



Vorlage		Vorlage-Nr:	A 61/0301/WP15
Federführende Dienststelle:		Status:	öffentlich
Planungsamt		AZ:	
Beteiligte Dienststelle/n:		Datum:	04.04.2006
Bauverwaltung		Verfasser:	A 61/30 // Dez. III
Fachbereich Verkehr und Tiefbau			
Parksituation für die Bewohner der Innenstadt			
Beratungsfolge:		TOP: <u>3</u>	
Datum	Gremium	Kompetenz	
11.05.2006	B 0	Anhörung/Empfehlung	
11.05.2006	VA	Entscheidung	
07.06.2006	Rat	Entscheidung	

Finanzielle Auswirkungen:

Finanzielle Auswirkungen lfd. Haushaltsjahr/Wirtschaftsjahr:

Für die zusätzliche Einführung der Brötchentaste fallen je PSA Kosten in Höhe von maximal 200€ an.

Beschlussvorschlag:

1. Die Bezirksvertretung Aachen-Mitte nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis. Sie empfiehlt dem Verkehrsausschuss,
 - die Bedienpflichtzeiten der Parkscheinautomaten innerhalb/einschließlich des Alleenrings auf werktags von 9.00 bis 21.00 Uhr festzulegen,
 - dem Rat der Stadt Aachen die Änderung der Parkgebührenordnung gemäß Anlage 1 zu empfehlen und
 - den Einsatz der Brötchentaste in einer Testphase in mehreren zusammenhängenden Straßenabschnitten (Anlage 2) durchzuführen und die Auswirkungen untersuchen zu lassen.

2. Der Verkehrsausschuss nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis und beschließt,
 - die Bedienpflichtzeiten der Parkscheinautomaten innerhalb/einschließlich des Alleenrings auf werktags von 9.00 bis 21.00 Uhr auszudehnen sowie
 - in einer Testphase das gebührenfreie Parken an Parkscheinautomaten („Brötchentaste“) in den ersten 20 Minuten in mehreren zusammenhängenden Straßenabschnitten (Anlage 2) einzuführen und die Auswirkungen untersuchen zu lassen.

Er empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen, die Änderung der Parkgebührenordnung gemäß Anlage 1 zu beschließen.

3. Der Rat der Stadt Aachen beschließt die Änderung der Parkgebührenordnung gemäß Anlage 1.

Erläuterungen:

Sachstand

In der gemeinsamen Sitzung der Bezirksvertretung Aachen mit dem Verkehrsausschuss des Rates vom 23.03.2006 wurde mehrheitlich der Beschluss gefasst,

„die technische und kostenmäßige Einführung der sog. „Brötchentaste“ (kostenloses Parken für die ersten 20 Min.) zu prüfen und dem Verkehrsausschuss für die nächste Sitzung einen Vorschlag für die probemäßige Einführung für zunächst ein Jahr zu machen“ sowie

„die Parkgebührenordnung (...) zu ändern, sodass im Bereich mit „Brötchentaste“ die ersten 20 Min. kostenfrei sind und danach 0,50 € je angefangener Zeiteinheit von 20 Min. zu zahlen sind.“

Die „Brötchentaste“

Seit dem 01.02.2004 lässt das für die Parkgebührenerhebung maßgebliche Straßenverkehrsgesetz (StVG) zu, in bewirtschafteten Parkbereichen das Parken bis zu einer halben Stunde kostenlos zu gestalten; bis dahin war die Erhebung einer Mindestgebühr von 5 Cent je angefangener halben Stunde zwingend vorgeschrieben. Mit der Gesetzesänderung wird den Gemeinden die Entscheidungsbefugnis eingeräumt, die Tarifgestaltung und Parkdauerbegrenzung flexibler zu handhaben. Dabei kann von einer Gebührenerhebung z.B. in der ersten halben Stunde abgesehen werden und z.B. ein Blankoparkschein am Parkscheinautomaten mittels einer „Brötchentaste“ abgerufen werden.

Der Gesetzgeber begründet seine Entscheidung u.a. mit dem Ziel der Attraktivierung der Innenstädte. Die „Brötchentaste“ lässt sich demnach als Maßnahme des Stadtmarketings einordnen, die insbesondere auf die Erhöhung der Besucherfrequenz und des Parkstandsumschlags für den motorisierten Verkehr abzielt.

