



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Frau Bundesrätin Doris Leuthard
3003 Bern

St. Gallen 8. September 2015

Entwurf Konzeptbericht Mobility Pricing, Stellungnahme der SVI

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf des Konzeptberichtes Mobility Pricing Stellung nehmen zu dürfen.

Grundsätzliches

Angesichts des stetig zunehmenden Verkehrs stossen die Verkehrsinfrastrukturen je länger je mehr an ihre Belastungsgrenzen. Immer weitere, kostenintensivere Ausbauten vermögen diese Probleme längerfristig nicht zu lösen und die Folgekosten für Betrieb, Unterhalt und Substanzerhalt stellen bereits heute und insbesondere für künftige Generationen eine grosse Herausforderung dar.

Die SVI unterstützt daher den Ansatz des Mobility Pricings grundsätzlich. Ein Systemwechsel hin zu einem verursachergerechteren Verkehrssystem ist aus unserer Sicht dringend notwendig. Mobility Pricing ist eine wesentliche Voraussetzung und ein vielversprechender Lösungsansatz, kann er doch gleichzeitig einen Beitrag zu verschiedenen Zielen leisten: Im Vordergrund stehen aus Sicht der SVI insbesondere folgende drei Zielbereiche: 1. Die langfristige Sicherstellung der Verkehrsfinanzierung inklusive einer Stärkung der Nutzerfinanzierung. 2. Der Beitrag zum Verkehrsmanagement und somit einer gleichmässigeren Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen dank Glättung der Verkehrsspitzen und einem insgesamt weniger starken Verkehrswachstum. Und 3. Ein Beitrag für eine umweltschonendere und raumverträglichere Mobilität (z.B. Eindämmung der fortschreitenden Zersiedelung) durch verbesserte Umsetzung des Verursacherprinzips und geringeren Druck zur Erstellung neuer Infrastrukturausbauten. Aus Sicht der SVI sollte der Konzeptbericht des Bundes stärker auf diesen mehrdimensionalen Zielbeitrag von Mobility Pricing ausgerichtet werden und sich nicht wie bisher einseitig auf das verkehrlenkende Ziel (Brechen der Verkehrsspitzen, gleichmässigerer Infrastrukturauslastung) fokussieren. Wir sind auch der Meinung, der Bericht nehme kaum Bezug auf das umfangreiche Forschungspaket Mobility Pricing von SVI und VSS, das im Jahr 2007 abgeschlossen wurde.

Die SVI ist der Ansicht, dass der vorliegende Berichtsentwurf eine gute Auslegeordnung darstellt (v.a. der umfassende und vollständige morphologische Kasten sowie die vorgeschlagenen Modellvarianten), auf der anderen Seite aber leider wenig neue Aspekte aufzeigt und insgesamt in Bezug auf Ziel-

setzung und Umsetzungsmöglichkeiten zu vorsichtig und vage formuliert ist. Wenn eine Umsetzung von Mobility Pricing tatsächlich angestrebt wird, sollten insbesondere konkretere Vorschläge zum Umsetzungspfad gemacht werden: Wie sehen die einzelnen Umsetzungsschritte inhaltlich aus? Wie sieht der zeitliche Pfad aus? Welche rechtlichen und politischen Schritte sind notwendig?

In Bezug auf die konkreten Modellvarianten ist die SVI überzeugt, dass nur ein flächendeckendes, netz- und verkehrsträgerübergreifendes Mobility Pricing für die ganze Schweiz zu einem nachhaltigeren Verkehrssystem führen kann, bei dem ein wesentlicher Beitrag zu den oben erwähnten Zielsetzungen erreicht wird. Dass die Umsetzung etappiert und allenfalls auch räumlich gestaffelt erfolgen muss, scheint uns zweckmässig. Weil in den Agglomerationen insbesondere der Problemdruck und dadurch vermutlich auch die Akzeptanz für einen Systemwechsel höher sind, können diese bei der Ausgestaltung der konkreten Umsetzungsschritte sowie möglichen Pilotvorhaben eine wichtige Rolle spielen. Betreffend Umsetzungspfad ist es wünschenswert, dass alle Betroffenen wissen, wie dieser aussieht, d.h. wie und wann mit der „Vollvariante“ zu rechnen ist, damit die entsprechenden Schritte eingeleitet werden könnten. Dies ist sowohl für jede einzelne Person wichtig (z.B. Überlegungen zu Wohn- und Arbeitsplatzsituationen) als auch für die Wirtschaft. Neben dem Aspekt des absoluten Preises sind die Verlässlichkeit und die Vorhersehbarkeit des Preises für die Wirtschaft von zentraler Bedeutung.

