



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

A-POST

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

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 8. September 2015

Entwurf Konzeptbericht Mobility Pricing, Ansätze zur Lösung von Verkehrsproblemen für Strasse und Schiene in der Schweiz. Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. Mai 2015 haben Sie den Kanton Nidwalden eingeladen, zum Entwurf des Konzeptberichts Mobility Pricing Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und äussern uns dazu wie folgt:

1 Allgemeine Bemerkungen

Wir befürworten das liberale Mobilitätssystem der Schweiz, sind aber der Meinung, dass man sich der gesellschaftlichen und politischen Diskussion zu Mobility Pricing stellen muss. In diesem Sinne begrüssen wir die Absicht des Bundes, diese Diskussion mit einem Konzeptpapier anzustossen. Der vorliegende Konzeptbericht zum Mobility Pricing stellt unseres Erachtens eine gute Diskussionsgrundlage für die künftige Bewältigung der Mobilität in der Schweiz dar. Der Bericht ist klar aufgebaut, die verschiedenen Themenbereiche sowie die Zusammenhänge nachvollziehbar dargelegt. Es ist aus unserer Sicht wichtig, dass für das Mobility Pricing klare Ziele vorgegeben werden und das Konzept bei der Umsetzung auf ökonomischen Grundsätzen basiert. Dies ist im vorliegenden Konzept gut umgesetzt.

2 Beantwortung des Fragebogens

2.1 Wie beurteilen Sie die Zielsetzung der „verkehrsträgerübergreifenden Brechung von Verkehrsspitzen und der besseren und gleichmässigen Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen“ für Mobility Pricing?

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

Das Ziel ist richtig gewählt. Es orientiert sich an der Bewältigung der aktuellen und künftigen Verkehrsströme und trifft damit den Kern der Sache. Wir sind überzeugt, dass mit der Brechung der verkehrsträgerübergreifenden Verkehrsspitzen und einer gleichmässigeren Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen die damit verbundenen Nachteile für den Standort Schweiz (Staukosten, Zeitverluste für Pendler, Umweltbelastung, usw.) reduziert und in ver-

schiedenen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft positive Effekte erzielt werden können.

Wir sind jedoch der Ansicht, dass die Zielsetzung nur im Verbund mit anderen Massnahmen (Anpassungen Arbeitszeiten, Familienmodelle, Ausbau Home-Arbeitsplätze und Teilzeitarbeit, Konzentration von Arbeits- und Wohnortsmöglichkeiten usw.) erreicht werden kann.

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

Mit der Brechung von Verkehrsspitzen und der besseren Auslastung von Verkehrsinfrastrukturen ist unseres Erachtens noch ein anderer wichtiger Effekt verbunden. Um den Verkehr auf Schiene und Strasse auch in den Hauptverkehrszeiten flüssig und sicher zu gestalten, wurden in der Vergangenheit die Verkehrsinfrastrukturen ausgebaut. So wurden Autobahnabschnitte auf sechs Spuren erweitert oder zusätzliche Tunnels gebaut. Auch bei der Bahn wurden die Infrastrukturen massiv ausgebaut, um die Voraussetzungen zur Bewältigung der Nachfragespitzen zu schaffen. Mit einer Brechung der verkehrsträgerübergreifenden Verkehrsspitzen könnten diese Investitionen der öffentlichen Hand künftig reduziert werden. Neben den Investitionen fallen auch die Betriebs- und Unterhaltskosten für die entsprechenden Infrastrukturen weg. Es geht dabei um sehr grosse Beträge, welche für den Verkehr künftig eingespart werden könnten. Angesichts der permanenten Bestrebungen der öffentlichen Haushalte, bei laufenden Mehraufwendungen die Rechnungen im Gleichgewicht zu halten, ist dies ein nicht unwesentlicher Effekt eines Mobility Pricing. Im vorliegenden Konzept kommt dieser Zusammenhang (Verringerung von Investitionen) unserer Meinung nach zu wenig klar zum Ausdruck. Wir verlangen aber nicht, ein anderes Ziel als die Brechung der Verkehrsspitzen zu verfolgen. Vielmehr wird mit der Zielerreichung ein weiterer positiver Effekt erreicht.

