

VCD Position

City-Maut

Inhalt

1. Anlass und Fragestellung.....	3
2. Ziele/Zwecke einer City-Maut.....	3
3. Praktische Erfahrungen.....	3
4. Siedlungsstrukturelle Auswirkungen, gesellschaftlicher Nutzen	6
5. Verursachergerechtere Kostenanlastung.....	7
6. Alternative und ergänzende Regelungen.....	8
7. Übertragbarkeit auf deutsche Städte	8
8. Wachsendes Interesse an road pricing in Europa.....	9
9. Fazit	10
Literatur.....	12

VCD Reihe

City-Maut (aktualisierte Fassung Dezember 2008)

Herausgeber

Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD)

Bundesverband

Rudi-Dutschke-Straße 9 • 10969 Berlin

Fon 030 / 2803 51-0

Fax 030 / 2803 51-10

mail@vcd.org

www.vcd.org

Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers

© VCD e.V. 12/2008

1. Anlass und Fragestellung

Seit den Medienberichten über den Erfolg der in der Londoner City und in Stockholm eingeführten Straßenbenutzungsgebühr für Pkw und Lkw muss sich auch der VCD kritisch mit solchen preispolitischen Strategien auseinandersetzen.

Die Fragestellungen lauten:

- Sind diese Regelungen übertragbar?
- Kann eine City-Maut bzw. »Urban Road Pricing« generell bzw. in welcher Form zu einer nachhaltigen Verkehrs- und Siedlungsentwicklung beitragen?
- Sind andere Strategien vorzuziehen? Kann eine City-Maut andere Strategien sinnvoll ergänzen?

2. Ziele/Zwecke einer City-Maut

Das ursprüngliche Motiv der wissenschaftlichen Befassung mit Straßenbenutzungsgebühren in städtischen Gebieten (Urban Road Pricing) war Stauvermeidung. Der ökonomische Gedanke war, dass Stauvermeidung durch eine Benutzungsgebühr während der Verkehrsspitzenstunden erheblichen volkswirtschaftlichen Nutzen stiften würde. Das Gleiche bedeutet es, wenn heute davon gesprochen wird, die »Zugänglichkeit« der City für den »notwendigen Wirtschaftsverkehr« aufrecht zu erhalten. Unter dem Gesichtspunkt »nachhaltige Verkehrs- und Stadtentwicklung« geht es vor allem um Reduzierung verkehrsbedingter Umweltbelastungen. Das Ziel ökologischer und ökonomischer Effizienz ist, mehr Kostenwahrheit durch Straßenbenutzungsgebühren zu erlangen. Und, last but not least, kann die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur vorrangiges Ziel einer Maut sein.

Für den VCD wäre der Lenkungseffekt zugunsten nachhaltiger Entwicklung das vorrangige Ziel. Es deckt sich meistens mit dem weiteren Ziel, eine verursachergerechtere Kostenanlastung (Kostenwahrheit) zu erreichen. Bei geschickter Ausgestaltung können aber auch andere Ziele mitverfolgt werden.

3. Praktische Erfahrungen

3.1. Realisierte City-Maut-Systeme

Erfahrungen mit der Einführung von City-Maut-Systemen liegen in Europa vor allem für norwegische Städte vor (**Oslo** seit 1990, **Bergen** seit 1986, **Trondheim** seit 1991, **Stavanger** und weitere mittelgroße Städte seit einigen Jahren). Der Mautring umschließt in der Regel das dichter bebaute innere Stadtgebiet (übertragen z. B. auf Berlin würde der Mautring etwa entlang des inneren S-Bahnringes verlaufen).

Das im Februar 2003 in **London** eingeführte »Central London Congestion Charging Scheme« erstreckt sich dagegen nur auf das Gebiet der eigentlichen Geschäfts-City, also auf ein Gebiet von relativ höchstens 1/10 der Mautfläche norwegischer Städte. Die Londoner Maut-Zone umfasste zunächst eine Fläche von 21 km² bei einer Gesamtfläche Greater Londons von 1 600 km². Übertragen z. B. auf Berlin würde die Maut-Zone nur etwa vom Brandenburger Tor bis zum Alexanderplatz sowie vom Oranienburger Tor bis zur Kochstraße reichen (etwa 7 km²).

Im Februar 2007 wurde die Maut-Zone in Richtung Kensington (Western extension) auf fast die doppelte Fläche erweitert. Diese Ausdehnung ist vom im Jahr 2008 neu gewählten

Bürgermeister von Greater London wieder in Frage gestellt worden. Eine Überprüfung des Systems läuft.