Bereits in der Sitzung vom 22.01.2004 hat die Verwaltung den Verkehrsmanagementausschuß in einer Mitteilung über die Möglichkeit des kostenfreien Kurzzeitparkens informiert. Die Verwaltung hat seitdem die Entwicklung in anderen Städten beobachtet. Da bis dato überwiegend negative Erfahrungen mit der „Brötchentaste“ gemacht und in der Fachöffentlichkeit diskutiert wurden, hat die Verwaltung bisher von einer Empfehlung einer versuchsweisen Regelung für die Stadt Aachen abgesehen.

Umsetzung der „Brötchentaste“ in Deutschland

Hierzu wird zunächst ein Überblick über die Erfahrungen in Deutschland gegeben. Erkenntnisse bietet dabei u.a. die Studie „Aktuelle Praxis der kommunalen Parkraumbewirtschaftung in Deutschland“, die innerhalb des Forschungsprogramms Stadtverkehr im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen erstellt wurde und deren Schlussbericht im Entwurf von Oktober 2005 vorliegt.

Nutzung der „Brötchentaste“:

Der Einsatz der „Brötchentaste“ sollte zu einem sinnvollen Gebrauch an bestimmte Kriterien gebunden sein.

1. **KFZ-Relevanz:** Die Brötchentaste sollte nur da eingesetzt werden, wo das KFZ einen wesentlichen Anteil am Modal-Split im Einkaufsverhalten hat, d.h. nicht in Nahbereichs-, bzw. Nahversorgungszentren (Bsp. Köln).
2. **täglicher Bedarf:** Der Anteil der Geschäfte des täglichen und kurzfristigen Bedarfs (Bäckereien, Metzgereien, Blumengeschäfte, Kioske, Schreibwaren-/Tabakgeschäfte, Drogerien, Apotheken) muss hoch sein, denn der Kunde muss in der Zeit des Blankoparkscheins auch tatsächlich die Einkäufe erledigen können. In Köln wurde ermittelt, dass in den betrachteten Straßenabschnitten der Anteil dieser Geschäfte an allen Geschäften auf jeden Fall über 30% liegen sollte. In Bereichen, in denen das Bewohnerparken dominiert, sollte grundsätzlich keine „Brötchentaste“ eingeführt werden.
3. **PSA-Nähe:** Wichtig ist die Nähe der Parkplätze zum Geschäftsbereich. Die BMV-Studie hält einen Wert von über 20 Parkständen je PSA auch bei überdurchschnittlicher Überwachungsdichte für unzureichend. Je weiter entfernt von den einzelnen Parkständen die Parkscheinautomaten aufgestellt sind, desto unwahrscheinlicher ist die Nutzung bei kurzen Parkvorgängen bis ca. 30 Minuten. In Köln kommen nur Stellplätze in Frage, die unmittelbar am Fahrbahnrand vor den Geschäften liegen.
4. **Überwachung:** Die Nutzung der „Brötchentaste“ erfordert eine stärkere Überwachung des Parkraums. Untersuchungen aus verschiedenen Städten zeigen, dass bei Parkvorgängen mit geringer Parkdauer die Anteile regelwidriger und illegaler Parkvorgänge sehr hoch sind. Bei Einführung einer gebührenfreien Parkzeit wird ohne stärkere Überwachung eine zeitliche Ausdehnung dieser Parkvorgänge zu erwarten sein.

In verschiedenen deutschen Städten wurden Nachfragen zur Einführung der „Brötchentaste“ durchgeführt. Die „Brötchentaste“ wurde nicht eingeführt u.a. in Kiel, Nürnberg, Schwerin, Magdeburg, Bochum, Mannheim, Erfurt, Hannover, Saarbrücken, Duisburg, München, Potsdam, Freiburg, Dortmund, Wiesbaden, Mainz, Leverkusen, Augsburg, Düsseldorf, Gelsenkirchen.

Tests wurden u.a. in Frankfurt, Köln, Koblenz, Münster, Hamburg, Bremen und Berlin-Spandau durchgeführt.

Eine Einführung ist bekannt aus Lübeck, Bonn und Stuttgart.

