Bericht der Verwaltung zur Frage „Wie viel zahlt unsere Stadt für den Autoverkehr“ beantragt.

Hintergrund ist eine Studie von ICLEI (International Council für Local Environmental Initiatives), die eine einfache Methode zur Ermittlung dieser Kosten im Kommunalhaushalt entwickelt hat.

Die Stadt Heidelberg ist aktives Mitglied von ICLEI.

Anlass der Studie von ICLEI war es, die Transparenz im Wettbewerb zwischen den Verkehrsmitteln zu erhöhen. Während Flächenbedarf, Lärm, Abgase des fahrenden und parkenden Individualverkehrs bekannt sind, und gesamtwirtschaftliche Betrachtungen zumindest mit Schätzwerten die Subventionierung des KFZ-Verkehrs thematisieren, waren bisher die kommunalen Aufwendungen nicht zu erschließen.

1. Grunddaten

Das eigene Auto ist vielen Deutschen lieb und teuer. Rund 80 Prozent der zurückgelegten Kilometer werden mit dem Auto bewältigt. Der durchschnittliche Erwachsene legt heute im Jahr 12.000 km motorisiert zurück – rund doppelt so viel wie Anfang der 70er Jahre.

Ein wichtiger Grund für die Attraktivität des Autofahrens besteht darin, dass man zeitlich relativ unabhängig ist und Ziele in der Regel auf direktem Weg erreichen kann. Nach wie vor sind Autos auch Statussymbole.

Wegen der häufig großen Distanzen zwischen Wohnen, Arbeiten und Einkaufen wird das eigene Auto von vielen Menschen insbesondere in den ländlichen Regionen als unverzichtbar wahrgenommen. Dort benötigt man für die gleiche Strecke mit öffentlichen Verkehrsmitteln oft mehr Zeit als mit dem Auto und muss meistens auch noch umsteigen. Umgekehrt führt die Mobilität mit dem Auto auch dazu, dass weit außerhalb liegende Siedlungen wachsen.

In den Ballungszentren ist der ÖPNV besser ausgebaut, denn der Individualverkehr ist in den Städten zu einem der größten Probleme geworden.

Es ist eine besondere politische Herausforderung, einerseits die Mobilitätsinteressen von Einzelpersonen, Handel, Wirtschaft und Institutionen bei einer immer zu knappen Fläche zu berücksichtigen und gleichzeitig den Wunsch der Menschen in den Ballungszentren nach Ruhe, Erholung, gesunder Luft und Sicherheit zu verwirklichen.

Trotz der genannten Vorteile ist der Preis des Autofahrens hoch. Zu den unmittelbaren Ausgaben für den motorisierten Individualverkehr kommen die mittelbaren Kosten durch Schadstoffbelastung, Klimawandel, Unfälle, Lärm und Flächenverbrauch hinzu: Der durchschnittliche Autofahrer gibt laut Angaben der Deutschen Automobil Treuhand im Laufe seines mobilen Lebens mehr als 250.000 Euro für elf Fahrzeuge inklusive Treibstoff, Versicherung und sonstigen Kosten aus. Die monatliche Belastung für Autobesitzer liegt bei durchschnittlich rund 350 Euro.

Gesamtwirtschaftlich betrachtet stehen in Deutschland den Steuereinnahmen durch Mineralöl- und Kfz-Steuer von rund 19,5 Mrd. Euro pro Jahr Kosten für Verkehrswege sowie externe Kosten für Verkehrsverwaltung, Bereitstellung von Flächen, Unfallfolgen, Umweltschäden, Wertminderung von Immobilien, Krankenkassenbeiträge, Gesundheitsschäden, Polizei, Justiz u. ä. von 100 – 170 Milliarden Euro jährlich gegenüber.

Nach Abzug der Steuereinnahmen verbleiben, je nach Schätzung 80,5 – 150 Mrd. Euro als ungedeckte Kosten des Autoverkehrs.

