

Stellungnahme zu einem Antrag öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Verkehrsausschuss	28.10.2019
Ausschuss für Umwelt und Grün	28.11.2019

Umweltmaut ÖPNV-Abgabe (AN/1256/2019 und AN/1314/2019)

Der Antrag der Ratsgruppe GUT (AN/1256/2019) sowie der Änderungsantrag der Fraktion Die Linke (AN/1314/2019) wurden aus der Ratssitzung am 26.09.2019 an den Verkehrsausschuss verwiesen.

Die Verwaltung nimmt wie folgt Stellung:

Mit Ratsbeschluss vom 06.02.2018 "Position der Stadt Köln zur Fortschreibung des Luftreinhalteplans" (vgl. Vorlagen-Nr. 3428/2017, Beschlusspunkt 3c), wurde die Verwaltung damit beauftragt, die Einführung einer City-Maut bzw. Umweltmaut nicht weiterzuverfolgen.

Die in den Anträgen zu bearbeitenden Sachverhalte sind in juristischer, datenschutzrechtlicher und verkehrsplanerischer Hinsicht komplex und nur durch Hinzuziehung externer Beratung in allen Einzelheiten beantwortbar. Die Mehrerenkenntnis einer von der Stadt Köln in Auftrag gegebenen Studie gegenüber der bereits vorhandenen Literaturlage (Beschlusspunkte 1, 3, 4, 6) würde sich lediglich auf das Einnahmepotenzial beschränken (Beschlusspunkte 5, 7, 8, 9), wobei dies nur auf Modellrechnungen beruhen und lediglich grobe Orientierungswerte liefern kann.

Die Anträge zielen ebenso auf das ökologische Potenzial der Umweltmaut ab. Zu beachten ist, dass durch die kontinuierliche Fortschreibung der Luftreinhaltepläne durch die Bezirksregierung Köln die Luftqualität in der Stadt die erforderlichen Grenzwerte erfüllt bzw. zeitnah erfüllen wird. Darin werden nach eingehender Untersuchung und Abwägung wirkungsvolle Maßnahmen bzw. Maßnahmenkombinationen benannt.

Die Verwaltung verfolgt das Ziel eine dauerhafte Änderung des Mobilitätsverhaltens herbeizuführen.

Antrag der Ratsgruppe GUT (AN/1256/2019)

„Die Antragsteller bitten die Verwaltung dem Rat darzustellen:

1. Wie sich aktuell in Deutschland/NRW die juristischen Möglichkeiten für die Einführung einer Umwelt-Maut/ÖPNV-Abgabe darstellen, bzw. entwickeln.
2. Ob ein Modellversuch in Köln in absehbarer Zeit möglich erscheint, etwa im Rahmen der Klimaschutz-Bemühungen der Bundesregierung.“

Notwendig zur Einführung einer Umweltmaut sind entsprechende Ermächtigungen der Bundes- und Landesgesetzgebung (vgl. hierzu die Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages: WD 3 - 3000 - 140/13 „Regelungskompetenz der Kommunen für die Einführung einer City-Maut“ sowie WD 3 – 3000 – 288/12 „Gesetzgebungskompetenz des Bundes zum Erlass eines City-

Maut Gesetzes“). Der Deutsche Städtetag forderte Bundes- und Landesgesetzgeber dazu auf, die entsprechenden gesetzlichen Regelungen zur Durchführung von Modellversuchen zur Verkehrslenkung (u. a. einer City-Maut) zu schaffen, wenn dies eine Kommune explizit wünscht. Im aktuell vorgelegten Klimaschutzprogramm der Bundesregierung sind derartige Überlegungen nicht enthalten.

Eine Beteiligung an einem Modellversuch erfordert einen langen zeitlichen Vorlauf, um entsprechende alternative Mobilitätsangebote (Ausbau des ÖPNV und Radverkehrsinfrastruktur etc.) zu schaffen. Da die Kapazitäten im ÖPNV bereits ohne verkehrslenkendes Instrument erschöpft sind, ist daher die kurzfristige Beteiligung an einem temporären Modellversuch nicht möglich.

Nach Auffassung der Verwaltung ist es nicht zielführend auf kommunaler Ebene eine Studie zu erstellen, ohne zuvor von Landes- und/oder Bundesebene signalisiert zu bekommen, dass die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen (temporär als Modellversuch) geschaffen werden.

3. „Welche kommunalen Mautsysteme in Europa für Köln als Vorbild dienen könnten.
4. Welche unterschiedlichen technischen Möglichkeiten sich zur Erfassung der Abgabepflichtigen bieten und wie sich mit anonymisierten Daten auch die Option für eine verbesserte Verkehrslenkung in Echtzeit ergibt (Kompatibilität mit Verkehrsrechner).“

Grundsätzlich unterscheidet man zwischen:

- Kordonsystem: Zahlung beim Überfahren einer Grenze (z. B. Stockholm)
- Gebietssystem: Zahlung auch bei Fahrten innerhalb des Gebietes (z. B. London)

Diese wiederum können weiter ausdifferenziert werden (z. B. Multi-Kordons, Zonenmodelle, etc.; vgl. Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages: WD 5 - 3000 - 147/18 „Verkehrssteuerung in europäischen Städten durch eine City-Maut“).