Bei fast allen Städten, in denen eine Brötchentaste eingeführt oder getestet wurde, wurden intensive Vorher- und Begleitstudien durchgeführt um die wirtschaftlichen und tatsächlichen Effekte zu überprüfen. Die wesentlichen Aussagen:

In **Berlin** wurde lediglich in Spandau in mehreren Einkaufsstraßen die „Brötchentaste“ (15Min) testweise eingeführt. Die positive Einschätzung ist auf die sehr hohe Überwachung des Parkraums zurück zu führen.

In **Bonn** wurde die „Brötchentaste“ (15 Min.) an 19 PSA in verschiedenen Straßenabschnitten, die aufgrund des Einzelhandelsbesatzes erfolgversprechend erschienen, umgesetzt. Die Einnahmeausfälle werden auf 50.000€/J (ca. 18% der Einnahmen) geschätzt.

In **Duisburg** wurde wegen der Umrüstkosten (50.000€) und der erwarteten Mindereinnahmen von 200.000€/J eine Einführung abgelehnt.

Gelsenkirchen wurde aufgrund der kommunalen Haushaltssituation und der Umrüstkosten und erwarteten Einnahmeverluste keine Zustimmung der Bezirksregierung in Aussicht gestellt. Die Einführung wurde danach nicht weiter verfolgt.

In **Frankfurt am Main** wurde die „Brötchentaste“ (bis 15 Min.) als Modellversuch an 11 PSA in zwei Straßen eingeführt; eine signifikante Änderung des Parkverhaltens wurde nicht festgestellt. Der Anteil der Kurzparker stieg nur geringfügig, die Zahlungsmoral änderte sich nicht. Auch von den Kurzparkern waren nur 20% im Besitz eines gültigen Parktickets.

In **Hamburg** wurde in fünf unterschiedlich geprägten Pilotgebieten die „Brötchentaste“ (bis 15 Min.) getestet. Die Vorher-Nachher-Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass sich die ohnehin schlechte Zahlungsmoral nach Einführung der Brötchentaste weiter verschlechtert hat. Nur ca. 3% der abgestellten Fahrzeuge, die für eine Nutzung der „Brötchentaste“ in Frage kamen (130 von rd 4.600 Fahrzeugen), haben die PSA bedient, allerdings wurde das kostenlose Ticket insgesamt von ca. 450 Parkern gezogen, d.h. in 70% aller Brötchentastenvorgänge wurden die erlaubte Parkzeit überzogen.

In **Köln** wurde in drei unterschiedlich strukturierten Einkaufsstraßen die „Brötchentaste“ als „Blankoparkschein“ (15 Min) eingeführt. Lediglich bei der Geschäftsstraße mit Einrichtungen des täglichen bzw. kurzfristigen Bedarfs zeigte sich eine Akzeptanz. Der Einnahmeverlust variiert stark nach Länge der Versuchsstraßen. In der Severinstraße (hoher Anteil des Einzelhandels mit täglichem Bedarf) betrug der Verlust nur 6%, in der Ehrenstraße und Mittelstraße (Kernbereich) jeweils 32%.

In **Lübeck** wurde im Stadtzentrum an 29 PSA die „Brötchentaste“ für 10 Minuten eingeführt. Es wurde kein Einnahmerückgang verzeichnet, allerdings bestehen Probleme mit Missbrauch vor allem an Schulwegen. Die Begleituntersuchung hat ergeben, dass weniger Verwarnungsgelder wegen Parken ohne Ticket, dafür deutlich mehr wegen Überschreitung der Parkzeit verhängt wurden.

In **Münster** wurden PSA an einer ein Kilometer langen klassischen Einkaufsstraße mit der „Brötchentaste“ (15 Min.) ausgerüstet. Eine Änderung des Parkraumumschlags wurde nicht verzeichnet, ebenso keine Veränderung des Verwarnungsgeldaufkommens. Allerdings wurde ein deutlicher finanzieller Mitnahmeeffekt der Parker (-30% des Parkgebührenaufkommens) festgestellt, weil u.a. die Parkzeiten bis 30 Minuten deutlich zurückgehen. Demgegenüber sind die Bewirtschaftungskosten deutlich gestiegen. Eine Fortführung des Projektes steht in Frage.

