

Stadt Heidelberg

Federführung:
Dezernat II, Amt für Verkehrsmanagement

Beteiligung:

Betreff:

**Fortschreibung der ICLEI-Studie zur
Einnahmen- und Ausgabensituation des
motorisierten Individualverkehrs in
Heidelberg**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Umweltausschuss	02.02.2011	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	23.02.2011	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	02.03.2011	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	17.03.2011	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Umweltausschuss, der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss sowie der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Für das laufende Haushaltsjahr 2011 ist zu prüfen, ob im Rahmen des Haushaltsabschlusses die kommunalen Einnahmen und Ausgaben des motorisierten Individualverkehrs auf Basis der von ICLEI entwickelten "Arbeitsblätter zur Aufdeckung versteckter Subventionen für den motorisierten Individualverkehr" in einer Sonderrechnung ausgewiesen werden können. Bei positivem Prüfergebnis soll ab 2011 entsprechend verfahren werden.

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

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
MO 2	+	Minderung der Belastungen durch den motorisierten Verkehr
QU 1	+	Solide Haushaltswirtschaft
		Begründung: Eine höhere Kostentransparenz kann Basis für eine bessere Kostenkontrolle sein.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine

B. Begründung:

Im Jahr 2004 gab es auf Antrag aus der Mitte des Gemeinderats hin eine Vorlage zum Thema "Studie von ICLEI zu Einnahmen und Ausgaben aus dem motorisierten Individualverkehr in Kommunen" (Drucksache 0109/2004/IV). Kern war die Anwendung der von ICLEI entwickelten Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der kommunalen Kosten des Motorisierten Individualverkehrs (MIV) auf die Stadt Heidelberg.

Hintergrund: Was ist ICLEI?

ICLEI wurde als International Council for Local Environmental Initiatives zum Abschluss des ersten Weltkongresses von Kommunen für eine nachhaltige Entwicklung im September 1990 bei den Vereinten Nationen in New York gegründet. 2003 beschloss die Mitgliederversammlung (Council) die Umbenennung in ICLEI – Local Governments for Sustainability. Der Sitz der Organisation ist Bonn. Das Weltsekretariat des neuen Weltstädteverbandes nahm im August 1991 in Toronto (Kanada) seine Arbeit auf, zeitgleich wurde in Freiburg im Breisgau das Europasekretariat eingerichtet. Inzwischen ist ICLEI mit 12 Büros an 10 Standorten auf allen Kontinenten vertreten. Zu den weltweit etwa 1200 Mitgliedsstädten gehören auch 23 deutsche, darunter Mannheim und Heidelberg.

Grundlage für die Berechnung waren die von ICLEI entwickelten "Arbeitsblätter zur Aufdeckung versteckter Subventionen für den motorisierten Individualverkehr". Die Berechnungen bezogen sich ausschließlich auf Einnahmen und Ausgaben der Städte und Gemeinden, die nach einem von ICLEI festgelegten Schlüssel dem motorisierten Individualverkehr zugeordnet wurden. Die Arbeitsblätter bieten also keine Grundlage für eine volkswirtschaftliche Betrachtung, das heißt, außerhalb des kommunalen Haushalts entstehende Kosten und Einnahmen (etwa von Land und Bund) finden ebenso wenig Berücksichtigung wie externe Kosten und Nutzen des Autoverkehrs.

Die Arbeitsblätter bezogen / beziehen sich auf die alten kamerale Haushaltspläne ohne Produktzuordnungen. Da diese eine differenzierte Analyse nach Verkehrsarten nicht zuließen, mussten die Ausgaben für den Autoverkehr geschätzt werden. Dabei wurde von ICLEI versucht, die Kostenanteile des MIV, basierend auf den Erfahrungswerten und Kalkulationen der ersten beteiligten Städte, in den einzelnen Unterabschnitten zu benennen. So wurden beispielsweise beim Straßenbau 80 bis 90 Prozent der Kosten dem Autoverkehr zugeordnet, bei der Feuerwehr 10% und beim Rettungsdienst 2%. Diese Prozentwerte wurden für die Heidelberger Berechnung übernommen ohne sie inhaltlich zu hinterfragen. Zwar hatte der Heidelberger Haushalt 2004

bereits eine sehr stark produktorientierte Darstellung, durch die aber noch vorhandene kamerale Haushaltsstruktur (Unterabschnitte) konnten die durch ICLEI gemachten Vorgaben mit wenigen Modifikationen auf den Heidelberger Haushalt angewandt werden. Zumindest für den interkommunalen Vergleich waren die erreichten Ergebnisse interessant.

Aus dem nun vorliegenden Antrag aus der Mitte des Gemeinderats auf "Fortschreibung der ICLEI-Studie zur Einnahmen- und Ausgabensituation des motorisierten Individualverkehrs in Heidelberg" ergibt sich zunächst der Arbeitsauftrag an die Verwaltung, das erwähnte "Arbeitsblatt" von ICLEI erneut auf Heidelberg anzuwenden.

