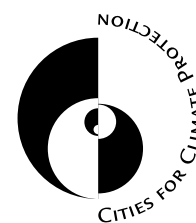


Wieviel zahlt unsere Kommune für den Autoverkehr?

• I . C • L • E • I

The International Council for
Local Environmental Initiatives

Arbeitsblätter zur Aufdeckung versteckter
Subventionen für den motorisierten
Individualverkehr



Umwelt
Bundes
Amt 
für Mensch und Umwelt

Alltag in der Kommune Wiederstauheim

Donnerstag 17.30 Uhr Stadtzentrum Wiederstauheim. Der Arbeitstag für Andrea V. ist zu Ende. Sie lebt sechs Kilometer von der Innenstadt entfernt, eigentlich eine schnell zu bewältigende Strecke, wenn es nicht alltäglich Staus gäbe. Andrea V. fragt sich wieder einmal, warum die Kommune so wenig für den Autofahrer tut. Das einzige, was ihre Stadt kann, ist das Abkassieren bei den Autofahrern: hohe Parkgebühren, Strafzettel, Verwarnungs- und Bußgelder. An diesem heißen Sommerabend ist der Stau besonders dicht und Andrea V. benötigt über 45 Minuten für ihren Heimweg. Noch am gleichen Abend schreibt sie einen Brief an den Stadtrat ihres Wahlkreises, um sich über die unerträgliche Situation in Wiederstauheim zu beschweren. Es ärgert sie am meisten, dass jährlich Millionen in den Bus- und Straßenbahnverkehr gesteckt werden, während der Ausbau der Straßen und Parkplätze für den Autoverkehr auf der Strecke bleibt. Die Stadt beutet die Autofahrer immer weiter aus.

Ist dies wirklich der Fall? Hat Andrea V. mit ihrer Meinung Recht? Welche Einnahmen und Ausgaben hat eine Kommune durch den sogenannten motorisierten Individualverkehr (MIV)? Wird der Pkw-Verkehr nicht ebenfalls subventioniert, so wie der ÖPNV?

Dem engagierten Stadtrat war es nicht möglich, die Fragen der Bürgerin zu beantworten, denn auch der städtische Haushaltsplan sagt über Autoverkehrs-Subventionen nichts Ausdrückliches aus. Selbst die städtischen Ämter in Wiederstauheim waren ratlos.

Eine ICLEI-Studie soll weiterhelfen

Die meisten deutschen Kommunen können die in der fiktiven Stadt Wiederstauheim aufgeworfene Frage, ob sich der Autoverkehr kostenmäßig selbst trägt oder bezuschußt wird, nicht beantworten. Es gibt in den öffentlichen Haushaltsplänen keinen Unterabschnitt bzw. Produktbereich, der diese Einnahmen und Kosten für den MIV ausweist. Einnahmen und Ausgaben des Pkw-Verkehrs sind in nahezu allen Einzelplänen und unzähligen Unterabschnitten der städtischen Haushaltspläne aufzuspüren. Das ICLEI-Europasekretariat hat sich der Frage angenommen und die versteckten Subventionen des Autoverkehrs in den Haushaltsplänen dreier Beispielstädte ermittelt. Den Stadtverwaltungen Bremen, Dresden und Stuttgart sei für ihre engagierte Mitwirkung und Hilfestellung gedankt. Auf der Grundlage dieser Untersuchung hat ICLEI Arbeitsblätter für die Praxis entwickelt, die diesem Falblatt beiliegen. Sie sollen Interessierten helfen, eine systematische



Ermittlung und Berechnung aller Einnahmen und Kosten aus dem MIV vorzunehmen, um somit versteckte Subventionen ausfindig zu machen. Dies unterstützt das Bemühen der Kommunen ihre Haushalte transparenter zu gestalten und das betriebswirtschaftliche Bewußtsein für das Kosten-Leistungs-Verhältnis einzelner Aufwendungen zu schärfen. Die Arbeitsblätter geben politischen Entscheidungsträgern, Kommunalverwaltungen, Umwelt- und Verkehrsverbänden und nicht zuletzt interessierten Bürgerinnen und Bürgern die Chance, die Situation in ihrer eigenen Stadt zu analysieren. Erst Transparenz der Gesamteinnahmen und -kosten des motorisierten Individualverkehrs erlaubt eine fundierte und sachgerechte Entscheidung über Präferenzen bei verkehrspolitischen Konzepten und Maßnahmen.