Das weltweit älteste und am weitesten entwickelte »Electronic Road Pricing System (ERP system)« wurde 1975 in **Singapur** gestartet. Es ist inzwischen hoch differenziert ausgelegt, nach Fahrzeugtyp, Tageszeit und mit räumlicher Untergliederung.

Die bestehende „Stau-Abgabe“ (frei übersetzt) in **Stockholm** hat eine lange Vorgeschichte. Nach einer Anfrage des Stadtrates schuf das schwedische Parlament im Jahre 2004 die gesetzliche Grundlage für die Einführung einer Straßenbenutzungsabgabe als eine Steuer. Der Staat erklärte ferner seine Bereitschaft, ein Versuchsprojekt in der Stadt Stockholm zu finanzieren. Der dann im Jahr 2005 gestartete „Stockholm-Versuch“ war von vorherein wie auch in London als ein kombiniertes Vorhaben konzipiert. Offizielle Benennung: „Umweltabgabe / Drängelsteuer und ausgebauter Kollektivverkehr für weniger Stau und bessere Umwelt“ (wörtlich übersetzt). Das Vorhaben begann zunächst mit umfangreichen Maßnahmen zur Verbesserung des ÖPNV-Angebots nach und in Stockholm: Verstärkung des Bahnverkehrs, drei zusätzliche Buslinien, 14 Verstärkungsbuslinien, Bau von P+R-Anlagen, Einrichten von Busspuren u.a. Nach der Realisierung der ÖPNV-Verbesserungen startete am 3. Januar 2006 das Mautsystem als ein Versuch für die Dauer von sechs Monaten. Die Maut-Zone umfasst das dichter bebaute bis etwa 1920 entstandene Stadtgebiet mit rd. 40 km² Fläche (etwa ein Viertel des kommunalen Stadtgebietes). Im Vergleich mit Berlin z.B. würde die Abgrenzung etwa dem inneren S-Bahn-Ring (rd. 90 km²) entsprechen. Die Mautzone ist überwiegend von Wasser umgeben. Das hat den Vorteil einer begrenzten Zahl von Straßen, die die Mautgrenze queren. Es waren daher „nur“ 18 Kontrollstationen erforderlich. Die Gesamtinvestitionskosten für die Kontrolleinrichtungen und den ÖPNV betragen rd. 340 Millionen Euro. Die Abgabe wurde montags bis freitags zwischen 6.30 und 18.30 Uhr erhoben. Sie beträgt 10 bis 20 schwed. Kronen (ein bis zwei Euro) je nach Tageszeit pro Durchfahrt des Kontrollrings, maximal 60 Kronen (sechs Euro) pro Fahrzeug und Tag.

3.2. Verkehrslenkungseffekte

Die Verkehrslenkungseffekte der norwegischen Mautsysteme sind nicht groß. Ihre Einführung sollte auch vorrangig der Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen dienen. Bei einer Mautgebühr von rund 50 € für die Monatskarte und rund 2 € für die Tageskarte konnte der Kfz-Verkehr im **Osloer** Stadtzentrum während der Spitzenstunden um rund 20–30 % reduziert und Verkehrsstaus damit stark verringert werden. Die Gesamtzahl der Kfz-Kilometer in der Stadt Oslo ging aber nur um 2–3 % zurück, und so wurden auch die verkehrsbedingten Umweltbelastungen in der Stadt insgesamt nur sehr wenig verringert [European Federation for Transport and Environment (T&E) 2002, S. 17].

In der **Londoner** City, in der der Pkw-Verkehr trotz seines vergleichsweise geringen Anteils am Gesamtverkehr (rd. 80% des Personenverkehrs zur City bewältigen die öffentlichen Verkehrsmittel) hauptsächlich verantwortlich ist für den permanent sehr zähflüssigen Verkehr bzw. Stau und die relativ wenigen Autonutzer wohl eher zu den Privilegierten gehören dürften, wird eine bedeutend höhere Maut erhoben. Zu Beginn waren es 5 Pfund pro Tag, seit Juli 2005 sind es 8 Pfund (etwa 12 Euro). Bewohnern der Maut-Zone wird ein hoher Rabatt gewährt (die Monatskarte kostet etwa 14 Euro).

