

Verstärkter Schwerlastverkehr im innerstädtischen Bereich durch Mautumgehung und mögliche Gegenmaßnahmen

- Ausarbeitung -

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: [REDACTED]

Verstärkter Schwerlastverkehr im innerstädtischen Bereich durch Mautumgehung und mögliche Gegenmaßnahmen

Ausarbeitung WD 5 - 149/06

Abschluss der Arbeit: 27.6.2006

Fachbereich WD 5: Wirtschaft und Technologie;
Verbraucherschutz, Ernährung und
Landwirtschaft; Tourismus

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhalt

1.	Einleitung	3
2.	Erhebung einer Straßennutzungsgebühr (City-Maut)	3
2.1.	Deutschland	3
2.2.	Großbritannien: „Congestion Charge“ in London	4
2.3.	Schweden: „Trängselskatt“ in Stockholm	4
2.4.	Italien: „Domeniche ecologiche“	5
2.5.	Norwegen: „Toll Cordons“ in Bergen, Oslo, Trondheim	6
3.	Sperrung der Strecken für den Schwerlastverkehr	6
4.	Einbeziehung von Bundesstraßen in das bestehende Maut-System	7
5.	Literaturverzeichnis	9
6.	Anlagenverzeichnis	10

1. Einleitung

Hintergrund der Anfrage ist die Feststellung, dass seit der Einführung der Lkw-Maut¹ auf deutschen Autobahnen der Schwerlastverkehr verstärkt auf Bundesstraßen und Landstraßen ausweicht, um damit die Zahlung von Gebühren zu umgehen. Da diese Ausweichstrecken oftmals durch Wohngebiete oder Innenstädte führen, entsteht für die Anwohner durch das erhöhte Verkehrsaufkommen eine erhebliche Beeinträchtigung in der Lebensqualität durch Lärm, eine erhöhte Schadstoffbelastung (CO₂-Emissionen, Rußpartikel und Feinstaub) und eine größere Unfallgefahr.

Die betroffenen Kommunen suchen nach Möglichkeiten, dieser Entwicklung zu begegnen. Mögliche Abhilfen sind:

1. Einführung einer Straßennutzungsgebühr, einer so genannten City-Maut,
2. Sperrung der Ortsdurchfahrt für den Schwerlastverkehr,
3. Einbeziehen der betroffenen Straßen in das Lkw-Maut-System.

Nachfolgend werden die drei Möglichkeiten dargestellt sowie die City-Maut-Regelungen in ausgewählten europäischen Ländern kurz umrissen.

2. Erhebung einer Straßennutzungsgebühr (City-Maut)

Ein immer dichter werdender Straßenverkehr, häufige Staus in Innenstädten und damit verbunden eine immer stärkere Belastung der Umwelt haben dazu geführt, dass in einigen europäischen Großstädten eine so genannte City-Maut erhoben wird. Durch diese Gebühr soll zum einen der Verkehr aus der Innenstadt herausgehalten werden und zum anderen dienen die Einnahmen u.a. der Finanzierung verkehrspolitischer Maßnahmen. Auch die seit Januar 2005 geltenden Grenzwerte der EU-Feinstaub-Richtlinie² zur Luftreinhaltung wirken sich auf die Überlegungen der Kommunen hinsichtlich der Einführung einer City-Maut aus.

2.1. Deutschland

In Deutschland gibt es bisher noch keine Kommune, die eine City-Maut für die innerstädtische Straßennutzung erhebt, obwohl sowohl die rechtlichen Grundlagen – die Bundesländer können per Gesetz die Einführung einer City-Maut beschließen³ – als

1 Seit 1.1.2005 für Lkws ab einem zulässigen Gesamtgewicht von 12 Tonnen.

2 Zur EU-Feinstaub-Richtlinie vgl. [REDACTED] (2005): Die Feinstaub-Richtlinie. Der aktuelle Begriff. Nr. 14/2005, 21.3.2005. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages. Berlin.

