

## Stadt Heidelberg

**Federführung:**

Dezernat II, Amt für Verkehrsmanagement

**Beteiligung:**

Dezernat I, Amt für Öffentlichkeitsarbeit

Dezernat I, Rechtsamt

Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik

Dezernat II, Stadtplanungsamt

Dezernat II, Tiefbauamt

Dezernat IV, Bürgeramt

**Betreff:**

**Stadt an den Fluss  
Bürgerabstimmung und vorbereitende  
Maßnahmen**

# Beschlussvorlage

**Beratungsfolge:**

<b>Gremium:</b>	<b>Sitzungstermin:</b>	<b>Behandlung:</b>	<b>Zustimmung zur Beschlussempfehlung:</b>	<b>Handzeichen:</b>
Bezirksbeirat Altstadt	22.03.2011	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	30.03.2011	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	06.04.2011	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Gemeinderat	20.04.2011	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	

**Beschlussvorschlag der Verwaltung:**

*Der Bezirksbeirat Altstadt und der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss empfehlen folgenden Beschluss des Gemeinderates:*

*Der Gemeinderat beschließt die Durchführung einer Bürgerabstimmung zur Variantenauswahl für das Projekt Stadt an den Fluss und die dazu notwendigen vorbereitenden Maßnahmen gemäß der in der Vorlage beschriebenen Vorgehensweise.*

**Anlagen zur Drucksache:**

Nummer:	Bezeichnung
A 01	Arbeitspapier Mobilitätsnetz

## A. Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: + / -      Ziel/e:  
(Codierung) berührt:

QU 3

+      Bürger/innenbeteiligung und Dialogkultur fördern  
Begründung:  
Das Thema Stadt an den Fluss ist für die Entwicklung Heidelbergs von herausragender Bedeutung. Es ist daher wichtig, dass ein Projekt dieser Dimension von einer breiten Mehrheit der Bevölkerung getragen wird. Ziel der Bürgerabstimmung ist es, Klarheit über die in der Bürgerschaft mehrheitlich favorisierte Entwicklungsperspektive für das südliche Neckarufer in der Altstadt zu erhalten.

### 2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine

## B. Begründung:

### 1. Historie

Das Verhältnis von Stadt und Fluss hat sich in den vergangenen 150 Jahren grundlegend geändert. Das in historischen Stadtansichten überlieferte Bild Heidelbergs einer dem Ufer zugewandten Stadt prägt bis Mitte des 19. Jahrhunderts das Stadtbild. Am Ufer wird gearbeitet. Hier befinden sich Hafens, Lagerplätze, Mühlen und vergleichbare kleingewerbliche Strukturen.

In den 20er Jahren des vergangenen Jahrhunderts wird am südlichen Neckarufer eine Umfahrungsstraße gebaut. Diese Uferstraße entwickelt sich seitdem zu einer der Hauptverkehrsachsen zwischen dem Ballungsraum Rhein-Neckar und dem Odenwald. Durch das Verkehrswachstum vollzieht sich in der Folge eine Abwendung der Stadt vom Fluss, die mit der Schaffung der Fußgängerzone in der Hauptstraße verfestigt wird.

Heute klaffen insbesondere am Altstädter Neckarufer Stadtimage und Wirklichkeit besonders weit auseinander: von gegenüber ein weltberühmtes Postkartenmotiv, aus der Nähe ein hoch belasteter und gestalterisch vernachlässigter öffentlicher Raum.

## 2. Beschlüsse für eine Stadt am Fluss

Durch die besondere Lage Heidelbergs im Neckartal wird das Bild der Stadt neben der Qualität des historischen Stadtbildes nachhaltig durch die landschaftsräumliche Einbindung geprägt. Sowohl unter stadt- und landschaftsgestalterischen Gesichtspunkten als auch unter den ökologischen Aspekten fordert der **Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2015 – Leitlinien und Ziele** daher bereits 1997 eine langfristige Weiterentwicklung der Kernstadt unter dem Leitbild der „Stadt am Fluss“. Dieses zentrale Projekt im Zielbereich Städtebauliches Leitbild wurde mit der Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans vom Gemeinderat 2006 einstimmig bestätigt.