Fragebogen

1. Wie beurteilen Sie die Zielsetzungen der "verkehrsträgerübergreifenden Brechung von Verkehrsspitzen und der besseren und gleichmässigeren Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen" für Mobility Pricing?

a. Ist dieses Ziel richtig gewählt? (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 2.1)

Die SVI unterstützt die Zielsetzung von Mobility-Pricing im Sinne seiner Definition (Synthesebericht Forschungspaket Mobility Pricing 2007) zur Beeinflussung der Mobilitätsnachfrage. Zudem ist es aus unserer Sicht unerlässlich, die weiteren prioritären Ziele von Mobility Pricing – der Beitrag zur Verkehrsfinanzierung einerseits, sowie der Beitrag für eine umweltschonendere und raumverträglichere Mobilität andererseits – klar zu nennen. Dieser mehrdimensionale Zielbeitrag ist wohl die grösste Stärke des Mobility Pricings.

Im Konzeptbericht ist die Zielsetzung aus Sicht der SVI eingeschränkt und umfasst lediglich eine gleichmässigeren Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen nach ökonomischen Grundsätzen. Diese Zielsetzung ist zu eng gefasst und vermag nur für eine Erst-Implementierung als erster Schritt richtig zu sein.

b. Falls nicht, welches andere Ziel müsste mit Mobility Pricing verfolgt werden (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 2.2)?

Siehe Punkt a. sowie 2. Abschnitt von Kapitel 1:

1. Die langfristige Sicherstellung der Verkehrsfinanzierung inklusive einer Stärkung der Nutzerfinanzierung.
2. Der Beitrag zum Verkehrsmanagement und somit einer gleichmässigeren Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen dank Glättung der Verkehrsspitzen und einem insgesamt weniger starken Verkehrswachstum.

3. Ein Beitrag für eine umweltschonendere und raumverträglichere Mobilität (z.B. Eindämmung der fortschreitenden Zersiedelung) durch verbesserte Umsetzung des Verursacherprinzips und geringeren Druck zur Erstellung neuer Infrastrukturausbauten.

2. Wie beurteilen Sie die sieben Grundprinzipien hinsichtlich Relevanz und Vollständigkeit für Mobility Pricing (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 3)?

Die SVI beurteilt die Grundprinzipien als sehr offen formuliert und erachtet deren Erfüllung, zumindest für die erstmalige Einführung als sehr ambitioniert. Trotz der offenen und umfassenden Formulierungen sind folgende Bemerkungen anzubringen:

- „pay as you use“: Die Anlastung der externen Kosten ist – zumindest als spätere Option – im Sinne der Verursachergerechtigkeit zwingend mit zu berücksichtigen.
- „Kompensation“: Die Kompensation der bestehenden Abgaben ist aus Sicht SVI zweckmässig, insbesondere im ersten Schritt der Einführung von Mobility Pricing. Mittel- und langfristig muss aber eine Erhöhung der Nutzerfinanzierung und somit eine gesamthafte Verteuerung der Mobilität das Ziel sein, weil heute kein Verkehrsträger seine Kosten selbst deckt.
- „Verteilungswirkung / Sozialpolitische Ausgestaltung“: Es ist nicht möglich, ein komplett neues Finanzierungssystem einzuführen, ohne dass es Gewinner und Verlierer geben wird. Wenn eine Lenkung beabsichtigt ist, wird und muss das neue System auf einen Teil der Verkehrsteilnehmer spürbare Wirkungen haben. Allerdings haben die Arbeiten des genannten Forschungspakets gezeigt, dass bei einer sorgfältigen Ausgestaltung gesamthafte negative soziale Wirkungen vermieden werden können. Eine wichtige Rolle spielt hierbei die Verwendung der Einnahmen. Zentrales Element der Kommunikation muss sein, dass die Nutzer genügend Zeit haben, um sich auf die neue Situation einzustellen.
- „Intermodalität“: Mit diesem Grundprinzip sind wir einverstanden. Zur Kostenfairness gehört aber auch – wie bereits erwähnt – zumindest mittelfristig der Einbezug der externen Kosten.
- „Modularer Aufbau“: Auch mit diesem Grundprinzip ist die SVI einverstanden. Es ist (leider) aus unterschiedlichsten Gründen nicht denkbar, von einem Tag auf den andern das Idealmodell zu implementieren. Dennoch sollte von Beginn weg ein nationales Modell als Zielsystem im Vordergrund stehen.
- „Datenschutz und Transparenz“: keine Bemerkungen, Selbstverständlichkeiten.