3 Vgl. Trittin, Jürgen, Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2005): „City-Maut ist Ländersache“. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Presseerklärung Nr. 56/05, 14.3.2005. Berlin.

auch die technischen Voraussetzungen hierzu gegeben sind ([REDACTED] 2006, S. 13). Allerdings gibt es in München⁴ und Stuttgart erste Initiativen zur Einführung einer Maut. Grund ist die Feinstaub-Richtlinie der EU, die gerade in Ballungszentren mit hohem Verkehrsaufkommen schwer einzuhalten ist. Betroffen von der Maut wäre dann aber nicht nur der Schwerlastverkehr sondern der gesamte motorisierte Straßenverkehr.

Die Gründe, warum eine City-Maut bisher noch in keiner deutschen Stadt eingeführt wurde, sind vielfältig und reichen von der Mehrbelastung der Autofahrer über eine drohende Abwanderung von Käufern in andere Gebiete bis zu dem Argument, dass eine City-Maut Arbeitsplätze kosten würde.

2.2. Großbritannien: „Congestion Charge“ in London⁵

Seit 2003 gibt es in London eine City-Maut, die „Congestion Charge“. Ziel der Maut ist in erster Linie die Verkehrslenkung und damit die Verhinderung von Verkehrsstauungen.

Für die Einfahrt in einen definierten innerstädtischen Bereich wird die Congestion Charge in Höhe von zurzeit 8 £ fällig. Sie wird sowohl für Pkws als auch für Lkws erhoben und muss bei der ersten Einfahrt in das Stadtzentrum ein Mal am Tag gezahlt werden. An den Ein- und Ausfahrtstraßen wird der gesamte gebührenpflichtige City-Bereich mit Videokameras überwacht, die alle Fahrzeugkennzeichen registrieren. Eine spezielle Erkennungssoftware speichert die Daten.

Anwohner erhalten einen Rabatt von 90 Prozent, Menschen mit Behinderung, Taxen, Busse und Motorräder sind von der Congestion Charge befreit. Die Bezahlung kann im Voraus, am gleichen Tag bzw. bis Mitternacht des nächsten Tages (10 £) erfolgen. Sie ist per Kredit- oder EC-Karte, aber auch bar möglich (online, per SMS oder telefonisch, an speziellen Automaten oder an Tankstellen). Die Erfassung der Zahlung erfolgt mittels eines Computersystems. Im Abgleich mit den Videobildern und den Daten des Computersystems kann festgestellt werden, ob die Congestion Charge entrichtet wurde. Bei nicht gezahlter Charge wird eine Strafe von 100 £ fällig, die sich bei Zahlung innerhalb von 14 Tagen auf 50 £ reduziert.

2.3. Schweden: „Trängselskatt“ in Stockholm⁶

Seit Januar 2006 erhebt Stockholm eine City-Maut, die so genannte „Trängselskatt“ (Drängelsteuer), für eine Testphase von sieben Monaten. Auch hier steht die Verkehrs-

4 Vgl. hierzu: <http://www.city-maut-muenchen.de>

5 Zur genauen Funktionsweise der Congestion Charge vgl. ausführlich: <http://www.cclondon.com>

6 Zur genauen Funktionsweise der City-Maut vgl. ausführlich VÄGVERKET 2006.

lenkung und damit die Vermeidung von Verkehrsstaus in einem bestimmten innerstädtischen Bereich im Vordergrund.

Die City-Maut muss werktags von inländischen Fahrzeugen, die in die Stockholmer Innenstadt fahren wollen, entrichtet werden. Nicht von der Maut betroffen sind u.a. Busse, Taxen und Motorräder sowie ausländische und schadstoffarme Fahrzeuge. Die Gebühren sind gestaffelt und bewegen sich zwischen 10 Kronen und 20 Kronen je nach Tageszeit. Dabei sind die Zeiten des Berufsverkehrs in Stunden- oder Halbstunden getaktet, während zwischen 9.30 Uhr bis 15.29 Uhr eine Pauschalgebühr gilt. Wer an einem Tag häufiger die Innenstadtgrenze passieren muss, erhält Rabatt; maximal müssen 60 Kronen pro Tag gezahlt werden.