Bei der Fortschreibung des **Verkehrsentwicklungsplans** im Jahr 2001 (0362/2001/BV) wurden vom Gemeinderat schließlich einzelne Maßnahmen abgestimmt. Der Neckarufertunnel wurde bereits damals mit 26:13 Stimmen beschlossen.

Der **Stadtteilrahmenplan Altstadt** wurde im Jahr 2006 mit der Vorlage 249/2006/BV vom Gemeinderat bei acht Enthaltungen angenommen. In der Beschlussvorlage zum Stadtteilrahmenplan wird hierzu angeführt: „Es wird angestrebt, die Vision „Stadt am Fluss“ zu verwirklichen.“

Am 23. Juli 2008 fasste der Gemeinderat mit breiter Mehrheit einen Grundsatzbeschluss für das Projekt Stadt an den Fluss (27 Ja und 12 Nein Stimmen bei einer Enthaltung).

## 3. Aktuelle Situation

### Zuschussantrag

Nach vierjähriger Planung mit Planungskosten in Höhe von 4,5 Mio. Euro (€) hat die Stadt Heidelberg dem Regierungspräsidium Karlsruhe am 29.03.2010 den Antrag auf Gewährung einer Zuwendung nach dem Entflechtungsgesetz für den Bau des Neckarufertunnels zwischen Bismarckplatz und Karlstor übergeben. Das Projekt Neckarufertunnel mit Neckaruferpromenade ist darin mit Gesamtkosten in Höhe von ca. 181 Mio. € veranschlagt. Der Zuschussantrag für den Neckarufertunnel hat ein Volumen von ca. 142 Mio. €. Die daraus beantragte Zuwendung beträgt ca. 98,5 Mio. €.

Die Kosten für die Oberflächengestaltung haben sich im Zuge der Erstellung der Vorplanung unter Berücksichtigung der Ergebnisse der durchgeführten Bürgerbeteiligung (Workshops) konkretisiert. Sie betragen ca. 26 Mio. €, hierfür werden Zuschüsse aus der Städtebauförderung beantragt. Damit betragen die Gesamtkosten 186 Mio. €.

Die Planungskosten in Höhe von ca. 18 Mio. € muss die Stadt Heidelberg selbst tragen.

### Vorschläge des Regierungspräsidiums Karlsruhe

Das Regierungspräsidium Karlsruhe hat mit Schreiben vom 22.09.2010 die Wichtigkeit des Projektes Stadt an den Fluss im Hinblick auf seine hohe verkehrliche Bedeutung für die Anbindung des östlichen Teils der Metropolregion und die damit verbundenen städtebaulichen Entwicklungsperspektiven für die Altstadt betont.

Gleichzeitig hat das Regierungspräsidium angeregt unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten Folgendes zu prüfen:

- Reduzierung der Tunnellänge mit flankierenden Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse.
- Perspektive einer Straßenbahnverbindung im Zuge der B 37 zwischen dem Bismarckplatz und Karlstor mit sich daraus ergebenden Fördermöglichkeiten aus Bundesprogrammen.

Die Länge des Neckarufertunnels und die Lage der Tunnelmünder wurden in jahrelanger Planung und Abstimmung definiert und stellen sowohl aus städtebaulicher als auch unter verkehrlicher Sicht die beste Lösung dar. Insbesondere bei Hochwasserereignissen wäre bei einer Tunnelverkürzung schon bei 10-jährigem Hochwasser ein Befahren des Tunnels nicht mehr möglich. Die Verwaltung sieht hier daher keine Optimierungsmöglichkeiten.

