

Konzeptionelle Überlegungen zu regionalen Straßenbenutzungsgebühren

Kurzfassung der Diplomarbeit von Carsten Kühnel

Die Einführung des Congestion Charging in London und der Autobahnbenutzungsgebühr für schwere LKW in Deutschland hat die Diskussion um Straßenbenutzungsabgaben in Ballungsgebieten neu aufleben lassen. Wissenschaftler sehen häufig in der Einführung dieser Gebühr eine sehr gute Möglichkeit einige verkehrsbezogene Probleme zu lösen. Sowohl verkehrsbedingte Umwelt- als auch Leistungsfähigkeitsproblematiken könnten mit Hilfe preispolitischer Maßnahmen verbessert oder ganz gelöst werden. Des Weiteren könnten die Finanzsituationen in den öffentlichen Haushalten durch die zusätzlichen Einnahmen verbessert werden.

Ziel dieser Ausarbeitung ist es, die Grundlagen von Systemen zur Erhebung von Straßenbenutzungsabgaben zu erarbeiten, bisher umgesetzte Mautkonzepte zu beschreiben und die Zweckmäßigkeit preispolitischer Maßnahmen aufgrund der bisherigen Erfahrungen neu zu beurteilen. Im zweiten Teil der Ausarbeitung geht es darum, beispielhafte konzeptionelle Ansätze von Straßenbenutzungsgebühren für die Region Frankfurt RheinMain zu entwickeln und zu bewerten.

Die Arbeit besteht aus einer Einleitung an die sich fünf Hauptkapitel und ein kurzes Fazit anschließen.

Im ersten Hauptkapitel werden die Grundlagen dargestellt. Hierbei werden zuerst die allgemeinen Funktionen von Straßenbenutzungsabgaben erarbeitet. Im Anschluss daran werden die verschiedenen Abgabenarten erläutert und festgelegt, dass prinzipiell nur Gebühren als Abgabe im Zusammenhang mit einer Nutzung der Verkehrsinfrastruktur in Frage kommen. Nach der Erklärung der mikroökonomischen Grundlagen wird die volkswirtschaftlich optimale Gebührenehöhe hergeleitet. Danach wird die Akzeptanzproblematik näher beleuchtet. Außerdem werden die verschiedenen Gestaltungsvarianten der Erhebungs- und Kontrollsysteme beschrieben. Hierbei wird sowohl auf die organisatorische als auch auf die technische Ausgestaltung eingegangen. Zum Abschluss werden die verschiedenen Wirkungen von Straßenbenutzungsabgaben beschrieben.

Im zweiten Hauptkapitel werden verschiedene bereits umgesetzte Mautkonzepte bzw. Feldversuche beschrieben. Im speziellen werden das Area Licensing Scheme in Singapur, die Toll-Ringe in Norwegen, das Congestion Charging in London als umgesetzte Mautkonzepte und das Electronic Road Pricing in Hongkong sowie das Congestion Metering in Cambridge und der MobilPass in Stuttgart als Feldversuche beschrieben.

Die Bewertung der Auswirkungen aller Konzepte ergibt, dass Straßenbenutzungsabgaben unter bestimmten Bedingungen und Voraussetzungen durchaus zur Verbesserung von verkehrsbedingten Problematiken beitragen können.

Der zweite Teil der Arbeit beginnt mit dem dritten Hauptkapitel, das den Entwurf eines untersuchungsraumbezogenen Zielsystems beschreibt. Hierzu wird zuerst der Untersuchungsraum genau definiert. Danach werden die Verkehrsinfrastruktur des Untersuchungsraums und deren Problembereiche beschrieben. Auf dieser Basis wird das Zielsystem entworfen. Hierbei werden allgemeine Ziele der Aufgabenträger im Verkehr und der Systembetreiber sowie die oben entwickelten Problemfelder als Ziele zur Verbesserung festgelegt.

