

Verkehrsmanagement zur Verflüssigung des Strassenverkehrs

Beurteilung von Verkehrsmanagement-Massnahmen

17. Oktober 2005 Nummer 37/1 6. Jahrgang

dossierpolitik

Verkehrsmanagement-Massnahmen aus Sicht der Wirtschaft

Das Wichtigste in Kürze

economiesuisse sagt den Produktivitätsverlusten durch Staus in Agglomerationen und auf Hauptverkehrsachsen den Kampf an und listet aus Sicht der Wirtschaft die Bedingungen auf, die bei der Einführung von Verkehrsmanagement-Massnahmen inklusive Value Pricing (Road Pricing) im Hinblick auf die Verflüssigung des Verkehrs zu berücksichtigen sind.

Position von economiesuisse

Ein gut ausgebautes, funktionierendes Verkehrssystem ist Voraussetzung für eine prosperierende Wirtschaft und ein entscheidender Standortfaktor und Standortvorteil. Die Kapazität des bestehenden schweizerischen Strassennetzes stösst punktuell an Grenzen. Die staubedingten volkswirtschaftlichen Kosten haben die Milliardengrenze längst überschritten. Der volkswirtschaftliche Schaden ist gross. economiesuisse fordert deshalb zur Verflüssigung des Verkehrs einen gezielten bedarfsorientierten Ausbau der Strassen und schliesst auch punktuell erhobene Strassengebühren nicht aus. Allerdings sind dabei ordnungs- und finanzpolitische Grundsätze sowie der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zwingend zu berücksichtigen.

Ausgangslage

Mobilität ist zentral für jede wirtschaftliche Tätigkeit, aber auch wichtig im Bereich Freizeit und Tourismus. Ein gut ausgebautes, funktionierendes Verkehrssystem ist Voraussetzung für eine prosperierende Wirtschaft und ein entscheidender Standortfaktor und Standortvorteil.

Das Verkehrswachstum ist ungebremst. Obwohl der Anteil des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz überdurchschnittlich hoch ist, werden die Verkehrsbedürfnisse primär durch den motorisierten Individualverkehr befriedigt. Ziel der Ausbaubemühungen im öffentlichen Verkehr ist die weitere Verlagerung weg von der Strasse. Aufgrund der prognostizierten Zunahme des Gesamtverkehrs ist allerdings ein weiteres massives Wachstum auf dem Strassennetz nicht aufzuhalten. Abgesehen von Überlastungen der Hauptachsen bestehen und entstehen die heutigen und künftigen Verkehrsprobleme vorwiegend in den Agglomerationen. Mit der Überlastung des Strassennetzes nehmen Verkehrssicherheit, Zuverlässigkeit und Erreichbarkeit stark ab. Der volkswirtschaftliche Schaden ist massiv. Massnahmen zur Verflüssigung des Strassenverkehrs drängen sich auf.

Ordnungs- und finanzpolitische Grundsätze

Die Bundesverfassung enthält Vorgaben für die Verkehrspolitik. Die Verfassung ist allerdings nicht fixiert und kann nach Bedarf angepasst werden. Die nachfolgenden Grund-

sätze würden teilweise Anpassungen der heutigen Verfassung nötig machen.

Das Strassenverkehrsnetz als Kollektivgut

Das Strassenverkehrsnetz ist kein „normales“ wirtschaftliches Gut, sondern eine besondere Art Kollektivgut. Der marktwirtschaftliche Mechanismus als Regulator, was, wie und für wen produziert werden soll, funktioniert nicht immer. Das beste Angebot wird einfach konsumiert (Consumer Convenience). Dem Staat kommt deshalb eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung des Verkehrsangebots zu.

Nicht alles Wünschbare ist finanzierbar

Auch im Bereich Verkehr ist der finanziellen Schieflage des Bundes und der angespannten Situation in Kantonen und Gemeinden Rechnung zu tragen, und zwar sowohl beim Neubau wie beim Ausbau der Verkehrsinfrastruktur. Die Schuldenlast der öffentlichen Hand muss abgebaut werden. Die Steuer- und Abgabenlast ebenfalls. Jede Steuererhöhung und jede neue Erhebung staatlicher Gebühren und Abgaben muss andernorts zumindest entsprechend kompensiert werden.