Die Anregung des Regierungspräsidiums Karlsruhe, auf dem Neckarufertunnel eine Straßenbahn zum Karlstor zu führen, ist sehr positiv. Sie sollte aus Sicht der Verwaltung um weitere Bausteine für die Optimierung des Straßenbahnnetzes in Heidelberg ergänzt werden. Grund dafür ist die seit neuestem bestehende Möglichkeit, nicht nur Einzelstrecken, sondern auch Streckenbündel gefördert zu bekommen. Maßnahmen ab einem Volumen von 50 Mio. € erfahren eine wesentlich höhere Förderung durch den Bund. Dadurch werden in den nächsten zehn Jahren bereits konkret geplante oder angedachte Maßnahmen wesentlich zeitnäher und kostengünstiger für die Stadt realisierbar. Die Verwaltung hat den Entwurf eines Streckenbündels von ÖPNV-Maßnahmen (ÖPNV = Öffentlicher Personennahverkehr) unter dem Begriff Mobilitätsnetz Heidelberg geschnürt.

#### 4. Mobilitätsnetz Heidelberg 2020

Im Mobilitätsnetz Heidelberg hat die Verwaltung alle bereits konkreten geplanten und bereits politisch diskutierten ÖPNV-Maßnahmen gebündelt, um eine optimale Gesamtwirkung des Schienennetzes zu erreichen. Ein wichtiger Baustein des neuen Mobilitätsnetzes ist die schienenmäßige Erschließung der Altstadt und des Bahnhofs Altstadt am Neckarufer oder im Zuge der Friedrich-Ebert-Anlage.

Ausgehend von der zentralen Altstadtstrecke wird das neue ÖPNV-Mobilitätsnetz durch zwei neue Schienenachsen unter abschnittsweiser Einbeziehung von Bestandsstrecken entwickelt:

**Uni-Straßenbahn:** S-Bahnhof Altstadt (Karlstor) – *Bereich* Bismarckplatz – Hauptbahnhof – Neuenheimer Feld – Handschuhsheim

- Teilprojekt Neubaustrecke Altstadt
- Teilprojekt Ausbau Haltestelle Heidelberg Hauptbahnhof Nord
- Teilprojekt Neubaustrecke Neuenheimer Feld

**Ost-West-Bahn:** S-Bahnhof Altstadt (Karlstor) – *Bereich* Bismarckplatz – Hauptbahnhof(Süd) – Bahnstadt – Eppelheim

- Teilprojekt Neubaustrecke Altstadt
- Teilprojekt Neubaustrecke Bahnstadt
- Teilprojekt zweigleisiger Ausbau Brücke über die Autobahn nach Eppelheim

Die Möglichkeit, verschiedene räumlich getrennte Maßnahmen in einem Straßenbahnnetz zu verbinden und damit in den Bereich der Mindestsumme für Bundesfördermittel zu kommen, ist nach Kenntnis der Rhein-Neckar-Verkehr GmbH (RNV) erst seit 2010 möglich. Diese neue Tatsache hat die Verwaltung dazu ermutigt, ein „Mobilitätsnetz Heidelberg“ zu bilden.

Die Idee des „Mobilitätsnetzes Heidelberg“ wurde im Januar 2011 dem Fördermittelgeber auf Landesebene vorgestellt. Vertiefte Unterlagen hierzu sollen im Mai/Juni 2011 auch dem Bundesfördermittelgeber vorgestellt werden. Eine endgültige Aussage zu Fördermitteln kann hier erst in 2012 erwartet werden – nach Durchführung einer Standardisierten Bewertung zur definitiven Ermittlung des volkswirtschaftlichen Nutzen-Kosten-Verhältnisses.

Vom Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN) wird derzeit eine Verlängerung der Straßenbahnstrecke von Eppelheim über Plankstadt nach Schwetzingen untersucht. In Abstimmung mit dem Rhein-Neckar-Kreis und dem Fördermittelgeber ist es unter Umständen möglich auch diese Strecke in das Gesamtpaket aufzunehmen.