Flächendeckend wurde in **Stuttgart** ausserhalb der Innenstadt gebührenfreies Parken bis 30 Minuten in den Bewirtschaftungsbereichen Stuttgart-Ost, -West, Degerloch und Zuffenhausen (Ziel: Attraktivitätssteigerung in Versorgungsbereichen ausserhalb der Innenstadt und bessere Konkurrenzsituation zur grünen Wiese) umgesetzt. An den 329 PSA wurden Einnahmeausfälle von durchschnittlich 43 %, insgesamt von 350.000€ verzeichnet. 70% aller gezogenen Parkscheine sind kostenlos, weiterhin werden allerdings mehr als 60% Falschparker verzeichnet.

In einigen Städten wurden alternative andere Varianten der „Brötchentaste“ (mit Ausnahmegenehmigung) umgesetzt. So wurde in **Meschede** eine sog. „Rubbelkarte“ im Zuge einer Stadtmarketingaktion eingeführt. Diese Karten erlauben ein einmaliges kostenfreies Parken bis 30 Minuten, werden von der Stadt hergestellt und von den örtlichen Einzelhändlern erworben, die diese wiederum an ihre Kunden weitergeben. Der finanzielle Aufwand und Verlust für die Kommune lässt sich damit deutlich begrenzen.

In **Cottbus** wird automatisch ein Bonus von 15 Minuten je ausgedrucktem Parkschein gewährt. In **Neubrandenburg** wurde der Parkschein P15 eingeführt. Der Parkschein ist im Einzelhandel oder im Rathaus kostenlos in 10er Blöcken erhältlich. Auf diesem Parkschein wird die Ankunftszeit minutengenau vermerkt. Im Jahr 2005 wurden ca. 13.000 Blöcke herausgegeben; Einnahmerückgänge der Gemeinde sind zu verzeichnen. In **Magdeburg** wurde das sog. „Flexi-Ticket“ eingeführt. Die PSA-Tickets sind innerhalb des Innenstadtbereiches flexibel gültig. Umrüst-Missbrauchs- und sonstige Kosten entfallen.

In **Wiesbaden** und **Saarbrücken** werden alle PSA auf Handy-Nutzung umgestellt. Damit ist eine minutengenaue Abrechnung möglich.

Ergebnisse:

Nach Analyse der BMV-Studie ist die Akzeptanz der „Brötchentaste“ sehr unterschiedlich. Während in Köln die Anteile gebührenfreier Parkscheine an allen gelösten Parkscheinen in den untersuchten 3 Straßenabschnitten zwischen 2% und 13% liegen, wurden in Koblenz Anteile zwischen ca. 12% und ca. 18%, in Frankfurt zwischen 6% und 25% berichtet. Aus Bremen wird berichtet, dass die „Brötchentaste“ kaum genutzt wird und überwiegend gebührenpflichtige Parkscheine gelöst werden.

Nahezu übereinstimmend wird aus den Städten berichtet, dass sich nach Einführung der „Brötchentaste“ die mittleren Parkdauern, der Anteil von Parkdauern bis 15 Minuten, der Anteil von regelkonformen Parkvorgängen und der Parkstandsumschlag nicht signifikant verändert haben

Andere Nennungen aus den Untersuchungsberichten betreffen die Erhöhung des allgemeinen Parksuchverkehrs, der damit einhergehende relative Attraktivitätsverlust des ÖPNV (In Berlin wurde aus den Reihen der SPD gefordert, bei Einführung einer „Brötchentaste“ auch die erste Viertelstunde in Bus & Bahn kostenlos anzubieten), die Minderung der Wirtschaftlichkeit für die Parkhausbetreiber sowie zusätzliches verkehrserzeugendes Parkstandhopping. Vereinzelt werden erhöhte Vandalismusschäden, zusätzlicher Papierverbrauch und erhöhter Reinigungsaufwand vermerkt.

Zusammenfassend lässt sich resümieren, dass das inhaltliche Ziel einer tatsächlichen Verbesserung der Parksituation für den Einzelhandel mit der „Brötchentaste“ nicht erreicht wird, so dass im Ergebnis lediglich ein Marketingeffekt (wenn dies durch begleitende Öffentlichkeitsarbeit auch geschah) verbleibt.