2. ICLEI-Studie

Das Sichtbarmachen von bisher versteckten Kosten des Kfz-Verkehrs in den Städten war Ziel der Studie, die vom Internationalen Rat für Kommunale Umweltinitiativen, Europasekretariat, durchgeführt wurde. Das Bewusstsein für das Kosten-Leistungsverhältnis durch transparente Ausgabenstrukturen sollte Entscheidungsträgern eine fundierte Grundlage für verkehrspolitische Entscheidungen und Konzepte an die Hand geben.

Die ICLEI-Studie, die gemeinsam mit Stuttgart, Bremen und Dresden 1999 und 2000 erstellt wurde, arbeitet auf der Basis eines kommunalen Haushaltsplans ohne Produktkostenermittlung.

Kernstück ist ein Arbeitsblatt, in dem aus den Erfahrungswerten und Kalkulationen der genannten Städte die Kostenanteile des MIV in den einzelnen Unterabschnitten des Haushaltsplans in Prozentwerten angegeben werden (siehe Spalte 5 „%-Vorgabe“ Anlage Detailauswertung).

Diese Prozentwerte wurden für die Heidelberger Berechnung übernommen, um eine interkommunale Vergleichbarkeit zu erreichen ohne diese inhaltlich zu hinterfragen. Aufgrund der Spezifika der Heidelberger Verwaltungsstruktur (z. B. GVD im Einzelplan 0) wurde das Formblatt angepasst.

Neben den Mitteln des Verwaltungshaushalts werden auch die Mittel des Vermögenshaushalts in voller Höhe berücksichtigt (z. B. Straßensanierungen, Lärmschutzwand Pfaffengrund, uvm.). Dabei kann es zu einer Verzerrung des Ergebnisses kommen, wenn die Investitionen im Jahr der Erhebung außergewöhnlich hoch oder gering sind.

Erst mit der geplanten Bewertung der Straßen in der Anlagenbuchhaltung und der Ermittlung von Abschreibungen (frühestens 2005/2006) können diese Schwankungen ausgeglichen werden. Der Vermögenshaushalt bleibt dann unberücksichtigt, da die Abschreibungen im Verwaltungshaushalt gebucht werden.

Externe Kosten des MIV (Unfälle, Luftverschmutzung, Lärm...) finden keinen Eingang in die Untersuchung.

Die Stadt Heidelberg hat sich bereits im Jahr 2000 am LCTP-Projekt (Least Cost Transportation Planning) des Umweltbundesamtes beteiligt. Es diente auch der Schaffung von Kostentransparenz, hatte aber mit einem Variantenvergleich und einer komplexen Kostenermittlung einen stärker steuerungsorientierten Hintergrund (Vgl. Drs 573/2001). Ziel des UBA war es auch, die in vielen Bereichen überarbeitungsbedürftigen Förderrichtlinien des GVFG zu modifizieren. Seine Detailliertheit war aber das Hindernis, das einer Übernahme in die kommunale Praxis bislang entgegenstand.

3. Ergebnisse für Heidelberg

Die Ergebnisse für Heidelberg liegen im Rahmen der an der Studie beteiligten Großstädte:

Die direkt im Haushaltsplan 2004 nachweisbaren **kommunalen Aufwendungen** für den Individualverkehr in Heidelberg liegen bei **30.600.000 €**.

Dem stehen Einnahmen in Höhe von 13,1 Mio. € gegenüber, sodass die Subventionierung bei 17,5 Mio. € liegt (Kostendeckungsgrad 41 %). Dies entspricht 3,7 % des Haushaltsvolumens.

Die zentrale, am einfachsten vergleichbare Kennzahl ist der **Zuschussbedarf pro Einwohner**.

Heidelberg liegt hier mit **122 €** genau bei dem Wert, den die Landeshauptstadt Dresden aufweist.

Bremen subventioniert den Kfz-Verkehr mit nur 110 €, Stuttgart dagegen mit 144 €.

Auf die 70.300 in Heidelberg zugelassenen KFZ umgerechnet, bedeutet dies kommunale Aufwendungen in Höhe von 435 € pro Fahrzeug (Subventionen: 249 € / Fahrzeug).