Wie lief die Untersuchung ab?

Verkehr ist eines der bedeutendsten kommunalpolitischen Probleme – und gleichzeitig ein sehr kontrovers diskutiertes. Die Brisanz des Themas zeigte sich in der schwierigen Auswahl der drei Beispielkommunen. Mehrere Städte bekundeten zunächst ihr Interesse. Das notwendige Sichern der politischen Unterstützung der Studie stellte sich jedoch als hohe Hürde heraus. Eine Analyse der Kosten des Autoverkehrs ist spannend, aber das Eisen wird als zu heiß empfunden, insbesondere wenn Wahlen bevorstehen. Dabei war es von

Kommentar eines Stadtkämmerers

»Die mit dem motorisierten Individualverkehr zusammenhängenden Haushaltsbelastungen sind aus dem Kommunalhaushalt nicht ohne weiteres ersichtlich. Die Kenntnis der tatsächlichen Ausgabenstruktur im Bereich des Verkehrs schafft die notwendige Transparenz und ist Grundlage für sachgerechte verkehrs- wie haushaltspolitische Entscheidungen.«

Stadtdirektor Hans Stradinger, Leiter der Stadtkämmerei, Landeshauptstadt Stuttgart



Bedeutung, drei Städte vergleichbarer Größe bei regionaler Ausgewogenheit zu gewinnen. Drei Kommunen erkannten die Notwendigkeit dieser Studie und sahen zugleich die Chance, neue Erkenntnisse für ihre Verkehrspolitik zu gewinnen. Die drei gewählten Beispielkommunen – zugleich Landeshauptstädte – sind Stuttgart sowie die ICLEI-Mitglieder Dresden und Bremen.

Die Haushaltspläne 2000 dieser drei Großstädte (zwischen 450.000 und 580.000 Einwohnern) wurden einer intensiven Analyse unterzogen. Ziel war es, die offensichtlichen, aber auch die versteckten Einnahmen und Kosten des MIV herauszufiltern. Dass dabei komplizierte Fragen aufkamen, war zu erwarten. Eine Liste von Detailfragen ging an die Kontaktpersonen der drei beteiligten Verwaltungen. Bei mehrtägigen Besuchen in den Städten wurden weitere Daten gesammelt sowie inhaltliche und methodische Fragen mit den einzelnen Haushaltsstellen gezielt geklärt. Im Mittelpunkt stand die Einschätzung der jeweiligen Prozentanteile an den einzelnen Unterabschnitten bzw. Kapiteln, die dem MIV zuzurechnen sind. Die drei Kalkulationen aus den Beispielkommunen bilden die Grundlage für die Berechnungsformeln in den Arbeitsblättern, die zur Aufdeckung der versteckten Subventionen in anderen Städten dienen sollen.

Was sind eigentlich Subventionen?

Subventionen sind zweckgebundene finanzielle Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln. Eine Kommune subventioniert viele Bereiche, so zum Beispiel den Sport und die Kultur. Die Höhe der jeweiligen Aufwendungen ist in den städtischen Budgets nachzulesen. Diese Kostentranspa-

renz ist nicht bei allen Aktivitäten gegeben, es kommt zu verdeckten Subventionen. Den Kommunen ist dabei keine Absicht zu unterstellen, es ist vielmehr Folge des Haushaltsystems, das einen Kostenüberblick für bestimmte lokale ämterübergreifende Aufgaben, u.a. der kommunalen Mobilitätspolitik, nahezu unmöglich macht.