Die freie Wahl der Verkehrsmittel

Auf Schweizer Staatsgebiet haben alle das Recht, die Strassenverkehrsinfrastruktur frei wählen und benützen zu können. Dieses Recht soll möglichst wenig beeinträchtigt

werden. Die Benützung öffentlicher Strassen ist gebührenfrei. Die Bundesversammlung kann Ausnahmen bewilligen.

Bedarfsgerechter Ausbau der Verkehrsinfrastruktur

Weil ein grundsätzlicher Anspruch auf freien Zugang zur Strassenverkehrsinfrastruktur besteht, liegt die Priorität zur Problemlösung im gezielten und nachfrageorientierten Ausbau des Strassennetzes. Die Prioritäten beim Ausbau haben nach klaren finanziellen sowie betriebs- und volkswirtschaftlichen Rentabilitätskriterien zu erfolgen.

Übersicht der flankierenden Verkehrsmanagement-Massnahmen

Zuverlässigkeit und Stabilität des Verkehrssystems sind für die Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Dem Ausbau des Strassennetzes, insbesondere der Hauptachsen und in den Agglomerationen, sind allerdings politische, finanzielle und räumliche Grenzen gesetzt. Ein hochwertiges Verkehrssystem verlangt deshalb eine intelligente Organisation des Betriebs des vorhandenen Strassennetzes. Ergänzend zum Ausbau des Verkehrsnetzes trägt ein modernes Verkehrsmanagement wesentlich zur Verflüssigung des Verkehrs und damit zu sicheren Transport- und Reisezeiten und zu einem hohen Mass an Erreichbarkeit bei. Unterhaltsarbeiten sollen rasch, möglichst in den Randzeiten und ohne Behinderungen des Verkehrs durchgeführt werden. Die bestehenden Kapazitäten sind mit intelligenten flankierenden Massnahmen gezielt bis zur Leistungsgrenze auszunützen, ohne dass es dabei zu Staus kommt.

Verkehrsmanagement-Massnahmen bieten den Vorteil, dass sie in relativ kurzer Zeit umsetzbar sind. Je nach Massnahme sind die Verkehrsteilnehmer unterschiedlich stark in ihrer persönlichen Freiheit eingeschränkt. Im Gegensatz zum unregelten Zustand, in welchem der Stau die Freiheiten unberechenbar begrenzt, führt ein durchdachtes Verkehrsmanagement zwar unter Umständen zur momentanen Benachteiligung einzelner Verkehrsteilnehmer, insgesamt aber zu einem stabileren System und einer deutlichen Reduktion der Staustunden.

Die Gruppen von Verkehrsmanagement-Massnahmen lassen sich nach Wirkungspotenzial und Eingriff in die freie Verkehrsmittelwahl (grobe Klassierung von + bis +++) darstellen. Je nach Ausgestaltung der Massnahmen können Eingriff und Wirkung erheblich auseinander gehen. Bei der Einführung von Verkehrsmanagement-Massnahmen gilt daher das Prinzip der Verhältnismässigkeit: Nur soviel einführen, dass das gesetzte Ziel, die Verflüssigung des Verkehrs, erreicht wird. Also keine Massnahmen auf Vorrat.

Beurteilung der flankierenden Verkehrsmanagement-Massnahmen

Verkehrsinformation, Fahrzeuglenkerunterstützung und Verkehrslenkung

Aus Sicht der Wirtschaft spricht nichts gegen die Verkehrsmanagement-Massnahmen der Punkte 1 bis 3. Bereits heute werden sie vielerorts erfolgreich eingesetzt. Der Koordination und Förderung dieser Massnahmen durch den Bund steht die Wirtschaft positiv gegenüber.