Die erwünschten Wirkungen stellten sich schneller ein als erwartet. Sechs Monate nach Einführung der Maut hat der in die Maut-Zone einfahrende Pkw-Verkehr während der charging-hours (7 bis 18 Uhr) um 36% und der Lkw-Verkehr um 5% abgenommen. Diese

Abnahme blieb bis zum Jahr 2007 (der bisher letzten Erfassung) nahezu unverändert. Die Zahl der Taxifahrten nahm dagegen um 7% zu (Steve Kearns von „Transport for London“). Die Pendler nach Central London sind vor allem auf die Buslinien umgestiegen (15% mehr Fahrgäste), die vorsorglich bereits vor Mauteinführung erheblich verstärkt worden waren. Zweitens stieg der Fahrradverkehr aus einem allerdings niedrigen Niveau stark an (+66%). Stau wurde deutlich reduziert, die Fahrzeiten der Busse sind kürzer (um 14%) und verlässlicher geworden. Ein wichtiges Ergebnis für Londons dichtes Busnetz, das zusätzliche ÖPNV-Nachfrage hauptsächlich aufnehmen muss, da die U-Bahn bereits vielfach ausgelastet ist. Anders als kritische Vorhersagen lauteten ist die Verkehrslage auf den Straßen rund um die Maut-Zone im wesentlichen unverändert geblieben. Kfz-Emissionen (NO_x, PM₁₀, CO₂) konnten um 3-7% verringert werden: auf die verkehrsbedingten Emissionen in London insgesamt hat das natürlich wenig Einfluss.

In **Stockholm** fielen die Verkehrslenkungseffekte größer als erwartet aus. An Werktagen während der Mautzeit (6.30 bis 18.30 Uhr) nahm der Pkw-Verkehr im Mittel am Kontrollring um 22% gegenüber dem Vorjahr ab. Die Entlastung war überdurchschnittlich während der Spitzenstunde am Nachmittag/Abend. Über eine 24-Stunden-Periode betrug die Abnahme 19%, das sind rd. 100.000 Autofahrten. Außerhalb der Maut-Zone nahm der Pkw-Verkehr auf Zufahrtsstraßen im Mittel um 5% ab (Söderholm 2006).

Der Maut-Versuch hatte in Stockholm auch einen positiven Effekt auf die Straßenverkehrssicherheit. Die Zahl der Unfälle mit verletzten Personen nahm in der Maut-Zone um 5-10% ab.

Auch die verkehrsbezogenen Emissionen haben während des Stockholm-Versuchs abgenommen. Stickoxide, Partikel (PM₁₀), Kohlenwasserstoffe nahmen innerhalb der Maut-Zone um 8-14% ab. Bemerkenswert ist, dass die Emissionen von CO₂ aufgrund des deutlichen Rückgangs von Stau- bzw. Stop and Go - Betriebszuständen überproportional abnahmen und zwar um 40%. Bezogen auf die gesamte Stadtregion wird die Abnahme natürlich viel geringer, auf 2-3% geschätzt.

Das Medienecho war – wie auch in London – vor dem Start der Maut äußerst negativ. Es wurde ein Chaos vorhergesagt und auch von Boykott-Drohungen berichtet. Schon wenige Wochen nach Einführung, als eine Abnahme von Stauzuständen nicht zu übersehen war, änderten sich die Kommentare vollständig.

Ende Juli 2006 wurde der „Stockholm-Versuch“ wie vorgesehen zunächst beendet. Nach einem Referendum, das zugleich mit den Wahlen zum schwedischen Reichstag im September 2006 stattfand und nach einer Entscheidung der schwedischen Regierung wurde das Stockholmer Mautsystem zum 1. August 2007 mit nur wenig veränderten Regelungen wieder eingeführt. Die Verkehrslenkungseffekte der Versuchsphase haben sich im Mittel stabilisiert.

Die bedeutendsten Verkehrslenkungseffekte sind in **Singapur** erreicht worden. Bei einem Lebensstandard, der dem Westeuropas kaum nachsteht, ist der Pkw-Verkehrsanteil am gesamtstädtischen Modal-Split erheblich geringer als in vergleichbaren europäischen Städten. Dies ist nicht allein Ergebnis des ERP („Electronic Road Pricing System“), sondern auf eine insgesamt automobilstreikative Politik des Stadtstaates zurückzuführen. Das Mautsystem wirkt zusammen mit einer administrativen Begrenzung der Motorisierung sowie einer ÖV-(Öffentlicher Verkehr)orientierten Stadt- und Verkehrsplanung.

4. Siedlungsstrukturelle Auswirkungen, gesellschaftlicher Nutzen

Hierzulande wird immer die Befürchtung vorgetragen, durch eine City-Maut würde Suburbanisierung gefördert, anstatt die gewünschte und aufgrund zahlreicher Siedlungs- und Verkehrsbrachflächen mögliche Innenentwicklung der Städte zu unterstützen. Die bisherigen Erfahrungen bestätigen solche vermuteten Auswirkungen nicht. Es gibt unterschiedliche, sowohl dezentralisierende als auch zentralisierende Auswirkungen; im Saldo sind sie absolut gering. Man kann aber mit den skandinavischen Beispielen nur eingeschränkt argumentieren; denn dort handelt es sich um relativ monozentrische Städte im Vergleich zu vielen deutschen Ballungsräumen mit einer Vielzahl konkurrierender Nachbarstädte sowie suburbaner Einkaufs- und Fachmärkte. Insbesondere stellt sich diese Problem für die Beispiele London und Stockholm nicht.