Bei der Erfassung der Gesamtaufwendungen und -erträge bietet der derzeitige produktorientierte Haushalt einige Vorteile:

- unter dem Produktbereich „54 Verkehrsflächen und –anlagen“ und deren weiteren Aufgliederung in Produktgruppen und Produkte sind weitgehend alle relevanten Kosten und Leistungen erfasst;
- durch die Umstellung auf die Doppik wird das Anlagevermögen Schritt für Schritt einer qualitätsvollen Bewertung unterzogen, die daraus resultierenden Abschreibungen können in vollem Umfang in die Betrachtung einbezogen werden, die noch in der ICLEI-Studie hilfsweise Heranziehung von jährlichen Investitionsbeträgen kann entfallen.

Die Gliederung des Heidelberger Haushaltes ist in seiner Grundstruktur durch den kommunalen Produktplan Baden-Württemberg vorgegeben. Einzelne Verkehrsarten sind dabei jedoch kein Gliederungsmerkmal. Der Arbeitsauftrag muss sich demnach zunächst mit der Frage beschäftigen, inwieweit es gelingen kann, die durch die ICLEI-Studie vorgegebenen Zuordnungen der Kosten des MIV einzelner kameralistischer Unterabschnitte auf die heutigen produktbezogenen doppischen Haushalt zu übertragen. Eine Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen aus den vorangegangenen Jahren anderer Städte bzw. der Anwendung des Verfahrens auf den Heidelberger Haushalt 2004 ist wegen der starken Veränderung durch die Neubewertung des Anlagevermögens im Zuge der Doppik Umstellung nicht möglich. Aus diesem Grund könnte das Verfahren erst im Laufe des Vollzugs des Haushaltes 2011 sinnvoll umgesetzt werden.

Entsprechend dem zweiten sich aus dem Antrag ergebenden Arbeitsauftrag soll die Verwaltung ein Konzept vorlegen, mit dem der Zuschussbedarf aller Verkehrsträger ermittelt werden kann. Dieses Konzept soll - so der Antrag - "noch vor der Haushaltsverabschiedung diskutiert und beschlossen werden, damit im Haushalt 2011/12 bereits die Kosten des Motorisierten Individualverkehrs in einer Sonderrechnung mit ausgewiesen werden können."

Dazu ist anzumerken, dass es keine anerkannte Grundlage gibt, um den kommunalen Zuschussbedarf der einzelnen Verkehrsmittel aus dem kommunalen Haushalt in seiner heutigen Struktur abzuleiten. Ein einfaches Beispiel macht deutlich, warum dies auch nur sehr schwer möglich ist: Versucht man die Planungs-, Investitions- und Unterhaltungskosten kommunaler Straßen nach Verkehrsarten zu trennen, kann dies nur durch Schätzungen erfolgen, deren methodische und rechnerische Grundlagen nicht ohne Diskussion festgelegt werden können. So könnten bei der Aufteilung der genannten Kosten die von den einzelnen Verkehrsarten benötigten Flächen herangezogen werden. Was aber ist bei gemischt genutzten Flächen? Ein weiteres Kriterium könnte die angenommene Belastung / Abnutzung der Straßen durch die verschiedenen Verkehrsmittel sein oder auch die Anzahl / Länge der mit den unterschiedlichen Verkehrsmitteln auf den Straßen zurückgelegten Wege. Doch auf welcher Datengrundlage sollten diese Werte ermittelt werden und in welcher Gewichtung sollten die drei, nur als Beispiel genannten Kriterien zueinander stehen?

Dieses noch vergleichsweise einfache Beispiel zeigt, dass eine Darstellung des kommunalen Zuschussbedarfs einzelner Verkehrsarten nur auf der Basis sehr vieler im Vorfeld zu treffender Annahmen möglich ist. Dabei wäre es kaum zu erwarten, dass solche einseitig von der Verwaltung getroffenen Annahmen, in der sich auf das Ergebnis der Berechnungen aufbauenden fachpolitischen Diskussion eine breite Akzeptanz fänden. Auch deshalb hat sich die Verwaltung im Jahr 2004 bei der Berechnung der Kosten des Autoverkehrs auf die von ICLEI erstellte Grundlage gestützt, ohne diese inhaltlich zu hinterfragen.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass ein im Antrag gefordertes und in der Sitzung des Umweltausschusses am 02.02.2005 angedachtes "Konzept, mit dem der Zuschussbedarf aller Verkehrsträger ermittelt werden kann", nicht von der Verwaltung im Alleingang erstellt werden könnte. Vielmehr müsste entweder in einem hoch aufwändigen Konsensverfahren gemeinsam von Verwaltung und Gemeinderat ein "Heidelberger Weg" entwickelt werden oder es müsste ein Auftrag "nach außen" vergeben werden, der dann aber mangels Abstimmung mit anderen Städten und Gemeinden ebenfalls nur zu einem "Heidelberger Alleingang" führen und damit eine interkommunale Vergleichbarkeit ausschließen würde.

Die Verwaltung rät deshalb davon ab, eine über die Anwendung des Arbeitspapiers von ICLEI hinausgehende Betrachtung vorzunehmen. Es wird vorgeschlagen, für das laufende Haushaltsjahr zu prüfen, ob im Rahmen des Haushaltsabschlusses die kommunalen Einnahmen und Ausgaben des motorisierten Individualverkehrs auf Basis der von ICLEI entwickelten "Arbeitsblätter zur Aufdeckung versteckter Subventionen für den motorisierten Individualverkehr" in einer Sonderrechnung ausgewiesen werden können.

gezeichnet

Bernd Stadel