Erfasst werden die einfahrenden Fahrzeuge mittels Kameras und eines elektronischen Kontrollgeräts (Transponder), das von der Stadtverwaltung Stockholms kostenlos an die Autofahrer abgegeben wird. Gezahlt wird die selbst berechnete Gebühr im Nachhinein. Es ist aber auch möglich, die Gebühr bei einem der 7-Eleven Kioske zu entrichten.

Diese siebenmonatige Versuchsphase kostet rund 405 Mio. Euro (SPIEGEL Online 2006).

2.4. Italien: „Domeniche ecologiche“

Auch Italien hat ein Problem mit verkehrstechnisch überlasteten Innenstädten und insbesondere mit der Einhaltung der Feinstaub-Richtlinie. Deshalb gibt es seit 2000 in verschiedenen Städten (u.a. Rom, Verona und Mailand) die „domeniche ecologiche“, die autofreien Sonntage, die an bestimmten Sonntagen für den gesamten Verkehr gelten.

Eine weitere Maßnahme, um den Verkehr in den Zentren zu minimieren, ist die Erteilung der Fahrerlaubnis für Autos mit jeweils geraden oder ungeraden Nummernschildern für bestimmte Wochentage. Außerdem sind viele Innenstadtbereiche generell für den Autoverkehr gesperrt. Oftmals dürfen auch Anwohner nur zu bestimmten Zeiten in die City fahren.

Die römische Innenstadt ist für den Privatverkehr tagsüber komplett gesperrt. Für die Durchfahrt wird eine Vignette benötigt, die 360 Euro pro Jahr kostet (Stand Januar 2006). Freitags und am Samstag ist es auch nachts nicht erlaubt, ohne Vignette in den Innenbereich zu fahren. Nur am Sonntag ist das Fahren in der Innenstadt kostenfrei (HANDELSBLATT 2006).

Mit diesen Maßnahmen versuchen die Kommunen das hohe Verkehrsaufkommen und die Umweltbelastung durch Schadstoffemissionen zu reduzieren. Überwacht wird die

Einhaltung der Fahrverbote durch elektronische Kontrollen. Bei Zuwiderhandlung wird eine Strafe fällig.

2.5. Norwegen: „Toll Cordon“ in Bergen, Oslo, Trondheim⁷

In Norwegen wurden 1986 in Bergen, 1990 in Oslo und 1991 in Trondheim Gebühren (Toll Cordon) für die Benutzung der innerstädtischen Straßen, die so genannten Toll Rings, eingeführt. Damit sollten in erster Linie zusätzliche Einnahmen für Verkehrsinfrastrukturprojekte erzielt werden.

Die geographische Lage der Städte – es gibt nur wenige Zufahrtstraßen in die Innenstädte – machten es relativ einfach, ein Maut-System zu entwickeln.

In Bergen und Oslo werden die Fahrzeuge über Transponder elektronisch erfasst, oder aber die Gebühr wird an einer Maut-Station direkt entrichtet. Das System in Trondheim ist dagegen vollelektronisch. Auch die Abrechnungszeiten sind unterschiedlich. Während in Trondheim für jede Fahrt eine Gebühr entrichtet werden muss, gibt es in Bergen und Oslo Zeitkarten (Monats-, Halbjahres-, Jahreskarten), die die Anzahl der Fahrten in und durch die Innenstadt nicht begrenzen (HALBRITTER 2005, S. 302, 304). Registriert wird der gesamte Verkehr mittels Videokameras.

3. Sperrung der Strecken für den Schwerlastverkehr

Die Verkehrsministerkonferenz der Bundesländer stellte bei ihrer Tagung in Rostock am 12./13.10.2005 fest, „dass die Bemaatung von ausgewählten Bundesstraßen-Ausweichstrecken als Instrument zur Bewältigung des Mautausweichverkehrs von schweren Nutzfahrzeugen nicht ausreicht. Zur Vermeidung des Mautausweichverkehrs muss es darüber hinaus möglich sein, an herausragenden Stellen eine Lösung durch Verkehrszeichen zu ermöglichen. Die StVO⁸ in der jetzigen Fassung ist dazu jedoch nur bedingt geeignet, weil allein die Zunahme des Lkw-Verkehrs durch den zusätzlichen Mautausweichverkehr nicht immer ausreichen wird, die Hürden des § 45 StVO zu überschreiten.“ (VERKEHRSMINISTERKONFERENZ 2005, S. 4).