Hinsichtlich der voraussichtlichen Auswirkungen muss man differenzieren: Eine City-Maut verteuert zwar die Autofahrt vom Stadtumland in die Stadt; sie verbessert aber die Erreichbarkeit des Stadtzentrums sowohl für den Motorisierten Individualverkehr (MIV) als auch für straßengebundenen Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) durch Minderung von Stau. In der Summe wird das für den Wirtschaftsverkehr Vorteile bringen (Zeitersparnis wiegt i. a. mehr als die Maut), für den ÖPNV gibt es ohnehin zumeist Vorteile. Für den privaten Pkw-Verkehr, z. B. City-Einkaufs-Verkehr, sind dagegen die Reaktionen unsicher und hängen von vielen anderen (Rand-)Bedingungen ab. Ähnlich sind voraussichtliche Auswirkungen hinsichtlich der Wohnattraktivität der Stadt zu bewerten. Es gibt sowohl stärkenden (Verringerung von Umweltbelastungen) als auch schwächenden Einfluss (Mautpreis gegenüber mautfreiem Stadtumland). Welcher Einfluss überwiegen würde, hängt von den regionalen Bedingungen, auch den Ausgestaltungen der Maut, ab.

Generell ist ergänzend zu bemerken: Es bestehen in Deutschland noch etliche Rahmenbedingungen, die autoorientierte Suburbanisierung eher fördern und die erwünschte Innenentwicklung der Städte damit behindern: steuerliche Vergünstigungen (Entfernungspauschale, Dienstwagen usw.), unzureichende Kostenanlastung für die Verursacher hoher Infrastrukturkosten und hohen Flächenverbrauchs infolge disperser autoorientierter Siedlungsentwicklung im Stadtumland, Bevorzugen von Straßenaus- und -neubau vor dem regionalen Schienenverkehr u.a. Wenn solche nicht mehr zeitgemäßen – heute ökologisch kontraproduktiven – Rahmensetzungen endlich reformiert würden, müssten sich die attraktiveren Großstädte in Deutschland um die vergleichsweise geringe dezentralisierende Wirkung einer City-Maut kaum sorgen.

Ein weiterer Kritikpunkt sind die Systemkosten, die Investitions- und Betriebskosten des Mautsystems, die häufig als unverhältnismäßig hoch bemängelt werden. Selbst wenn die Mauteinnahmen zu einem großen Teil von den Systemnutzern aufgebraucht werden, sagt das nichts über den gesamtgesellschaftlichen Nutzen des Vorhabens aus. Eine solche volkswirtschaftlich-ökologische Kosten-Nutzen-Analyse wurde an Modellrechnungen einer City-Maut am Beispiel der Städte Berlin und Stuttgart im Rahmen des Forschungsprogramms Stadtverkehr des BMVBS durchgeführt (TUB Berlin 2007). Ergebnis der Modellanalyse war, dass die bewerteten Wohlfahrtseffekte (aus Reduktion von Stau und Umweltbelastungen) die Systemkosten kaum rechtfertigen.

Zu bemängeln ist an dieser Untersuchung, dass Maut-Modelle isoliert untersucht wurden, während bei den aktuellen großen Beispielen (London, Stockholm) die Maut Teil einer Strategie ist und kombiniert wurde mit Maßnahmen zur Verbesserung alternativer

Verkehrsangebote (siehe auch Kossak 2008). So kommt denn auch eine Kosten-Nutzen-Analyse des Stockholm-Versuchs zu dem Ergebnis, dass ein dauerhafter Betrieb einen „social cost-benefit“ (gesellschaftlicher Nettonutzen) von schätzungsweise 76 Millionen Euro pro Jahr erbringen würde (Söderholm 2006). Die größten Beiträge zum Nettonutzen erbrachten danach Fahrzeiteinsparungen durch Stauabbau, erhöhte Verkehrssicherheit, geringere Umweltbelastungen und verminderte Gesundheitskosten durch weniger Kfz-Verkehr.