In allen Beispielen wurde dies jedoch durch mehr oder weniger hohe Einnahmeverluste und gestiegene Betriebskosten bezahlt. Gerade dort, wo die Parkvorgänge im öffentlichen Straßenraum in der Regel sehr kurz sind (Oberhausen: 50% maximal 15 Minuten, Potsdam: 60% maximal 30 Minuten, Hamburg: 36% bis 15 Minuten), können die Einnahmeverluste bedeutende Höhen erreichen. In Köln wurden Verluste bis zu 32% der vorherigen Einnahmen verzeichnet, in Münster bis 30%, Koblenz berichtet von Verlusten bis zu 33%, Stuttgart gar von durchschnittlich 43%.

Einnahmeverluste ließen sich da reduzieren, wo eine sehr gezielte Auswahl der Gebiete (Köln: Severinstraße) oder eine deutlich gesteigerte Überwachung (siehe Bremen oder Berlin) vorgenommen wurde.

Diese Übersicht wird durch die Ergebnisse der BMV-Studie gestützt, die zu der Auffassung gelangt, dass aufgrund der möglichen negativen wirtschaftlichen Effekte eher vom gebührenfreien Parken an PSA abgeraten werden sollte.

Auch der Deutsche Städtetag hat in seinem Rundschreiben vom 1.12.2003 empfehlend zum Ausdruck gebracht, „dass es in Anbetracht der Verkehrssituation in den deutschen Innenstädten nicht zu vertreten ist, dem Individualverkehr zumindest generell unentgeltlich öffentliche Verkehrsflächen zu Parkzwecken zur Verfügung zu stellen.“

Vorschlag der Verwaltung für Aachen:

Die Verwaltung hält eine flächenhafte Einführung der „Brötchentaste“ innerhalb des Aachener Allenrings aufgrund der aufgezeigten fehlenden Effekte für den Einzelhandel nicht für sinnvoll. Eine Umsetzung würde dem angestrebten Ziel der Haushaltskonsolidierung der Stadt wegen der zu erwartenden Einnahmeausfälle als auch aufgrund der notwendigen Finanzierungskosten für Umrüstung und Betrieb der PSA sowie für die notwendige gestiegene Überwachung im Straßenraum entgegen stehen.

Nach Recherchen der Verwaltung entstehen für die zusätzliche Umrüstung der PSA Kosten in Höhe von maximal 200 €/PSA (Angaben Hersteller); aus der Umstellung anderer Städte sind Kosten von bis zu 500€/PSA bekannt. Der Blanko-Parkschein würde ausgegeben, wenn ohne Geldeinwurf die Betätigungstaste am PSA gedrückt würde. Hierfür müsste eine geänderte Software aufgespielt und ggfs. eine Zusatztaste angebracht werden. Weiterhin sind die am PSA befindlichen Info-Tafeln auszutauschen. Innerhalb des Aachener Allenrings wären 139 PSA betroffen wodurch Kosten von maximal 28.000 € entstünden. Zusätzliche Umrüstungskosten entstehen bei einem negativen Versuchsende.

Durch die stärkere Inanspruchnahme der PSA sind höhere Betriebskosten zu erwarten, dies betrifft auch erhöhte Wartungskosten durch stärkere Vandalismusschäden. Bei einem Anstieg um 10% wären zusätzliche jährliche Kosten in Höhe von 20.000 € zu erwarten.

Weitere Kosten entstehen durch die Ausweitung der Überwachung , d.h. den zusätzlichen Politesseneinsatz.

Schwierig abzuschätzen sind die Verluste der Parkgebühreneinnahmen, da Daten über die durchschnittliche Parkdauer für Aachen nicht vorliegen. Die Analyse der verschiedenen Städte zeigt, dass bei einem undifferenzierten Einsatz der Brötchentaste die Verluste eher höher zu veranschlagen sind.

Sollten die Annahmen der BMV-Studie zutreffen, könnten bei einer Befreiung der ersten 20 Minuten von der Gebührenerhebung ca. 50% der Parkvorgänge betroffen sein, so dass 50% der bisherigen Parkvorgänge zahlungspflichtig verblieben.