Das Konzept „Mobilitätsnetz Heidelberg“ liegt als Anlage 1 bei.

### **Bundeszförderung**

Ziel ist es, das Mobilitätsnetz Heidelberg als Gesamtprojekt über das ÖPNV-Bundesprogramm zu finanzieren. Dieses Programm ermöglicht noch bis 2019 die Finanzierung von ÖPNV-Großprojekten mit einem Volumen über 50 Mio. € in Verdichtungsräumen.

Die Förderquote ist 80% (60% Bund, 20% Land). Nach derzeitigem Kenntnisstand sind im Bundesprogramm ausreichend Mittel vorhanden, so dass eine zeitnahe Mittelbereitstellung zu erwarten ist. Im Gegensatz zur Finanzierung von Einzelmaßnahmen über das Landesprogramm gibt es daher nur kurze Vorfinanzierungszeiträume.

Es ist zu erwarten, dass durch die Bündelung der ÖPNV-Maßnahmen auch das Projekt Stadt an den Fluss höher bezuschusst werden kann.

### **Straßenbahnerschließung der Altstadt**

Für die Entscheidungen im Rahmen des Mobilitätsnetzes und für die Variantenauswahl für das Projekt Stadt an den Fluss ist die Kenntnis darüber, welche Trasse für eine Straßenbahnerschließung der Altstadt die beste ist, unabdingbar. Vorhandene, ältere Gutachten sind unter anderem mit Blick auf geänderte Rahmenbedingungen und Fakten nicht mehr belastbar.

Die Verwaltung legt daher zum Thema „Trassenentscheidung für eine Straßenbahnerschließung der Altstadt“ eine separate Beschlussvorlage mit dem gleichen Gremienlauf wie diese Vorlage vor. Die Aktualisierung der Untersuchungen soll bis zur Sommerpause vorliegen.

## **5. Bürgerabstimmung**

Das Thema Stadt an den Fluss ist für die Entwicklung Heidelbergs von herausragender Bedeutung. Es ist daher wichtig, dass ein Projekt dieser Dimension von einer breiten Mehrheit der Bevölkerung getragen wird. Ziel ist es, Klarheit über die in der Bürgerschaft mehrheitlich favorisierte Entwicklungsperspektive für das südliche Neckarufer in der Altstadt zu erhalten. Dies kann durch die Bürgerabstimmung, als gutes Instrument zur Vorbereitung eines Gemeinderatsbeschlusses, erreicht werden.

Aus der Bevölkerung und von verschiedenen Bürgervereinigungen und Bürgerinitiativen kamen in der Vergangenheit zahlreiche Anregungen und Vorschläge bis hin zu umfangreichen Konzepten, wie das Ziel Stadt an den Fluss erreicht werden kann. Dieses breite Interesse und Engagement ist sehr erfreulich und begrüßenswert.

Die Verwaltung schlägt daher vor, die Bürgerinnen und Bürger über mögliche Varianten für ein Projekt Stadt an den Fluss abstimmen zu lassen. Eine Bürgerabstimmung ist als ein zulässiges Instrument der Bürgerbeteiligung zur Ermittlung des Bürgerwillens zu konkreten kommunalpolitischen Fragestellungen anerkannt. Sie legitimiert sich aus dem

Selbstverwaltungsrecht der Kommune nach Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz. Ein Bürgerentscheid nach § 21 (Gemeindeordnung) GemO ist in diesem Zusammenhang nicht zielführend, weil dabei nur eine Frage zur Abstimmung gestellt werden kann, welche die Bürgerschaft mit Ja oder Nein beantworten können muss. Eine Abstimmung über Varianten ist daher nicht möglich.

Der Gemeinderat kann das Verfahren und die Inhalte der Bürgerabstimmung selbst im Voraus festlegen. Hierzu genügt ein einfacher Gemeinderatsbeschluss. Es besteht ein weiterer Gestaltungsspielraum. Daher kann auch über mehrere Varianten abgestimmt werden.