5. Verursachergerechtere Kostenanlastung

Als ein wichtiges Argument für eine City-Maut gelten die relativ hohen externen ökologischen Kosten, die der Kfz-Verkehr in der Stadt infolge von Lärm, Luftschadstoffen, Unfällen, räumlichen Trennwirkungen usw. aufgrund der hohen Betroffenendichte im Vergleich mit suburbanen Bereichen oder siedlungsfernen Gebieten verursacht. Dies gilt aber für den Bereich Luftschadstoffe nur noch eingeschränkt. Seit einigen Jahren ist bekannt, dass z.B. Sommersmog sich großräumig über der ganzen Stadtregion bildet. Emissionen im Stadtumland tragen etwa im gleichen Maße dazu bei wie Emissionen in der Stadt. Und für die CO₂-Emission des Kfz-Verkehrs ist die regionale Herkunft ohnehin egal.

Zweitens bestehen für die Vorhaltung, die Unterhaltung und den Betrieb von technischer Siedlungsinfrastruktur – insbesondere von Straßen – bei einer angemessenen Bewertung des Flächenverbrauchs auch unterschiedlich hohe Kosten zwischen urbaner und suburbaner Lage. Diese liegen pro Einwohner und abgeschwächt auch pro Pkw-Kilometer in suburbaner Lage wesentlich höher als in urbaner Lage.

Die Summe beider Kostenarten – der externen ökologischen Kosten sowie der Infrastrukturkosten des Kfz-Verkehrs – sind für Stadtgebiete und für suburbane autoorientierte Stadtumland-Siedlungsgebiete pro Pkw-Kilometer in der Größenordnung annähernd gleich. Diese Erkenntnis liefert kaum Argumente für eine City-Maut, eher für ein road pricing in der gesamten Stadtregion, differenziert nach Fahrzeugtypen und Emissionskriterien.

Ferner ist zu fragen, ob auch die zeitliche Differenzierung – das Freistellen der Abend- und Nachtstunden von der Maut – als so selbstverständlich gelten kann, wie es bisher praktiziert wird. Stauvermeidung ist nicht der einzige Gesichtspunkt. Auch Lärminderung ist wichtig und zwar nachts noch mehr als tagsüber; denn die Immissionsrichtwerte werden derzeit durch Verkehrslärm nachts noch stärker als am Tag überschritten. Eine mögliche Verlagerung von Kfz-Verkehr auf die frühen Morgenstunden oder auf den Abend wäre wenig sinnvoll, wenn in Lärminderungsplänen mit Nachtfahrverboten für Lkw, Nachtflugverboten etc. das Gegenteil angestrebt wird.

Wenn also räumliche und zeitliche Differenzierung nicht so eindeutig als zielkonform erscheint, dann ist die bisherige Art der Kostenauslastung durch die Mineralölsteuer nicht so schlecht wie oft dargestellt. Allerdings ist das Maß der Kostenauslastung noch nicht ausreichend.

In der schwedischen Studie wird unter »Sozialer Nutzen von Road Pricing« hervorgehoben, dass eine Vollarlastung der verursachten Kosten (auch der externen) bei gleichzeitiger Senkung anderer Steuern (vorzugsweise der auf Arbeitseinkommen) den größten Effekt für die soziale Ökonomie hätte: Es würden Arbeitsplätze geschaffen, eine positive Verkehrlenkung bewirkt und ökologische Innovationen angeregt (T&E 2002, S. 33 f.). Das

leistet mit gleicher Zielsetzung auch die eingeführte Ökosteuer in bescheidenem Umfang. Bei entsprechender Weiterentwicklung könnte sie wirksamer sein.

6. Alternative und ergänzende Regelungen

Schließlich ist Urban Road Pricing (URP) im Vergleich mit anderen Regelungen/ Strategien zugunsten nachhaltiger Verkehrs- und Siedlungsentwicklung zu bewerten, z. B. mit direkten verkehrslenkenden Regelungen und baulichen Maßnahmen in Städten und Dörfern:

- Selektive Verkehrsbeschränkungen in bestimmten hochbelasteten oder sensiblen städtischen und dörflichen Gebieten sind geeignet, verkehrsbedingte Umweltbelastungen zwar räumlich begrenzt aber stärker zu verringern als durch andere Maßnahmen.
- Parkraumbegrenzung und -bewirtschaftung – nach den Vorbildern von Amsterdam und Zürich räumlich ausgedehnter als bisher üblich – sind geeignet, verlagerbaren MIV stärker auf den »Umweltverbund« umzulenken als dies durch URP möglich erscheint.
- Flächenhafte Verkehrsberuhigung und Straßenraumgestaltung können die Bedingungen für den nichtmotorisierten Verkehr und für die Aufenthaltsqualität auf Dorf- und Stadtstraßen entscheidend verbessern. URP leistet dazu kaum einen Beitrag.
- Eine tatsächlich eingehaltene Tempobegrenzung (generell Tempo 30 in Stadt und Dorf durch elektronische Steuerung, Tempomat) ist das effektivste Mittel zur Verkehrssicherheit, zur Lärminderung und zur Gleichstellung aller Verkehrsarten. URP leistet auch dazu kaum einen Beitrag.
- Förderung des ÖPNV sowie des Geh- und Radverkehrs ist immer ergänzend erforderlich, um einen Umstieg weg vom Pkw zu erzielen. Die Verkehrsbedingungen für den »Umweltverbund« lassen sich am wirkungsvollsten mit direkten Verkehrsregelungen und baulichen Maßnahmen in einzelnen Stadtgebieten verbessern.