Bei der sachlichen Einnahmen – bzw. Ausgabegegenüberstellung werden aber auch solche Realtransfers einer Kommune berücksichtigt, die bestimmten Nutzern unentgeltlich oder zumindest nicht kostendeckend zur Verfügung gestellt werden. Es ist wichtig zu erwähnen, dass in dieser Untersuchung die externen Kosten des Verkehrs nicht berücksichtigt werden. Es geht hier also nicht um die Kostenbelastung durch Unfälle, Luftverschmutzung, Klimaveränderung, Lärm oder Staus, sondern nur um die Analyse der realen Einnahmen und Ausgaben bei relevanten Ämtern und Verwaltungsbereichen, die dem MIV zugeordnet werden können.

Wie wird der Haushalt eines städtischen Amtes untersucht?

Aus den unzähligen Ämtern und bis zu 300 Unterabschnitten im Haushaltsplan einer Großstadt, in denen teilweise Ausgaben für den MIV auftauchen, sei das Tiefbauamt zur Erläuterung des Vorgehens herausgegriffen. Das Tiefbauamt einer Stadt hat u.a. die Aufgabe, öffentliche Straßen, Wege und Plätze zu bauen und zu unterhalten. Dabei entstehen der Kommune erhebliche Kosten, die teilweise über Gebühren für die Erschließung wieder hereingeholt werden. Betrachtet man eine Straße, so wird sie von mehreren Verkehrsteilnehmern (Busse, Autos, Motorräder, Fahrräder und Fußgänger) geteilt

und der Verkehrsweg kann unterschiedlich aufgeteilt und ausgestaltet sein (nur Autofahrbahn, separate Fahrbahnen für den ÖPNV, Radwege, Gehwege). Also müssen die Kosten für den Autoverkehr unter Berücksichtigung vieler Indikatoren herausgerechnet werden. Zu beachten sind Indikatoren wie zum Beispiel der Verkehrsträgeranteil am Gesamtverkehr (»modal split«), der Flächenanteil sowie die unterschiedliche Materialbeanspruchung, die Auswirkungen auf Bau- und Unterhaltungskosten hat.

Bei der Kalkulation der Kostenanteile, die dem MIV zuzurechnen sind, kamen die Beispielstädte unabhängig voneinander zu fast identischen Ergebnissen. Das Bremer Amt für Straßen und Verkehr kam zum Ergebnis, dass 80% der Kosten in diesem Haushaltskapitel dem MIV zuzurechnen sind. Das Tiefbauamt in Stuttgart sowie das Straßen- und Tiefbauamt in Dresden kamen jeweils zu einem Prozentanteil von 70%. Dies bezieht sich nicht nur auf die investiven Kosten konkreter Bauprojekte, sondern auch auf die Personal- und Sachkosten im Vermögenshaushalt. Aus diesen drei Zahlen wurde der untere Wert als Kalkulationsgrundlage für andere Städte gewählt und in die Arbeitsblätter übertragen.

Zu welchem Ergebnis kam die Studie?

Erinnern wir uns an Andrea V. aus Wiederstauheim, die sich über den mangelnden Ausbau der Infrastruktur für den Autoverkehr ärgerte. Sie wäre sicher überrascht vom Bürgerbüro der Stadt zu erfahren, dass Wiederstauheim den MIV jährlich mit knapp 250 DM (128 €) pro Einwohner – Durchschnitt der drei Beispielkommunen – subventioniert. Die drei Beispielstädte zeigen deut-

Lokales Handeln bringt die Welt voran

Der Internationale Rat für Kommunale Umweltinitiativen (ICLEI) ist die internationale Umweltagentur für die Kommunen. Seine Zielsetzung ist es, eine weltweite Bewegung von Städten und Gemeinden aufzubauen und zu unterstützen, die durch gemeinsames Handeln zu messbaren Verbesserungen der globalen Umweltbedingungen und zukunftsbeständiger Entwicklung beitragen. Mehr als 370 Städte, Gemeinden, Kreise und deren Verbände sind weltweit Mitglied dieser Bewegung. Über seine Kampagnen

Lokale Agenda 21, Städte für den Klimaschutz und die Wasserkampagne sowie Programme für Umweltmanagement und umweltfreundliche Beschaffung hilft ICLEI den Kommunen dabei, politisches Verantwortungsbewußtsein für diese Schlüsselthemen zu stärken, die kommunalen Handlungskapazitäten durch Fachberatung und Fortbildung zu stärken, den gemeinsamen Erfolg auf dem Weg zur Zukunftsbeständigkeit zu bewerten und Ergebnisse zu verbreiten.