Das Ergebnis der Abstimmung bringt dem Gemeinderat ein qualifiziertes Stimmungsbild der Bevölkerung auf dessen Grundlage er dann seine Entscheidung treffen kann. Es ersetzt, anders als beim Bürgerentscheid, nicht einen Gemeinderatsbeschluss. Die Gemeinderäte sind aus rechtlicher Sicht nicht an die Bürgerabstimmung gebunden. Sie können frei entscheiden.

## **6. Verfahren der Bürgerabstimmung**

Damit der Variante, die als Abstimmungssieger ermittelt wird, eine ausreichende demokratische Legitimation zukommt, ist es sinnvoll, dass der Gemeinderat im Voraus festlegt, welche Qualität das Ergebnis für den Abstimmungssieger haben muss. Um zu verhindern, dass der Abstimmungssieger nur eine kleine Minderheit repräsentiert, die eine Entscheidung dieser Tragweite nicht legitimieren kann, wird in Anlehnung an den Bürgerentscheid (§ 21 Absatz 5 GemO) folgendes Verfahren vorgeschlagen:

- Stimmberechtigt sind alle Bürger, die auch im Rahmen einer Kommunalwahl stimmberechtigt wären.
- Jeder Bürger hat eine Stimme.
- Quorum: Die Variante mit den meisten Stimmen muss mindestens 25 % der Stimmen aller Stimmberechtigten erhalten.
- Wird das Quorum von keiner Variante erreicht, findet zwischen den beiden Varianten mit den meisten Stimmen drei Wochen später eine zweite Abstimmung statt, bei der dieselben Voraussetzungen wie bei der ersten Abstimmung gelten (siehe oben).
- Insbesondere gilt auch beim zweiten Abstimmungsdurchgang das Quorum, wonach die Mehrheitsvariante mindestens 25 % der Stimmen aller Stimmberechtigten erhalten muss.

Hinweis zum Quorum: Am 21. Februar 2011 waren in Heidelberg 101.644 Bürger abstimmungsberechtigt. Wäre dieses Datum der maßgebliche Stichtag, so wären für das Erreichen des Quorums mindestens 25.411 Stimmen erforderlich.

## **7. Varianten für das Projekt „Stadt an den Fluss“**

Derzeit liegen noch keine ausreichenden Erkenntnisse vor, welche Varianten für ein Projekt „Stadt an den Fluss“ aus städtebaulicher, verkehrstechnischer und verkehrsrechtlicher Sicht sowie unter Fördergesichtspunkten realistischer Weise verwirklicht werden können. Es ist daher erforderlich, die in Frage kommenden Möglichkeiten näher zu untersuchen, bevor der Gemeinderat darüber entscheidet, welche Varianten er der Bürgerschaft zu Abstimmung vorlegt.

Unter Berücksichtigung der städtischen Planungen sowie der Anregungen und Vorschläge aus der Bürgerschaft lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt folgende Varianten für die Erreichung des Ziels, Heidelberg wieder an den Fluss zu bringen, herausarbeiten:

- **Stadt an den Fluss mit Neckarufertunnel**
  - a) mit Neckaruferpromenade
  - b) mit Neckaruferpromenade und einem ergänzenden Straßenbahnnetz
- **Stadt an den Fluss ohne Neckarufertunnel und eventuell mit einem ergänzenden Mobilitätsnetz Straßenbahnnetz**
  - a) mit Neckaruferpromenade und genereller Verkehrsverlagerung auf die Friedrich-Ebert-Anlage
  - b) mit partieller Neckaruferpromenade und zeitweiser Verkehrsverlagerung auf die Friedrich-Ebert-Anlage
  - c) ohne Verkehrsverlagerung mit städtebaulichen Bausteinen für Verbesserung der Aufenthaltsqualität am Neckarufer
- **Status Quo**

## 8. Prüfung und Präsentation der Varianten

Mit der Variantenuntersuchung soll als Gutachter Herr Professor Boltze von der Technischen Universität (TU) Darmstadt beauftragt werden. Hierfür sind Finanzmittel in Höhe von voraussichtlich 30.000,00 € erforderlich.