Fazit: Eine Maut kann solche kleinteiligen Bau- und Regelungsmaßnahmen nicht ersetzen, aber ergänzen. Eine Maut müsste in ein umfassenderes Gesamtkonzept eingebunden sein. Bei allem muss man sehen, was möglich, durchsetzbar, mehrheitsfähig ist und wo sich ein Zeitfenster günstiger Gelegenheit, ein „window of opportunity“ auftut.

7. Übertragbarkeit auf deutsche Städte

Das »Central London Congestion Charging Scheme« ist ganz auf die spezielle Situation des Londoner Stadtzentrums zugeschnitten. Es ist eine Lenkungsabgabe, die die hohe Stauhäufigkeit in der City verringern soll. Die Mauteinnahmen sollen der Verbesserung des ÖPNV-Angebotes und dem Geh- und Radverkehr dienen.

Die hohe Stauhäufigkeit ist bedingt durch die außergewöhnliche Konzentration von rund einer Million vorwiegend Büro-Arbeitsplätzen in der City, verbunden mit der geringen Kapazität des Straßennetzes.

In deutschen Städten liegt eine andere Problemlage vor. Die City ist nicht das Hauptproblemgebiet des Stadtverkehrs. Es ist eher der dichtbebaute und vorwiegend

wohngenutzte Ring von Gründerzeitvierteln um die City herum, der unter den Umweltbelastungen des Kfz-Verkehrs und der totalen Inanspruchnahme der Straßenräume durch abgestellte Fahrzeuge am stärksten leidet. Verkehrsbehinderungen durch Stau sind auch hier teilweise ein Problem, aber schwerer wiegen Behinderungen und Gefährdungen für den Geh- und Radverkehr durch zu hohe Geschwindigkeiten des Kfz-Verkehrs.

Eine solche Problemlage liegt zwar nicht beim Londoner Mautgebiet vor, wohl aber ähnlich für die Maut-Zone in Stockholm, die die Gründerzeitviertel einschließt. Insofern wäre das Stockholmer Modell wohl übertragbar auf deutsche Halbmillionenstädte und größere. Was Stockholm aber bedeutend unterscheidet, ist die einmalige räumliche Stadtstruktur. Die Maut-Zone besteht aus einer Halbinsel und mehreren Inseln. Die Mautgrenze verläuft zu über 80% über Wasserflächen mit nur wenigen Brücken. Es war daher nur eine begrenzte Zahl (18) von Kontrollpunkten, die den wesentlichen Investitionsanteil ausmachen, erforderlich. In deutschen Großstädten wird der Investitionsbedarf bei gleichem technischen System wohl deutlich größer sein, auch wenn teilweise Flüsse, Bahnanlagen, anbaufreie Autostraßen u.a. als Gebietsgrenzen genutzt werden können.

Zweitens kommt es darauf an, dass eine Maut nicht als singuläre Maßnahme sondern als Teil einer breiteren Strategie (Stockholm: Stauabgabe plus ÖPNV-Verbesserung) ausgelegt ist.

Drittens muss ein solches Vorhaben mit überzeugenden Zielen begründet werden (in London und Stockholm: Reduzierung von Stau und Umweltbelastungen, Finanzmittel für besseren ÖPNV). Und diese Ziele müssen auch im merklichen Maß erreicht werden (starker Meinungsumschwung in Stockholm als die Stauerscheinungen auffällig abnehmen).

Ferner stellt in unserem Land eine anhaltende autoorientierte Suburbanisierung, die die Abhängigkeit vom Verkehrssystem Auto erhöht, ein wesentliches Problem für die Stadt- und Verkehrsentwicklung dar. Zur Minderung dieser Probleme sind andere Strategien, z. B. die in Kap. 4 und 6 aufgeführten, geeigneter.

8. Wachsendes Interesse an road pricing in Europa

Skandinavien ist bisher in Europa führend mit City-Maut-Systemen aufgrund kommunaler Initiativen. Die jüngste Aktivität wird aus Kopenhagen gemeldet. Für die Stadtregion Kopenhagen wird ein an Stockholm angelehntes Projekt (Stauabgabe plus ÖPNV-Investition) vorbereitet.