Die Erfassung der Abgabepflichtigen sowie der Zahlungsvorgang können vollautomatisiert implementiert werden, wobei an dieser Stelle keine Aussagen zur Datenschutzkonformität getroffen werden können. Die Erhebungskosten betragen je nach gewählter technischer Implementierung rund ein Drittel der generierten Einnahmen.

In der wissenschaftlichen Literatur wird empfohlen, das mit einer Umweltmaut zu verfolgende Ziel klar zu definieren, wovon sich wiederum die Eignung bestimmter Mautsysteme ableitet. Mögliche Ziele sind: Einnahmegenerierung (zur Refinanzierung der Straßeninfrastruktur oder – bei entsprechender gesetzlicher Ermächtigung – zur Finanzierung des ÖPNV), Luftreinhaltung, Reduzierung von Staus, Verbesserung der Lebensqualität und Verkehrssicherheit, etc..

5. „Wie hoch das Einnahmepotenzial unterschiedlicher Maut-Modelle ist bei einer räumlichen Bezugsgröße zur Umweltzone.“

Dieser Sachverhalt ist nur durch Hinzuziehung externer Beratung in allen Einzelheiten beantwortbar. Zu beachten ist, dass solche Modellrechnungen lediglich grobe Orientierungswerte liefern können.

Das Einnahmepotenzial ist abhängig von den konkreten Zielen, dem Umweltmautmodell, der Gebietsgröße, der technischen Implementation, der Qualität der alternativen Mobilitätsangebote, der Anzahl der Ausnahmetatbestände sowie der Gebührenhöhe bzw. der Tarifgestaltung selbst.

6. „Nach welchen Maßgaben sich die Einnahmen der Abgabe zweckgebunden als Finanzierung des Ausbaus des ÖPNV-Angebots (Infrastruktur, Personal, Planungskapazitäten, attraktivere Preisgestaltung) nutzen lassen, insbesondere mit Blick auf die Tarifgestaltung des Verkehrsverbundes.“

Nicht nur die Implementierung der Umweltmaut selbst ist aktuell rechtlich nicht darstellbar, sondern auch die beabsichtigte zweckgebundene Mittelverwendung der Mauteinnahmen für den öffentlichen Personennahverkehr erfordert gesetzliche Grundlagen auf EU-, Bundes- und Landesebene.

Die Enquetekommission des Landtags NRW zu "Finanzierungsoptionen des öffentlichen Personennahverkehrs in NRW" kam 2017 zu dem Schluss, dass die Lenkungswirkung einer City-Maut (weg vom Pkw) zwar positiv ist. Allerdings sind die Erhebungskosten hoch und daher zur Finanzierung des ÖPNV wenig ertragreich. Dieses Einnahmepotenzial verringert sich durch die Anzahl der Ausnahmetatbestände. Ferner ist bei einer Mittelverwendung der Mauteinnahmen für den ÖPNV zu berücksichtigen, dass die ÖPNV-Finanzierung in die Abhängigkeit vom Autoverkehr geraten könnte.

Eine Absenkung der Ticketpreise lässt sich einerseits durch andere, leichter umsetzbare und rechtlich weniger problematische Finanzierungsinstrumente realisieren (z. B. Parkgebühren). Andererseits ist dies nur in Abstimmung mit dem Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS) möglich.

Änderungsantrag der Fraktion Die Linke (AN/1314/2019)

„Die Antragsteller bitten die Verwaltung dem Rat darzustellen:

7. mit welchen Modellen die Citymaut sozial ausgewogen eingeführt werden kann. Kölnpassinhaber*innen und Geringverdiener*innen ist ein Rabatt einzuräumen.
8. welche Gruppen von der Maut zu befreien sind (z.B. Menschen mit Behinderungen, Handwerksbetriebe,...).
9. wie gewährleistet werden kann, dass kleinere PKW gegenüber großen PKW zu günstigeren Konditionen in die Stadt fahren können.“

Im Vergleich zu den europäischen Beispielen weist NRW verflochtene Ballungsräume auf, sodass die Einführung einer City-Maut in einer einzelnen Stadt zu Standortnachteilen führen kann. Ferner benachteiligt es einkommensschwache Personen (vgl. Enquetekommission des Landtags NRW zu "Finanzierungsoptionen des öffentlichen Personennahverkehrs in NRW").

Der Änderungsantrag fordert eine soziale und ökologische Ausgestaltung der Umweltmaut, in Ergänzung zum Beschlusspunkt 5 des Antrages AN/1256/2019. Diese Sachverhalte könnten bei den o. g. Modellrechnungen Berücksichtigung finden.

Zu beachten ist, dass das Einnahmepotenzial sinkt, je mehr Gruppen von der Umweltmaut ausgenommen werden oder Rabattierungen geltend machen können. Dies gefährdet einerseits die Refinanzierung des Erhebungsaufwandes einer Umweltmaut, andererseits wäre es kein ertragreiches ÖPNV-Finanzierungsinstrument, was im Hauptantrag beabsichtigt ist.