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

Die aufgeführten sieben Grundprinzipien sind für uns hinsichtlich Relevanz und Vollständigkeit nachvollziehbar und richtig. Sie berücksichtigen nach heutigem Wissensstand die relevanten Themenbereiche. Wir sind, wie unter 2.1 a erwähnt, der Ansicht, dass sie nur im Verbund mit flankierenden Massnahmen erreicht werden können.

Das Grundprinzip „Pay as you use“ ist von zentraler Bedeutung, da unmittelbar mit der Inanspruchnahme einer Leistung anfallende Kosten den grössten Einfluss auf im Alltag getroffene Mobilitätsentscheidungen entfalten.

Die Prinzipien „Kompensation“ und „sozialpolitische Ausgestaltung“ sind wichtig und müssen zwingend Gegenstand der weiterführenden Diskussion sein. Es besteht das Risiko, dass das Mobility Pricing aufgrund unterschiedlicher Zahlungsbereitschaft soziale Ungleichheiten verstärkt. Es ist daher absolut zentral, dass Mobilität weiterhin für alle Nutzer erschwinglich bleibt.

2.3 Wie beurteilen Sie die Vollständigkeit des morphologischen Kastens für:

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

Aus unserer Sicht ist der morphologische Kasten vollständig. Aktuell unterliegt vor allem der „Langsamverkehr“ einer sehr grossen Entwicklung. Fast täglich kommen neue Produkte auf den Markt. Aus diesem Grunde sollte dieser Bereich näher beschrieben oder unterteilt werden. Wir sind deshalb der Ansicht, dass auch die Fahrzeugstärke (PS-Zahl) in die Rubrik „Tarifgestaltung“ aufgenommen werden müsste. Dieser Wert ist bei allen Fahrzeugen vorhanden und kann gut als Parameter verwendet werden.

b. die Schiene (vgl. Konzeptbericht Ziff. 5.3)?

Aus unserer Sicht ist der morphologische Kasten vollständig.

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

a. *die Strasse (vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.1)?*

Den im Entwurf zum Konzeptbericht Mobility Pricing aufgezeigten Entwicklungspfad erachten wir als zielführend und nachvollziehbar. Wir sind der Ansicht, dass der Entwicklungspfad die wesentlichen Aspekte berücksichtigt.

Wichtig scheint uns, dass vor der Einführung von Mobility Pricing der Endzustand definiert und dann schrittweise dem Entwicklungspfad entlang entwickelt wird. Wir stellen uns vor, dass es für die Akzeptanz von Mobility Pricing in Bevölkerung und Wirtschaft wichtig ist, den anvisierten Endzustand zu kennen. Dies im Sinne von Transparenz und Vertrauensbildung bei den Verkehrsakteuren.

b. *die Schiene (vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.2)?*

Den aufgezeigten Entwicklungspfad erachten wir als zielführend und nachvollziehbar. Auch hier ist der anvisierte Endzustand zum Voraus festzulegen und zu kommunizieren.

2.5 Wie beurteilen Sie die Modellvarianten für:

a. *die Strasse (vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.1 (Haupt- und Nebenvarianten))?*

Die in der Matrix dargestellten Modellvarianten decken unseres Erachtens die Möglichkeiten gut ab und sind umfassend.

b. *die Schiene (vgl. Konzeptbericht Ziff. 6.2)?*

Keine Bemerkungen.

2.6 Welche Modellvariante beurteilen Sie als die zielführendste für:

a. *die Strasse?*

Obwohl kein Referenzprojekt besteht, sind wir der Ansicht, dass die Modellvariante „Gebiet“ die ganzheitlichste und zielführendste ist. Sie berücksichtigt alle Strassennetze und verhindert dadurch eine Verlagerung der Problematik auf das jeweils untergeordnete Strassennetz.

Die Modellvariante „Zone-Netz-Zone B“ mit einer auf Nationalstrasse und Agglomerationen zeitlich differenzierten Bepreisung erachten wir ebenfalls als zielführend. Mit dieser Variante können die Probleme dort angegangen werden, wo sie auftreten. Weiter bietet sie die Möglichkeit einer aufwärtskompatiblen Entwicklung hin zu einem komplexeren Modell (Modellvariante „Gebiet“) unter Einbezug weiterer Strassen, Netze, Zonen, Fahrzeugkategorien und zu kompensierenden Abgaben.