Ermittlungsjahr	Bremen	Dresden	Stuttgart	Heidelberg
	2000	2000	2000	2004
Gesamthaushalt	1.908 Mio €	1.214 Mio €	2.672 Mio €	468.397.760
Einnahmen aus dem MIV	12,6 Mio €	9,2 Mio €	20,7 Mio €	13.137.822
Ausgaben für den MIV	73,2 Mio €	65,5 Mio €	104,8 Mio €	30.634.581
Subventionen für den MIV	60,6 Mio €	56,3 Mio €	84,1 Mio €	17.496.759
Anteil am Gesamthaushalt				
Einnahmen aus dem MIV	0,66 %	0,75 %	0,78 %	2,80 %
Ausgaben für den MIV	3,84 %	5,39 %	3,92 %	6,54 %
Subventionen für den MIV	3,18 %	4,64 %	3,14 %	3,74 %

	Bremen	Dresden	Stuttgart	Heidelberg
Einwohner	547.000	459.000	581.000	142.500
MIV-Einnahmen pro Einwohner in (€/ pro Kopf)	22,99	19,94	35,64	92,2
MIV-Ausgaben pro Einwohner in (€/ pro Kopf)	133,85	142,58	180,4	214,98
Subventionen für den MIV pro Einwohner (in €/Kopf)	110,86	122,65	144,76	122,78

In der Anlage sind weitere Vergleichsdaten aus anderen Kommunen enthalten, die von ICLEI wegen der Anfrage aus Heidelberg neu aufbereitet wurden. Die baden-württembergischen Kommunen fallen alle durch eine relativ hohe Kostendeckung durch Zuschüsse des Landes auf.

4. Externe Kosten des MIV

Neben den oben ausgewiesenen direkten Kosten des Straßenverkehrs fallen die externen Kosten, verursacht durch Lärm, Umweltbelastung, Flächenverbrauch und Unfälle zunächst nicht in „Geldform“ an. Gleichwohl sollten sie in den Abwägungs- und Entscheidungsprozess einbezogen werden.

Lärm

Verkehr ist eine Hauptquelle des Lärms, von dem sich circa 75 Prozent der Menschen stark belästigt sehen. Das Risiko von Herz-Kreislauf und Magen-Darm-Erkrankungen steigt durch Lärmeinwirkungen und das Immunsystem wird geschwächt.

Zur Analyse der Lärmbelastungen in Heidelberg konnte nach umfangreichen Erhebungen 1997 der Schallimmissionsplan Heidelberg vorgelegt werden:

An allen Hauptverkehrsstraßen werden tags Überschreitungen der Grenzwerte der 16. BImSchV von fünf bis neun Dezibel(A) registriert; ab einem durchschnittlichen Tagesverkehrsaufkommen (DTV) von 20.000 KFZ sind es bei beidseitiger Bebauung meist mehr als zehn Dezibel(A).

Klimawandel - ÖPNV

Die Stadt Heidelberg hat in den 90er Jahren unter dem Eindruck der Konferenz von Rio einen konkreten Maßnahmenkatalog erarbeitet, um die Selbstverpflichtung auf das Reduktionsziel – 25 % CO₂, zu erreichen. Der Ausbau des ÖPNV und neue Tarifangebote, wie Job-Ticket, Semester-Ticket und Karte ab 60 haben dazugeführt, dass der öffentliche Nahverkehr in den 90er Jahren einen deutlichen Fahrgastzuwachs erfahren hat. Die HSB konnte Ihre Fahrgastzahlen von 1992 bis 2002 von 29,3 auf 43,3 Mio. steigern. Das bedeutet eine Zunahme von fast 48 %. Gleichzeitig ist es gelungen, den Zuwachs des MIV einzudämmen (Vergleiche dazu die Umsetzungsberichte zum ersten Verkehrsentwicklungsplan).

Sicherheit und Mobilitätserziehung

Die subjektive wie die objektive Einschätzung über die Gefährlichkeit von Wegstrecken ist mitentscheidend bei der Verkehrsmittelwahl. Die Stadt Heidelberg hat mit dem Kinderwegenetz in Kirchheim, mit Aktionen in Neuenheim und anderen Stadtteilen versucht, die Sicherheit und das Sicherheitsempfinden bei der Nutzung von umweltfreundlichen Verkehrsmitteln zu verbessern. Kleine Maßnahmen, wie zum Beispiel Gehwegnasen, Querungshilfen und ähnliches (siehe Radverkehrskonzept Südstadt 2003) sollen in Fortführung des straßenräumlichen Handlungskonzeptes ein sicheres Verkehrswegenetz für alle bringen.