Das vierte Hauptkapitel beschreibt den Entwurf verschiedener Konzepte für eine Einführung einer regionalen Straßenbenutzungsgebühr in der Region Frankfurt RheinMain. Es werden drei verschieden ausgestaltete Systeme entworfen. Sie werden hinsichtlich ihrer organisatorischen und technischen Ausgestaltung, der räumlichen Ausdehnung und der abgeschätzten Auswirkungen beschrieben. Es werden verschiedene Komponenten verwendet, um denkbare Kombinationen zu entwickeln und anschließend eine umfassende Bewertung vorzunehmen. Alle Maßnahmen sollen im Vergleich zur aktuellen Situation mit der LKW-Maut auf Bundesautobahnen bewertet werden.

Im letzten Hauptkapitel sollen die entworfenen Varianten bewertet werden. Hierzu ist es notwendig, ein geeignetes Bewertungsverfahren auszuwählen und die Bewertungskriterien zu entwickeln. Als Bewertungsverfahren wird eine Nutzwertanalyse ausgewählt. Die Bewertung soll die Sichtweisen unterschiedlicher Interessengruppen zeigen. Es sind die Interessengruppen aller Aufgabenträger im Verkehr, der Systembetreiber, der Nutzer und der Allgemeinheit zu betrachten. Die Bewertung ergibt, dass für jede Interessengruppe ein anderes Konzept am attraktivsten ist. Insgesamt ist bei gleichmäßiger Gewichtung aller Interessengruppen jedoch die Nullvariante, die die Situation ohne regionale Straßenbenutzungsgebühr beschreibt am höchsten bewertet.

Dieses Ergebnis zeigt, dass ein optimales Konzept für alle Interessengruppen wohl nicht existiert. Allerdings lassen sich die einzelnen Konzepte durch Modifikationen an der technischen oder organisatorischen Ausgestaltung sowie an der räumlichen Ausdehnung dahingehend optimieren, dass eine für alle Parteien akzeptable Variante entsteht.

Das optimierte Konzept legt ein Kordon-System nahe. Es sollten mehrere Zufahrtskordons um einen zentral gelegenen Innenstadtkordon der Stadt Frankfurt angelegt werden. Die Kordons können unterschiedlich stark bepreist werden, so dass Verlagerungswirkungen weg von stark belasteten Zufahrten, hin zu Strecken mit freien Kapazitäten stattfinden.

Die Gebührenerhebung und die Kontrolle sollten analog zu dem Erhebungssystem in London ausgestaltet sein. Hierbei werden die Kennzeichen der in das gebührenpflichtige Gebiet einfahrenden Fahrzeuge fotografisch erfasst und mit einer Zeichenerkennungssoftware ausgelesen. Eine Datenbank liefert die Daten des Fahrzeughalters und belastet dessen Privatkonto oder einen zuvor beim Betreiber angelegten Wertspeicher.

Die räumlich Ausdehnung erstreckt sich über die Städte Frankfurt a.M., Offenbach a.M. Hanau und Bad Homburg v.d.H.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass eine Erhebung von Straßenbenutzungsabgaben in der Region Frankfurt RheinMain nur dann sinnvoll ist, wenn eine entsprechende Akzeptanz in der Bevölkerung und der Politik geschaffen wird. Dies dürfte sich aufgrund der Probleme bei der Einführung der Autobahnbenutzungsgebühren für schwere LKW allerdings äußerst schwierig gestalten. Hierzu ist eine sehr gute Informationspolitik seitens der Aufgabenträger im Verkehr sowie der Betreiber nötig.

Weiterhin muss die Verwendung der Einnahmenüberschüsse dahingehend gestaltet werden, dass sie der Bevölkerung zu Gute kommen. Die Mittelverwendung muss transparent gemacht werden, damit die Bevölkerung das auch realisiert. Grundvoraussetzung ist aber, dass der Gesetzgeber eine abschließende Regelung hinsichtlich der Einführungskompetenz und der Mittelverteilung trifft.