Auf Grund dieses Beschlusses wurde § 45 StVO neu geregelt (**Anlage 1**). Dadurch eröffnet sich den Bundesländern seit diesem Jahr die Möglichkeit, Durchfahrverbote insbesondere für den Schwerlastverkehr in innerstädtischen Gebieten zu erlassen. Hierzu muss die Kommune einen entsprechenden Antrag auf verkehrslenkende Maßnahmen gem. § 45 StVO an die zuständige Straßenverkehrsbehörde (Regierungspräsidium bzw. Bezirksregierung oder Landratsamt) stellen. Auch betroffenen Anwohnern ist dieser

7 Zur Funktionsweise der Toll Cordon vgl. HALBRITTER (2005) S. 299ff.

8 Straßenverkehrsordnung



Rechtsweg offen. Die Behörde hat die Pflicht, den Antrag zu prüfen und innerhalb von drei Monaten nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden (BUND 2006 und **Anlage 2**).

Von den Möglichkeiten des § 45 StVO haben schon einige Kommunen in Rheinland-Pfalz, Hessen und Niedersachsen Gebrauch gemacht⁹. Zurzeit prüft auch die Stadt Hof mittels einer Verkehrszählung, ob die Sperrung einer Straße wegen erhöhten Schwerlastverkehrsaufkommens möglich ist (FRANKENPOST 2006).

Ferner haben die Regierungspräsidien Stuttgart und Karlsruhe gemeinsam seit dem 14.6.2006 ein Nachtfahrverbot (zwischen 22 Uhr und 6 Uhr) für Lkws ab 12 Tonnen auf bestimmten Streckenabschnitten von Bundesstraßen in den beiden Regierungsbezirken erlassen (REGIERUNGSPRÄSIDIEN Stuttgart und Karlsruhe 2006)¹⁰.

4. Einbeziehung von Bundesstraßen in das bestehende Maut-System

Der „Bericht der Bundesregierung über die Verlagerung von schwerem Lkw-Verkehr auf das nachgeordnete Straßennetz infolge der Einführung der Lkw-Maut“ vom 13.12.2005 (BT-Drs. 16/298) stellt auf Grund einer Studie der Bund-Länder-Arbeitsgruppe¹¹ fest, dass der Mautausweichverkehr kein Flächenproblem ist, sondern hauptsächlich gut ausgebaute Straßen betrifft, die entsprechend ihrer Widmung auch für den Schwerlastverkehr gedacht sind (BT-Drs. 16/298, S. 1).

Für die Bemautung von Bundesstraßen sind nach Auffassung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe

- Streckencharakteristik,
- Verkehrscharakteristik,
- Unfallgeschehen,
- örtliche Besonderheiten
- Belange des Wirtschaftsverkehrs,
- Auswirkungen einer Bemautung

9 Liste auf der Internet-Seite des BUND:

http://www.bund.net/verkehr/aktivwerden/aktivwerden_57/aktivwerden_255.htm

10 Schwierig werden die Fahrverbote, wenn ein Regierungsbezirk Fahrverbote erlässt und ein anderer Regierungsbezirk deshalb befürchtet, infolge dieses Fahrverbots selbst vom Ausweichverkehr betroffen zu werden. Vgl. hierzu Regierungspräsidium Stuttgart (2006): „Sperrung der B 25 in Feuchtwangen und Dinkelsbühl – Andriof: Wir werden die Auswirkungen höchst aufmerksam beobachten“. Regierungspräsidium Stuttgart. Pressemitteilung. 21.6.2005. Stuttgart.

11 Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertretern des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und den Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Hessen zusammen.

von Bedeutung (BT-Drs. 16/298, S. 15). Eine generelle Festlegung auf bestimmte Grenzwerte wurde deshalb nicht vorgenommen, sondern vereinbart, dass die Bundesländer in einer Einzelbetrachtung jeden Mautausweichverkehr begutachten sollen.