Erfahrungen mit einzelnen Verkehrsmitteln im Kindesalter haben entscheidende Auswirkungen auf die Verkehrsmittelwahl im Erwachsenenalter. Zum Themenfeld „Kinder und Verkehr / Mobilitätserziehung“ sind aktuell die Aktivitäten des Arbeitskreises „clever unterwegs“ unter Federführung des Agenda-Büros zu nennen. Nähere Informationen dazu erhält der Gemeinderat in gesonderten Vorlagen.

Flächenbilanz

Für jedes in Deutschland zugelassene Auto wurde eine Fläche von etwa 200 m² versiegelt. Der Flächenverbrauch für Straßen, Stellplätze und sonstige PKW-Infrastruktur ist um 60 Prozent höher als der für alle Häuser und Wohnungen in Deutschland.

Dies hat auch erhebliche negative Auswirkungen auf die Stadt- und Siedlungsentwicklung. Straßen und Stellplätze stehen in Konkurrenz zu Grün- und Aufenthaltsflächen, Spielbereichen aber auch zu dichterem Bauen. Gleichzeitig fördert die Mobilität mit dem Auto die Zersiedelung, insbesondere das Wohnen „im Speckgürtel“ der Städte und den Einzelhandel „auf der grünen Wiese“ – zu Lasten der Innenstädte.

Die verschiedenen Verkehrsmittel (KFZ, ÖPNV, Fuß, Rad) sind in ihrem Flächenbedarf wie in ihrer Umweltbelastung sehr unterschiedlich. Eine mit durchschnittlich 80 Fahrgästen besetzte Heidelberger Straßenbahn (200 Sitzplätze) ist 40 m lang und 2,30 m breit. Wenn die 80 Fahrgäste dieser Straßenbahn stattdessen mit PKW's unterwegs wären (durchschnittliche Fahrzeugbesatzung: 1,3 Personen), würden sie 60 Fahrzeuge und einen Straßenabschnitt mit einer Länge von ca. 300 m benötigen. Das wäre annähernd die gesamte Brückenstraße.

Es ist geplant, zu Beginn der Gleissanierung in der Handschuhsheimer Landstraße im Frühjahr 2005 diese Flächenrelationen nachzustellen, um sie zu veranschaulichen.

5. Ausblick

Der Haushalt der Stadt Heidelberg wird künftig noch stärker produktbezogen sein. Außerdem erfolgt derzeit eine Werterfassung der kommunalen Infrastruktur (hier Straßen, LSA...), um den Übergang zur kaufmännischen Buchführung zu schaffen.

Erst mit der Bewertung der Straßen in der Anlagenbuchhaltung und der Ermittlung von Abschreibungen (frühestens 2005/2006) können diese jährlichen Schwankungen, wie unter Ziffer 2 ICLEI Studie dargestellt, ausgeglichen werden. Der Vermögenshaushalt bleibt dann unberücksichtigt, da die Abschreibungen im Verwaltungshaushalt gebucht werden.

Wir schlagen vor, eine dauerhafte Verankerung und Fortschreibung einer Sonderberechnung „Kosten des IV“ erst in der neuen Haushaltssystematik vorzunehmen.

Die Ergebnisse aus Heidelberg werden ICLEI zur Veröffentlichung zur Verfügung gestellt.

gez.

Prof. Dr. von der Malsburg

Anlagen zur Drucksache:	
Lfd. Nr.	Bezeichnung
A 1	Studie von ICLEI zu Einnahmen und Ausgaben aus dem motorisierte Individualverkehr - Auszug Haushaltsplan
A 2	Studie von ICLEI zu Einnahmen und Ausgaben aus dem motorisierte Individualverkehr - Vergleich Städte (Vertraulich, nur für die Beratung in den Gremien!)