Parallel dazu klärt die Verwaltung mit dem Regierungspräsidium Karlsruhe die verkehrsrechtlichen und verkehrstechnischen Zulässigkeiten und Rahmenbedingungen der Varianten ab. Weiter werden die Informationen über die Förderfähigkeit und den Förderrahmen zusammengestellt. Durch Verkehrsrechenmodelle sollen die Netzauswirkungen der verschiedenen Variante geprüft werden. Zudem werden grobe städtebauliche Indikatoren zur Beurteilung herangezogen.

Die Ergebnisse der Prüfungen sollen dem Gemeinderat vor der Sommerpause, gemeinsam mit den Ergebnissen der aktualisierten Untersuchungen für eine Trassenentscheidung für eine Straßenbahnerschließung der Altstadt vorgestellt werden.

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse entscheidet der Gemeinderat vor der Sommerpause, welche Varianten für das Projekt Stadt an den Fluss der Bürgerschaft zur Abstimmung vorgelegt werden.

Für die vom Gemeinderat ausgewählten Varianten soll der Gutachter Präsentationen in gleicher Planungstiefe ausarbeiten, die er dann den Bürgern in einer noch festzulegenden Anzahl von öffentlichen Bürgerinformationsveranstaltungen nach der Sommerpause vorstellt. Einschließlich der ergänzenden Öffentlichkeitsarbeit werden sich die Kosten hierfür auf ca. 100.000,00 € belaufen.

## 9. Durchführung der Bürgerabstimmung

Die Durchführung einer Bürgerabstimmung würde analog den Grundsätzen des Kommunalwahlgesetzes und der Kommunalwahlordnung erfolgen. Die Kosten für die Bürgerabstimmung belaufen sich auf ca. 155.000,00 €.

Die Vorbereitung der Bürgerabstimmung nach den Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes und der Kommunalwahlordnung nimmt circa drei Monate in Anspruch und könnte im Oktober 2011, vor den Herbstferien oder im November 2011 nach den Herbstferien stattfinden. Bringt die erste Bürgerabstimmung nicht das erforderliche Quorum, würde drei Wochen später eine Stichabstimmung zwischen den beiden Varianten mit den meisten Stimmen stattfinden.

## 10. Zeitplan

Mai/Juni 2011:	Gutachten für „Trassenauswahl Straßenbahnerschließung Altstadt“
Mai/Juni 2011:	Gutachten für „Varianten Stadt an den Fluss“
Juni/ Juli 2011:	Entscheidung des Gemeinderats über die Abstimmungsvarianten
September/Oktober 2011:	Bürgerinformationsveranstaltungen
Oktober/November 2011:	Bürgerabstimmung(en)
November/Dezember 2011:	Entscheidung des Gemeinderats über das Projekt „Stadt an den Fluss“

## 11. Kosten

Gutachten „Trassenauswahl Straßenbahnerschließung Altstadt“ inklusive städtebaulicher Begleitung	70.000,00 €
Gutachten „Variantenuntersuchungen Stadt an den Fluss“	30.000,00 €
Vorbereitung und Durchführung der Bürgerinformationsveranstaltungen einschließlich Öffentlichkeitsarbeit	100.000,00 €
Durchführung der Bürgerabstimmung	155.000,00 €
<i>Eventuell Durchführung einer zweiten Bürgerabstimmung</i>	<i>60.000,00 €</i>

Aus den im Jahr 2010 für die Planungsleistungen „Stadt an den Fluss“ veranschlagten Haushaltsmitteln stehen insgesamt noch 1,4 Mio. € zur Verfügung, die nach 2011 übertragen werden können. Die genannten Kosten können daraus gedeckt werden.

gezeichnet

Dr. Eckart Würzner