Ob eine Bundesstraße in das bestehende Maut-System in Deutschland einbezogen werden kann, wird letztendlich von der EU-Kommission entschieden¹². Die Bundesländer melden die Bundesstraßen, die sie bemaunten möchten, beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung an. Dieses leitet dann ein Anhörungsverfahren in Brüssel ein.

Zurzeit liegen drei Streckenabschnitte für die Bemaunung zur Entscheidung in Brüssel vor (TIEFENSEE 2006).



12 „§ 1 Abs. 4 ABMG (Anm.: Autobahnmautgesetz) ermächtigt das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, durch Rechtsverordnung nach Anhörung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 7 Abs. 2 Buchstabe b Nr. i der Richtlinie 1999/62/EG und mit Zustimmung des Bundesrates die Mautpflicht auf genau bezeichnete Abschnitte von Bundesstraßen auszudehnen, wenn dies aus Sicherheitsgründen gerechtfertigt ist. Eine Bemaunung weiterer Straßenklassen ist nach dem ABMG nicht möglich.“ (BT-Drs. 16/298, S. 15)

Literaturverzeichnis

- BT-Drs. 16/298 (2005): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Bericht der Bundesregierung über die Verlagerung von schwerem Lkw-Verkehr auf das nachgeordnete Straßennetz infolge der Einführung der Lkw-Maut. 13.12.2005. Berlin.
- FRANKENPOST (2006): Stadt will Maut-Flucht durch Hof stoppen. 22.6.2006.
- [REDACTED] (2006): Straßenbenutzungsgebühren in Städten: City-Maut – Theoretische Konzeption, Finanzierungsfunktion und praktische Aspekte. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages. Ausarbeitung VF V – 167/05. Berlin.
- HALBRITTER, Günter u.a. (2005): Nationale Innovationsstrategien für neue Techniken und Dienste zur Erreichung einer „nachhaltigen Entwicklung“ im Verkehr. Forschungszentrum Karlsruhe in der Helmholtz-Gemeinschaft. Wissenschaftliche Berichte FZKA 7157. Karlsruhe.
- HANDELSBLATT Online (2006): Städte mit City-Maut. Hintergrund: Bezahlen für die Fahrt ins Zentrum. <http://www.handelsblatt.com>. 3.1.2006. Düsseldorf.
- REGIERUNGSPRÄSIDIEN Stuttgart und Karlsruhe (2006): „Lkw-Nachtfahrverbot für Mautflüchtlinge tritt in diesen Tagen in Kraft – Jetzt wird es ernst: Beschilderung folgt ab heute“. Gemeinsame Pressemitteilung der Regierungspräsidien Stuttgart und Karlsruhe. 13.6.2006. Stuttgart.
- SPIEGEL Online (2006): Autofahrer in Stockholm müssen City-Maut zahlen. 3.1.2006, 11.36 Uhr. <http://www.spiegel.de/auto/aktuell/0,1518,393284,00.htm>. Hamburg.
- TIEFENSEE, Wolfgang, Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2006): „Länder wollen drei Bundesstraßenabschnitte zusätzlich bemaute“
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Presseerklärung Nr. 168/2006, 19.5.2006. Berlin.
- TRANSPORT for London (2006): Congestion Charge. <http://www.cclondon.com>. London.
- VÄGVERKET (2006): Versuch mit Citymaut in Stockholm 3. Januar – 31. Juli 2006. Zentralamt für Straßenwesen. Stockholm. Siehe auch www.stockholmsforsoket.se. Stockholm.
- VERKEHRSMINISTERKONFERENZ (2005): Beschluss-Sammlung Verkehrsministerkonferenz am 12./13. Oktober 2005 in Rostock Hohe Düne. Rostock.

5. Anlagenverzeichnis

- STRASSENVERKEHRS-ORDNUNG (StVO) (2006): In der Fassung des Inkrafttretens vom 16.5.2006. Letzte Änderung durch: Sechzehnte Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung vom 11.5.2006. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2006 Teil I Nr. 23 S. 1160, Bonn, 15.5.2006. **Anlage 1**
- BUND (2006): Antrag auf verkehrslenkende Maßnahmen nach § 45 StVO.
http://www.bund.net/verkehr/aktivwerden/aktivwerden_57/aktivwerden_255.htm.
Anlage 2