Städte für den Klimaschutz

»Städte für den Klimaschutz« (Cities for Climate Protection®- CCP) ist eine weltweite ICLEI-Kampagne, eine weltweite Bewegung von Städten und Gemeinden, die politische Konzepte entwickeln und Maßnahmen umsetzen, um ihre örtlichen Treibhausgas-Emissionen messbar und nachhaltig zu senken und damit gleichzeitig ihre Luft- und Lebensqualität zu verbessern. Die Kampagne fördert das Verständnis der Kommunen für den Zusammenhang zwischen lokalem Handeln und globalen Klimaveränderungen und Luftverschmutzung. CCP unterstützt und verstärkt die kommunale Klimaschutzarbeit und stellt Instrumente und Methoden für einen effektiven Kli-

maschutz auf der lokalen Ebene bereit. Dazu gehören Energieeinsparkonzepte, eine Software zur Analyse der örtlichen Treibhausgas-Emissionen, sowie die Verbreitung erfolgreicher Fallbeispiele zur Reduzierung des Energieverbrauchs in Gebäuden und im Verkehr, zur Förderung erneuerbarer Energien sowie zu innovativen Wegen der Abfallvermeidung und -verwertung. Die Kampagne stärkt und vertritt die Rolle der Kommunen in der nationalen und internationalen Klimapolitik. Die weltweit über 440 an der Kampagne teilnehmenden Städte und Gemeinden stellen zusammen nahezu 8% der globalen Treibhausgas-Emissionen.

Hier waren Arbeitsblätter für ihre eigenen Berechnungen eingelegt. Falls sie bereits entnommen wurden, können Sie Ihren Satz der Arbeitsblätter entweder beim ICLEI-Europasekretariat anfordern (Adresse siehe letzte Seite) oder aus dem Internet herunterladen (www.iclei.org/europe/ccp).



Übersicht der Ergebnisse der drei Städte

	Bremen	Dresden	Stuttgart*
Gesamthaushalt 2000	3.731 Mio. DM	2.374 Mio. DM	5.225 Mio. DM
Einnahmen aus dem MIV	24,6 Mio. DM	17,9 Mio. DM	40,5 Mio. DM
Ausgaben für den MIV	143,2 Mio. DM	128,0 Mio. DM	205,0 Mio. DM
Subventionen für den MIV	118,6 Mio. DM	110,1 Mio. DM	164,5 Mio. DM
Anteil an Gesamthaushalt			
Einnahmen aus dem MIV	0,66 %	0,75 %	0,78 %
Ausgaben für den MIV	3,84 %	5,39 %	3,92 %
Subventionen für den MIV	3,18 %	4,64 %	3,14 %
Anzahl der Einwohner	547.000	459.000	581.000
MIV-Einnahmen pro Einwohner (in DM/pro Kopf)	44,97	39,00	69,71
MIV-Ausgaben pro Einwohner (in DM/pro Kopf)	261,79	278,87	352,84
Subventionen für den MIV			
pro Einwohner (in DM/pro Kopf)	216,82	239,87	283,13
pro Einwohner (in Euro/pro Kopf)	110,86	122,65	144,76

* Das Gesamtvolumen des Haushaltes in Stuttgart lag im Jahr 2000 aufgrund besonderer Konstellationen deutlich über denen der Vorjahre und dem Ansatz für 2001 (jeweils ca. 4,5 Mrd. DM). Auf die Subvention pro Kopf hat dies keinen Einfluß, der Anteil der MIV-Subventionen am Gesamthaushalt würde allerdings von 3,14 auf 3,66 % ansteigen.