Innerhalb des Aachener Alleenringes wird fast $\frac{3}{4}$ des Parkgebührenaufkommens der Stadt erwirtschaftet; in 2005 waren dies Einnahmen in Höhe von 1.425.000€. Im Vergleich zu den Städten, die bisher eine Brötchentaste eingeführt haben, ist das wirtschaftliche Risiko ungleich höher, da in Aachen - zum einen - flächenhaft der gesamte Citybereich und - zum anderen - der Bereich mit den höchsten Parkgebühreneinnahmen umfasst wird.

Setzt man für den gesamten Raum die Stuttgarter Einnahmeverluste in Höhe von maximal 43% an, ergeben sich absolute Verluste in Höhe von 613.000€.

Bei einer maximalen Verlustrate von 32% wie in Köln ergäben sich immer noch Einnahmeverluste in Höhe von 456.000 €.

In wieweit sich diese Verluste durch eine anschließend einsetzende Gebührenerhöhung kompensieren lassen, bleibt dahin gestellt. Zu erwarten ist, dass sich die kostenfreien Parkvorgänge zeitlich weiter ausdehnen.

Neben den finanziellen Einbussen ist zu beachten, dass die PSA-Dichte in Aachen mit ca. 40 Stellplätzen/PSA und damit die Entfernung zu den PSA deutlich höher ist, als für eine Nutzung der Brötchentaste empfohlen. Auch entspricht die Wahl eines Innenstadtbereiches mit Wohnfunktion und universitären Standorten nicht den Erkenntnissen Straßen und –abschnitte mit vorwiegend Einzelhandel des täglichen Bedarfs für eine Bedienung mit Brötchentaste auszuwählen.

Nach Ansicht der Verwaltung sollte dennoch nicht auf die angestrebten Marketing-Effekte verzichtet werden. Sollte dies nach wie vor durch den Einsatz der Brötchentaste geschehen, empfiehlt die Verwaltung zunächst nach sinnvollen Einsatzkriterien (PSA-Dichte, Geschäftsbesatz, Kontrolle des Straßenraumes) eine Testphase in einem oder mehreren zusammenhängenden Straßenabschnitten durchzuführen und durch eine begleitende Untersuchung die Auswirkungen in Aachen festzustellen. Davon abhängig wären die erforderlichen haushaltstechnischen Voraussetzungen zu schaffen. Nach Beendigung dieser Testphase wäre über eine Ausdehnung, Beibehaltung oder Abschaffung zu entscheiden.

Alternativ könnten auch die genannten Beispiele etwa aus Neubrandenburg und Magdeburg mit der

- n Parkkarte P15 ein minutengenaues kostenfreies Parken für die ersten 15 Minuten zu ermöglichen und einem
- n Flexiticket eine flexible Nutzung eines Parktickets innerhalb des Alleenrings zu ermöglichen

sinnvolle und kostengünstige Möglichkeiten darstellen.

Um bei der Gebührengestaltung für mehr Gerechtigkeit zu sorgen, empfiehlt die Verwaltung darüber hinaus – wie bereits in der Vorlage zur Sitzung vom 23.3. ausgeführt - die Gebühren in Bezug auf die Dauer fließend zu berechnen. Eine Bindung der ersten halben Stunde als Mindestgebühr soll bestehen bleiben; danach soll die Möglichkeit der Verlängerung in Schritten von 0,05€ (d.h. je angef. Zeiteinheit von 3 Min. in Tarifzone I, von 6Min. in Tarifzone II) gewährt werden.

Damit wird seitens der Verwaltung folgende Tarifstruktur vorgeschlagen:

Tarifzone 1: erste halbe Stunde Mindestgebühr 0,50 €
danach Verlängerung in Schritten von 0,05 €/3 Min.
an PSA mit Blanko-Parkschein: Befreiung der ersten 20 Min. von der Gebühr

Tarifzone 2: erste halbe Stunde Mindestgebühr 0,25 €
danach Verlängerung in Schritten von 0,05 €/6 Min.

Anlage/n:

Anlage 1: Gebührenordnung für Parkscheinautomaten im Gebiet der Stadt Aachen

Anlage 2: Testautomaten für Brötchentastennutzung