b. *die Schiene?*

Die Modellvariante „öV-Zone“ erachten wir als die zielführendste, weil die Spitzenbelastungen meist auf einem Netzabschnitt auftreten und sich nicht auf einzelne Linien beschränken. Andererseits gibt es in der Fläche kaum Spitzenbelastungen, welche zu reduzieren sind. Mit der Modellvariante „öV-Zone“ können gezielt schwerpunktmässig auftretende Spitzenbelastungen bearbeitet werden. Zudem wird mit dieser Variante als geografische Einheit auch der Sicherstellung der Transportketten (Bahn, Bus, Tram) Rechnung getragen. Wird nur eine einzelne Linie dem Mobility Pricing unterworfen, kann das zu unerwünschten Umwegfahrten führen und die Massnahmen des Mobility Pricing unterlaufen.

2.7 Wo sehen Sie Stärken/Schwächen der für Sie zielführendsten Modellvariante für Ihr Umfeld?

Bei der Modellvariante „Gebiet“ (Strasse) liegt die Stärke insbesondere im flächigen, umfassenden Wirkungsbereich dieser Variante. Positive Auswirkungen sind auch im polizeilichen

Umfeld zu erwarten: weniger Stauzeiten, weniger Stresssituationen für die Verkehrsteilnehmer, dringliche Dienstfahrten sind ungefährlicher, Kontrollmöglichkeiten werden vereinfacht. Als Schwäche sehen wir hingegen die hohe Komplexität und allfällige Akzeptanzprobleme. Sowohl auf Strasse wie Schiene dürften sich beim Vollzug und insbesondere bezüglich des administrativen Aufwandes bei Verstössen Schwierigkeiten ergeben. Dieser Aufwand ist nicht unerheblich und darf nicht unterschätzt werden. Zudem sind hier auch die personellen Möglichkeiten für Kontrollen zu berücksichtigen.

Die Stärke der Modellvariante „öV-Zone“ (Schiene) liegt insbesondere in der Ausrichtung auf aktuell besonders verkehrsbelastete Zonen und in der relativ einfachen Umsetzbarkeit. Die Abgrenzung der Zonen sowie die regional- und strukturpolitischen Verteilungswirkungen erachten wir jedoch als Herausforderung.

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

Es wird eine grosse Herausforderung sein, gesellschaftliche und politische Akzeptanz für Mobility Pricing zu erreichen. Besonders wichtig erscheint uns in diesem Zusammenhang die transparente Kommunikation und Information der betroffenen Personen, insbesondere bezüglich der Tarife.

Eine weitere Herausforderung wird darin bestehen, das Pricing für MIV und ÖV so auszugestalten, dass sich keine ungewollten Verlagerungseffekte während der Hauptverkehrszeit ergeben. Es gilt auch zu bedenken, dass in den grossen Agglomerationen der Schweiz eine Verlagerung in den Hauptverkehrszeiten aufgrund fehlender Kapazitäten ohne Ausbau gar nicht mehr möglich ist.

Auch die Kostenneutralität wird eine zentrale Frage sein. Deshalb muss diese unbedingt gewährleistet sein. Die technischen Voraussetzungen für die Erfassung dürften bei der Installation grosse Kosten verursachen. Ebenfalls könnte eine mögliche Störungsanfälligkeit der Systeme zu vielen Fragen führen und deshalb besonders beachtet und berücksichtigt werden. Auch der Datenschutz wird mit Bestimmtheit eine grosse Herausforderung darstellen. Diese Fragen müssen im Vorfeld umfassend geklärt werden.

Wie im Konzept ausgeführt, müssen für das Mobility Pricing die Zielsetzungen klar beschränkt werden. Im Abschnitt 2.1 des Konzeptberichts sind zwei konkrete Zielsetzungen genannt. Dieses Vorgehen erachten wir als wichtig und zielführend. Bei der Umsetzung von Mobility Pricing ist deshalb auf die Vorgabe weiterer Zielsetzungen (z.B. Umweltziele, Umverteilungsziele) zu verzichten. Damit wird vermieden, dass ein von Zielen bzw. Erwartungen überbestimmtes Konzept gar nicht umgesetzt werden kann oder keine Wirkung entfaltet. Bevölkerung und Wirtschaft müssen sich bewusst sein, dass Mobility Pricing ein Instrument zur Brechung der Verkehrsspitzen ist und andere Zielsetzungen eine untergeordnete Bedeutung haben (müssen).