Quelle: ICLEI 2001

liche Abweichungen bei den Pro-Kopf-Subventionen für den MIV: Bremen 217 DM (111 €), Dresden 240 DM (123 €) und Stuttgart 283 DM (145 €). Das Gesamtergebnis zeigt aber ohne Zweifel, dass die Kommunen in Deutschland immense Ausgaben für den MIV leisten. Diese stehen in keinem Verhältnis zu den Einnahmen (siehe Tabelle). Die Subventionen belaufen sich, trotz der ausgesprochen konservativen Kalkulation im Rahmen dieser Studie, auf über 164 Millionen DM (84 Mio. €) in Stuttgart, 110 Millionen DM (56 Mio. €) in Dresden und 118 Millionen DM (61 Mio. €) in Bremen. Rechnet man dieses Ergebnis auf alle 82 Millionen Bundesbürger hoch, so kommt man auf eine kommunale Gesamtsubventionierung (ohne Länder und Bund) des Autoverkehrs in Höhe von 20,5 Milliarden DM (10,5 Mrd. €)!

Die größten Kosten entstehen bei den Tiefbauämtern für den Bau von Straßen sowie deren Unterhaltung,

der Stadtentwässerung, der Straßenreinigung, der Stadtbeleuchtung und dem Bau von Parkplätzen. Aber auch bei der Feuerwehr, der Polizei, der Wirtschaftsförderung, den Grünflächenämtern und den städtischen Bauhöfen entstehen erhebliche Kosten für den MIV, die die Etats der Gemeinden stark belasten. Betrachtet man andererseits die Einnahmen der Kommunen durch den MIV, so können hier insbesondere Verwarnungs- und Bußgelder, Gebühren für die Erschließung sowie Benutzungsentgelte für Parkplätze aufgeführt werden. Einen Gesamtüberblick aller Einnahmen- und Ausgabenpositionen ermöglichen die beiliegenden Arbeitsblätter.

Was bedeutet dies für eine kommunale Verkehrspolitik der Zukunft?

Zwischen 1950 und 1998 hat sich der Gesamtverkehr aller Verkehrsträ-

ger in der Bundesrepublik verzehnfacht, von 87,7 auf 939,5 Personenkilometer (Pkm). Im gleichen Zeitraum hat der motorisierte Individualverkehr sich um den Faktor 24 dramatisch erhöht. Lag der Anteil des MIV am Gesamtverkehr 1950 noch bei 35,5 %, so ist er in knapp fünf Jahrzehnten auf über 80 % expandiert (Bundeministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 1999).

Diese signifikante Zunahme des MIV hat auch für die Kommunen Konsequenzen. Gerade in Zeiten angespannter städtischer Budgets ist zu prüfen, ob es sich eine Stadtverwaltung weiterhin leisten kann, den motorisierten Individualverkehr mit derart hohen Summen zu subventionieren. Ist es in Zukunft nötig oder gar erforderlich, die Investitionen im Verkehrsbereich als »rentierliche« Investition zu behandeln, d.h. mit kostendeckenden Gebühren und Entgelten zu belasten? Dies würde eine Umlegung der tatsächlichen Kosten auf die Verursacher bzw. Nutzer bedeuten.

Es ist wichtig, eine offene Diskussion über neue Wege einer zukunftsbeständigen Verkehrspolitik zu führen. Eine der zentralen Herausforderungen für die Kommunen ist es, das Mobilitätsverhalten der Bürger zu beeinflussen und zu verändern. Die Verantwortlichen in den Gemeinden haben die Chance, durch ein verkehrspolitisches Umdenken, verbunden mit einer Zurückführung der kommunalen Subventionen für den Autoverkehr eine entscheidende Rolle zu spielen.

Bei der Debatte um Mobilität sollten sich die Beteiligten auf einen faktenbasierten Diskurs konzentrieren. ICLEIs Studie stellt einen Beitrag für diese notwendige Diskussion dar.