3. Wie beurteilen Sie die Vollständigkeit der morphologischen Kasten für:

a. die Strasse (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 5.1)?

b. die Schiene (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 5.2)?

Der morphologische Kasten ist aus unserer Sicht gut gelungen und vollständig. Allerdings sehen wir Pauschalabgaben bzw. Flatrates als Widerspruch zum Grundprinzip „pay as you use“. Das gleiche gilt für die „Nutzniesser“ (z. B. Unternehmungen in einem bestimmten Perimeter) im ÖV

4. Wie beurteilen Sie den Entwicklungspfad (von einfach zu komplex) der Modellvarianten für:

a. die Strasse (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.1)?

b. die Schiene (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.2)?

Die Modellvarianten sowohl der Strasse als auch der Schiene sind systemlogisch aufgebaut. Langfristiges Ziel muss sein, letztlich sowohl beim ÖV als auch beim Strassenverkehr das gesamte Verkehrssystem mit Mobility Pricing zu erfassen. Wir vermissen im Bericht eine Diskussion darüber, weshalb die vorgeschlagenen Modellvarianten ausgewählt oder verworfen werden. Für die Beständigkeit des Berichts ist dies unabdingbar.

5. Wie beurteilen Sie die Modellvarianten für:

a. die Strasse (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.1, Haupt- und Nebenvarianten)?

Die sich auf das Nationalstrassennetz beschränkenden Varianten (Netz A und Netz B) erachten wir als wenig zielführend, insbesondere aufgrund der Gefahr des Ausweichverkehrs. Die Variante Netz B könnte evtl. als Zwischenstufe bei einem Ersatz für die Nationalstrassenabgabe (Vignette) für beschränkte Zeit in Betracht kommen. Wir sehen den Fokus klar auf der Gebietsvariante sowie als Zwischenschritte die Modelle Zone oder evtl. Zone-Netz-Zone. Bei allen Modellvarianten ist es förderlich, nebst den örtlich und zeitlich variablen Tarifen auch die Emissionsstufe (und evtl. das Gewicht) mit zu berücksichtigen.

b. die Schiene (Vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.2)?

keine speziellen Bemerkungen

6. Welche Modellvariante beurteilen Sie als die zielführendste für:

a. die Strasse?

Die Modellvariante „Gebiet“ ist aus unserer Sicht jene Variante, die als Ziel (Endvariante) klar im Vordergrund steht. Die Variante Zone erscheint die geeignete Etappe dazu.

b. die Schiene?

Die Modellvariante „ÖV-Netz“ ist aus unserer Sicht anzustreben.

7. Wo sehen Sie Stärken/Schwächen der für Sie zielführendsten Modellvariante (Vgl. Frage 6) für Ihr Umfeld?

Sowohl bei der Strasse als auch beim öffentlichen Verkehr sehen wir letztlich eine flächendeckende Lösung als zielführend. Bei allen übrigen Varianten ergeben sich verschiedene Abgrenzungsprobleme, die schwer lösbar und kommunizierbar sind, wie z. B. der Ausweichverkehr, die Rückerstattung der erzielten Einnahmen, der Umgang mit dem Transitverkehr, nicht Berücksichtigung von wichtigen Aspekten (z.B. örtliche und räumliche Tarife in der ersten Phase, Umwelthanliegen, etc.).