2.9 Wie stehen Sie zur Idee von Mobility Pricing Pilotprojekten?

Wir sind der Ansicht, dass Mobility Pricing angegangen werden sollte. Es wird ein Bestandteil zur Lösung der aktuellen Verkehrsproblematik sein. Teilweise vergleichbare Projekte in England, Österreich, den Niederlanden oder Schweden usw. verlaufen mehrheitlich positiv.

Pilotprojekte können grundsätzlich Sinn machen und Erfahrungen für die Weiterentwicklung des Mobility Pricing bringen. Sie sollten aber so angelegt sein, dass eine Weiterentwicklung vom Pilotprojekt zum dauerhaften Mobility Pricing sicher gestellt ist oder dann klare Abbruchkriterien zum Voraus definiert sind.

Die Umsetzung der im vorliegenden Konzept vorgeschlagenen Modellvarianten für Mobility Pricing im Rahmen von Pilotprojekten im geografisch beschränktem Raum oder ausgewählten Zielgruppen (z.B. nur leichte Personenwagen) ergeben Erfahrungen zu einzelnen Aspekten des Modells. Eine integrale Umsetzung des Modells dürfte hier jedoch schwierig sein und die Erfahrungen deshalb unvollständig. Insbesondere bei der Kompensation ergeben sich bei

der Umsetzung in beschränkten Räumen Probleme. Vor diesem Hintergrund sollten unserer Meinung nach die Modellvarianten vielmehr gesamthaft, aber etappiert eingeführt werden. Um die Wirkung eines Mobility Pricing vollständig beurteilen zu können, müssen Pilotprojekte den ÖV und den MIV umfassen.

2.10 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 bei den Krankenkassenprämien) zurückzuerstatten. Wie stehen Sie zu dieser Idee?

Falls ein Mobility Pricing eingeführt wird, so soll dieses unserer Meinung nach so ausgestaltet sein, dass bestehende Abgaben im gleichen Umfang reduziert werden (Kompensation). Dies bedingt eine Anpassung der heute bestehenden Finanzierungsmodelle (Vignette, Mineralölsteuer, Automobilsteuer etc.). Es darf nicht zu einer Kumulierung der Einnahmen von bestehenden Ausgaben (z.B. Vignette) und der Einnahmen aus der fahrleistungsbezogenen Abgabe kommen. Dem Nutzer muss zudem klar sein, dass mittels Mobility Pricing insgesamt nicht mehr, sondern anders für Mobilität bezahlt wird.

Die Variante, zusätzlich zu den bestehenden Abgaben eine fahrleistungsabhängige Abgabe einzuführen und deren Einnahme im Sinne einer Lenkungsabgabe zurückzuerstatten, stellt eine weitere Möglichkeit dar. Eine fahrleistungsabhängige Abgabe (pay as you use) hat sehr wahrscheinlich die gewünschte Lenkungswirkung im Hinblick auf die Vermeidung von Verkehrsspitzen. Die Abgabe erhält so den Charakter einer Lenkungsabgabe. Systembedingt sind Lenkungsabgaben zurückzuerstatten. Damit wird vermieden, dass die Lenkungsabgabe zu einer neuen Steuer oder Abgabe wird. In welcher Form diese Abgabe zurückerstattet wird, ist nicht entscheidend. Die Rückerstattung soll aber administrativ möglichst einfach und für den Begünstigten transparent und nachvollziehbar sein. Wegen der Komplexität sollte diese Variante aber momentan noch nicht behandelt werden.

2.11 Weitere Bemerkungen?

Wir erachten den vorliegenden Konzeptentwurf als taugliche Diskussionsgrundlage. Wesentlich erscheint uns, dass am Ende des Diskussionsprozesses das Volk über die Einführung bzw. Nicht-Einführung von Mobility Pricing entscheiden kann.

Eine Beurteilung der finanziellen Auswirkungen ist im Rahmen des Konzeptberichtes nicht möglich. Die Einführung eines Mobility Pricing hat sicherlich gravierende Auswirkungen auf die bisherige Finanzierung der Infrastrukturen. Zu beachten ist auch, dass aufgrund der verschiedenen Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden sich weitere Fragen ergeben.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Hans Wicki
Landammann



lic. iur. Hugo Murer
Landschreiber