Auch in Italien tut sich einiges. In Mailand z.B. wurde ein einjähriger Versuch der Kombination von Umweltzone und City-Maut, die sog. ECOPASS AREA gestartet, d.h. die Höhe der Abgabe richtet sich nach der Plakette des Fahrzeugs, dem EURO Emissionsstandard.

Was staatliche Aktivitäten angeht, ist Großbritannien den anderen Staaten in Europa voraus. Im Jahr 2005 bekannte sich der britische Verkehrsminister zu den Vorteilen eines allgemeinen road pricing. Er richtete einen Fonds zur Finanzierung von Pilotprojekten von zunächst lokalen Gebührensystemen ein. Daran beteiligen sich (Stand 2007) sieben Städte und Stadtregionen, u.a. Bristol, Manchester und West Midlands (Mietsch 2008).

Die niederländische Regierung setzt ganz auf die Einführung einer allgemeinen Fahrleistung bezogenen Maut (Nutzungsgebühr pro Kilometer). Sie hat zugestimmt, ein System vorzubereiten, das man eine Weiterentwicklung der deutschen Lkw-Maut nennen kann. Es soll ab 2011 – zunächst nur für Lkw – auf dem gesamten niederländischen Straßennetz

(einschließlich Kommunalstraßen) differenziert nach Ort, Tageszeit und Umweltfaktoren gelten. Z.Zt. werden regionale Test mit freiwilligen Teilnehmern (bei finanziellen Anreizen) vorbereitet, u.a. im Raum Amsterdam, in dem besonders häufig Stau auf den Autobahnen auftritt. Enge Kooperation mit Belgien, Deutschland und Frankreich wird für erforderlich gehalten (CURACAO Newsletter: 3 issue, April 2008).

Finanziell unterstützt durch die europäische Kommission hat sich eine Projektgruppe aus Wissenschaftlern, Fachbehörden und Kommunen gebildet, die Beobachtung, Auswertung und Kommunikation der verschiedenen Projekte in Europa wahrnimmt. Bezeichnung: CURACAO (Coordination of Urban Road User Charging). Sie gibt etwa zweimal jährlich ein Informationsblatt heraus (CURACAO Newsletter). Informationen unter www.curacaoproject.eu/state-of-the-art-report.php

9. Fazit

1. Die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur, Stauvermeidung und eine Verbesserung der Lebensqualität sind Gründe für die Einführung einer City-Maut. Diese Ziele können alternativ auch mit anderen Instrumenten erreicht werden, z.B. mit Verkehrsbeschränkung und -beruhigung, Parkraumbewirtschaftung und einer ökologischen Finanzreform. Aus Sicht des VCD sollte der Gesetzgeber den Kommunen ermöglichen, eine City-Maut zu erheben. Dann können die Gemeinden selbst entscheiden, welche Maßnahmen zur Lösung ihrer Verkehrsprobleme jeweils am besten geeignet sind
2. Aus ökologisch-ökonomischen, verkehrs- und siedlungspolitischen Gründen wäre einer City-Maut ein das gesamte Straßennetz in Stadt und Land umfassendes road pricing für den Kfz-Verkehr vorzuziehen. Eine City-Maut hätte dagegen beim Gesichtspunkt Finanzierung Vorteile: Die Maut-Einnahme würde wohl der Kommune zufließen und damit könnte auch ein Beitrag zur kommunaleigenen Finanzierung des ÖPNV geschaffen werden.
Ein bundesweites road pricing ist mit der Gefahr verbunden, dass die Auto- und Straßenbaulobby sich bei der Verwendung der Mauteinnahmen zugunsten weiteren Straßenbaus durchsetzt (eher bei Bund und Land als bei den Kommunen). Selbst dann kann es unter Umständen sinnvoll erscheinen, da eine bessere Anlastung der Umweltkosten, also mehr „Preiswahrheit“ erreicht und z.B. der Wettbewerbsnachteil der Bahn verringert würde.
3. Als ein am ehesten aussichtsreicher Weg zur Einführung allgemeiner **streckenbezogener** Straßenbenutzungsgebühren erscheint zur Zeit das ziemlich konkrete niederländische Vorhaben. Dies wäre ein wesentlicher Einstieg in die Ausdehnung einer Maut auf das gesamte Straßennetz einschl. der Kommunalstraßen, das **Einbeziehen der Umweltkosten** und eine Aufteilung der Einnahmen auf die Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Kreise, Gemeinden). In einem zweiten Schritt wenige Jahre danach sieht das Vorhaben vor, auch den Pkw- und Motorradverkehr einzubeziehen.