Eine grosse Herausforderung bei den flächendeckenden Lösungen ist die Tatsache, dass auch in Gebieten, in denen subjektiv und auch objektiv keine oder nur geringe Kapazitäts- oder Umweltprobleme bestehen, Mobility Pricing eingeführt wird. Dies könnte sich negativ auf die politische Akzeptanz auswirken. Entsprechend sollten – auch im Sinne der Verursachergerechtigkeit und des Problemdrucks – in Räumen mit geringen Verkehrsproblemen die Preise (zumindest in der Anfangsphase) so angesetzt werden, dass die finanzielle Belastung nicht zunimmt bzw. ausserhalb der Hauptverkehrszeiten sinkt.

8. Wo sehen Sie Herausforderungen/Risiken für eine mögliche Einführung von Mobility Pricing? Worauf muss besonders geachtet werden?

Grundsätzlich müssen auch in einem Pricing-System die Kosten für die Nutzenden planbar und transparent bleiben und mit den heutigen Kosten verglichen werden können. Bei einer Umstellung zu einem neuen System wird dies insbesondere während der Einführungszeit für die Verkehrsteilnehmenden schwierig sein. Entsprechend sind Massnahmen vorzusehen, welche die notwendige Transparenz sicherstellen. Dabei sind – wie bei anderen Dienstleistungen z.B. im Bereich der Telekommunikation – neue technologische Hilfsmittel zu nutzen.

9. Wie stehen Sie zur Idee von Mobility Pricing Pilotprojekten?

Die Einführung von Mobility Pricing bedeutet eine grundlegende Umstellung des Mobilitätssystems. Pilotprojekte bzw. Versuche können daher einen möglichen ersten Schritt darstellen. Einerseits, um mit einer schrittweisen Einführung die Akzeptanz zu steigern, andererseits, um die Auswirkungen von Mobility Pricing weiter und detaillierter zu evaluieren bzw. die Nutzen aufzuzeigen.

10. Der Konzeptbericht sieht vor, dass im Gegenzug zur Einführung einer fahrleistungsabhängigen Abgabe bestehende Abgaben (schrittweise) ersetzt werden (Kompensation). Denkbar wäre auch, zusätzlich zu den bestehenden Abgaben eine fahrleistungsabhängige Abgabe einzuführen und deren Einnahme im Sinne einer Lenkungsabgabe (pauschale Rückerstattung z. B. via eine Vergünstigung der Krankenkassenprämien) zurückzuerstatten. Wie stehen Sie zu dieser Idee?

Die SVI erachtet die Kompensation der bestehenden Abgaben aus dem Mobility Pricing als sinnvoll. Zum einen können damit heute fixe Abgaben (Vignette, evtl. Motorfahrzeugsteuern) variabilisiert und

verursachergerechter gemacht werden. Zum anderen kann so das in Zukunft deutlich abnehmende Einnahmensubstrat aus Mineralölsteuer und Mineralölsteuerzuschlag ersetzt und langfristig gesichert werden. Eine Lenkungsabgabe mit Rückverteilung steht aus unserer Sicht eher nicht im Vordergrund. Zwar könnte mit einer Lenkungsabgabe die verkehrliche Wirkung erhöht werden, ohne die Gesamtbelastung für die Bürger zu erhöhen. Die praktische Umsetzung stellt allerdings einige Herausforderungen dar, insbesondere im Umgang mit ausländischen Verkehrsteilnehmenden, die einen nicht vernachlässigbaren Anteil ausmachen. Dennoch scheint es uns sinnvoll, bei der weiteren Umsetzung die Möglichkeit einer Lenkungsabgabe als Langfristlösung noch vertieft zu prüfen und sie nicht a priori zu verwerfen.

11. Weitere Bemerkungen?

Die SVI vermisst die Koordination des Mobility Pricing mit weiteren wichtigen Anliegen des Bundes wie der „Energiestrategie 2050“, der Strategie zur nachhaltigen Entwicklung und des „Raumkonzeptes Schweiz“.

Des Weiteren scheint uns wichtig, die internationale Einbettung des Mobility Pricing nicht zu vergessen und darauf hinzuwirken, dass es im (angrenzenden) europäischen Raum ebenfalls zum Thema wird.

Wir bitten Sie, unsere Bemerkungen bei der weiteren Ausarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen und stehen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SVI Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten



Andreas Brunner, Geschäftsführer