Wo sind kommunale Subventionen für den Autoverkehr versteckt?

Hätten Sie gedacht, dass das Grünflächenamt einer Großstadt über 6 Millionen Mark an Ausgaben hat, die dem Autoverkehr zuzurechnen sind?

Wußten Sie, dass eine Stadt oft Stellplätze teuer mit mieten muß, wenn sie Verwaltungsgebäude anmietet? Die Kosten für die kleine Stadtbücherei in der Ortschaft einer Beispielkommune betragen 5.880 DM pro Jahr.

Dachten Sie, dass ein erheblicher Teil der Aufwendungen für städtische Bauhöfe dem MIV zuzuordnen ist?

Wußten Sie, dass unter der Bezeichnung »Wirtschaftsförderung« oder »Sonderinvestitionsprogramme« ggf. große Projekte in Millionenhöhe zur Förderung des MIV durchgeführt werden?

In einer Beispielstadt subventionierte die Kommune den Bau von Parkplätzen der Firma »Duales System Deutschland« mit 100.000 DM.

Sollte man die Praxis überdenken, dass Nichtautofahrer die Stellplätze bei öffentlich geförderten Wohnungen und Einrichtungen über die Miete mitfinanzieren müssen?

Zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten für den Autoverkehr muß eine Stadt in der Regel hohe Kredite aufnehmen, die das kommunale Budget auf Jahre hinaus stark belasten. Bisher werden die Kapitalkosten dem MIV nicht zugeordnet. Soll es bei dieser versteckten Subvention bleiben?

Literaturempfehlungen

- Arbeitskreis Verkehr und Umwelt UMKEHR e.V.: Verkehrskosten, Verkehr Kompakt Nr. 4.; Berlin, 2000. E-mail: info@umkehr.de
- Bracher, Tilman; Backes, Thomas; Uricher, Angelika: Umweltentlastungen und Kostenreduzierung in der kommunalen Verkehrsplanung - mit Leitfa-den für die LCTP-Anwendung in Kommunen. F+E-Vorhaben 299 96 108 des Umweltbundesamtes; Berlin, 2001. E-mail: hedwig.verron@uba.de
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: Verkehr in Zahlen, 28. Jg.; Berlin, 1999. E-mail: buergerinfo@bmvbw.bund.de
- Gemeinschaft der Europäischen Bahnen (GEB)/Internationaler Eisenbahnverband: Der Weg zur Nachhaltigen Mobilität. Die externen Kosten des Verkehrs reduzieren; Brüssel/Paris, 2000. E-mail: contact@cer.be
- Schellhase, Ralf: Mobilitätsverhalten im Stadtverkehr. Eine empirischen Untersuchung zur Akzeptanz verkehrspolitischer Maßnahmen; Wiesbaden, 2000. ISBN 3-8244-0541-5

Impressum

Die Studie wurde finanziell unterstützt vom Umweltbundesamt, Berlin.

Herausgeber

ICLEI-Europasekretariat GmbH
Eschholzstraße 86 · D-79115 Freiburg
Fax: +49-7 61/3 68 92-19
e-mail: ccp@iclei-europe.org
<http://www.iclei.org/europe/ccp>
Konrad Otto-Zimmermann (verantwortlich)

Autor und redaktionelle Bearbeitung

Volker Krauth

Gestaltung

Papyrus Medientechnik GmbH
Habsburgerstraße 9 · D-79104 Freiburg
Telefon +49-7 61/5 56 92 58
e-mail: info@papyrus-medientechnik.de

Bildmaterial

Ausschnitt aus einem Luftbild des Städtischen Vermessungsamtes Freiburg i. Br.

© ICLEI-Europasekretariat GmbH 2001. Nachdruck und Vervielfältigung in jeglicher Form nur unter Quellenangabe und Belegexemplar. Jegliche kommerzielle Nutzung ist ausgeschlossen.

Bei Bestellung weiterer Faltblätter bitte einen frankierten Briefumschlag beilegen.