Dieses Projekt sollte für den VCD Priorität haben. Auf eine Einnahmeverwendung **ohne Zweckbindung** bzw. für den Verkehrsökologie-/ Umweltbereich sollte hingewirkt werden.

Eine **Differenzierung** der Maut nach **Fahrzeugtypen** und **Emissionsfaktoren** ist unstrittig. Die Ausgestaltung möglicher räumlicher und zeitlicher Differenzierung bedarf noch weiterer Untersuchungen. Dabei sind mögliche Zielkonflikte zu beachten, z.B. zwischen Stauvermeidung und nächtlichem Lärmschutz (s. Kapitel 6). Es ist ebenfalls zu vermeiden, dass durch zu komplizierte Regelungen der Verkehrslenkungseffekt (Verkehr vermeiden, Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel) nicht erreicht wird. Eine Ermächtigung für die Kommunen, nach eigenem Ermessen durch einen zusätzlichen Kommunalen Hebesatz eine Aufstockung ihres Anteils an den Mauteinnahmen zu erreichen, wäre zu befürworten.

4. Priorität sollten ferner Reformen ökologisch kontraproduktiver Rahmenbedingungen (wie in Kapitel 4 angesprochen) sowie die unter Kap. 6 aufgeführten verkehrslenkenden Maßnahmen, insbesondere eine elektronisch gesteuerte Tempobegrenzung, haben.

5. Eine City-Maut könnte ergänzend in Frage kommen oder auch als Auslöser/ Motor einer Strategie kombinierter Maßnahmen. Ferner käme ein kommunales road pricing im Falle eines Scheiterns des niederländisch/europäischen Wegs zu einer allgemeinen flächendeckenden Maut und wenn auch sonst keine Anlastung der Umweltschäden und sozialen Nachteile ergriffen wird, ersatzweise als „zweitbestes“ Lenkungsinstrument in Frage; dann aber in Kombination mit anderen Maßnahmen. Dazu sollte den Städten und Regionen die rechtliche Möglichkeit gegeben werden, eigenständig Straßenbenutzungsgebühren einzuführen und die Einnahmen für den Verkehrsökologie-/Umweltbereich zu verwenden. Der Bund sollte eine Regelung für eine finanzielle Förderung der Startinvestition finden, wie sie auch bei anderen Infrastrukturmaßnahmen besteht.

Literatur

Apel, Dieter und Krug, Henning (2003): Automobilorientierte Suburbanisierung. Ursachen und gesellschaftliche Kosten, in: Planerin, Heft 3/2003, S. 36–38.

Apel, Dieter mit Krug, Hennig und von Winning, Tim (2002): Effiziente Straßenbenutzungspreise, in: Planerin, Heft 4/2002, S. 24–26.

Bracher, Tilman und Weidauer, Martin (2006): Neue kommunale Finanzierungsinstrumente im Verkehr, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, S. 4.6.1.

Eichinger, Andreas und Knorr, Andreas (2004): Congestion Charging – das Beispiel Londons, in: Internationales Verkehrswesen, Heft 9/2004, S. 366–371.

Ellwanger, Gunther (2001): Externe Kosten internalisieren, in: Der Nahverkehr, Heft 1–2/2001, S. 34–36.

Higginson, M. (2007): Die Londoner Mautgebühr, in: Der Nahverkehr, H. 3/2007, S. 47-50.

Kearns, Steve (2008): Central London Congestion Charging Scheme, Tagungspapier, Difu, Berlin Okt. 2008.

Kossak, Andreas (2008): Die City-Maut im Instrumentarium der städtischen Verkehrssteuerung, in: Tilman Bracher u. Michael Lehmbrock (Hrsg.): Steuerung des städtischen Kfz-Verkehrs, Difu-Impulse Bd. 6/2008, Berlin.

Kossak, Andreas (2007): City-Maut-Chancen und Risiken, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, S. 4.6.2.

Mietsch, Fritjof (2007): City-Maut. Internationale Erfahrungen, Perspektiven für Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2007.

Söderholm, Gunnar (2006): Facts and Results from the Stockholm Trial, Stad Stockholm 2006.

TUB (2007): Effiziente Verkehrspolitik für den Straßensektor in Ballungsräumen, Forschungsvorhaben im Auftrag des BMVBS, Berlin 2007

Topp, Hartmut (2004): Bevölkerung, Innenentwicklung, Kosten und Mobilität und Verkehr im Jahr 2030, in: Straßenverkehrstechnik Heft 2/2004, S. 53–59.

T&E European Federation for Transport and Environment (2002): Road Pricing in urban areas, Brüssel.

Vorholz, Fritz (2004): Vorteil D. Die Ökosteuer ..., in: Die Zeit Nr. 18/2004.