Wirkungspotenzial und Eingriff in die freie Verkehrsmittelwahl der Verkehrsmanagement-Massnahmen

	<u>Wirkung</u>	<u>Eingriff</u>
1. Verkehrsinformation (Verkehrsradio, SMS-Service usw.)	+	0
2. Fahrzeuglenkerunterstützung (Navigationsysteme, car to car communication usw.)	+	0
3. Verkehrslenkung (Verkehrsinformation, dynamische Signalisation)	++	+
4. Nachfragebeeinflussung mit preislichen Massnahmen (Gebührenerhebung, Value Pricing usw.)	+++	+ / +++
5. Verkehrsleitung, Verkehrssteuerung (Fahrberechtigungen, Dosieranlagen, Fahrstreifensignalisation, Rampenbewirtschaftung, temporäre Durchfahrtsverbote, Nachtfahrverbot)	+++	+ / +++

Die Finanzierung dieser Massnahmen muss sich grundsätzlich nach dem neuen Finanzausgleich richten. So sollen beispielsweise Lenkungssysteme im Bereich der Nationalstrassen durch den Bund finanziert werden, während in den Agglomerationen die Kantone und Gemeinden die Kosten tragen.

Nachfragebeeinflussung mit preislichen Massnahmen

Für die Nachfragebeeinflussung über den Preis (Value Pricing) stehen die verschiedensten Modelle zur Verfügung, mit denen die unterschiedlichsten Zwecke verfolgt werden können (z.B. Verkehrslenkung, Finanzierung von Infrastrukturen, Umweltschutz). Diese sind im Detail zu evaluieren. Bei der Entwicklung einer Strassenbenützungsgebühr sind aus Sicht der Wirtschaft die folgenden Grundsätze zu berücksichtigen:

- Eine partielle Einführung von Value Pricing auf einzelnen Strecken muss dem Verkehrsteilnehmer gegenüber der gebührenfreien Variante einen Mehrwert bringen. Der Verkehrsteilnehmer soll dabei frei wählen können, ob er eine gebührenpflichtige oder eine gebührenfreie Strecke benutzen will. Grundsätzlich sollen immer auch Alternativen mit dem öffentlichen Verkehr bestehen.
- Die Einnahmen aus einer Strassenbenützungsgebühr sind im Sinne des Äquivalenzprinzips (der Benutzer trägt die Kosten) zweckgebunden wieder für das Strassenwesen einzusetzen.
- Wenn private Investoren bereit sind, Strassenabschnitte wie Brücken und Tunnels zu erstellen, dann ist für deren Benutzung eine Strassenbenützungsgebühr denkbar. Allerdings müssen dazu alternative, gebührenfreie Strecken bestehen bzw. Steuern entsprechend gesenkt werden.
- Strassenbenützungsgebühren werden idealerweise dynamisch ausgestaltet, das heisst abgestuft aufgrund der Nachfrage nach Strassenkapazität (z.B. Stosszeiten, Randstunden).
- Value Pricing in Städten muss so ausgelegt sein, dass die ansässigen Unternehmen nicht behindert oder benachteiligt werden.

Verkehrsleitung, Verkehrssteuerung

Diese Massnahmen sind nach klaren und einfachen „Spielregeln“ ausgestaltet. Willkürlich und kurzfristig verhängte Durchfahrtsverbote ohne frühzeitige Information der Verkehrsteilnehmer bewirken ebenfalls hohe volkswirtschaftliche Kosten. Der Informationsfluss an die Verkehrsteilnehmer muss rechtzeitig erfolgen. Das bedingt ein Frühwarnsystem. Die Massnahmen sind auf die spezifischen räumlich-strukturellen und wirtschaftlichen Gegebenheiten auszurichten. Bereits die Bewirtschaftung von Fahrberechtigungen kann fallweise zu Standortnachteilen führen.

Solche Nachteile sind mit geeigneten Massnahmen zu minimieren. Auf die Bedürfnisse des Pendler- und Güterverkehrs ist Rücksicht zu nehmen.

Schlussfolgerungen

Die Kapazität des bestehenden Strassennetzes stösst punktuell an Grenzen. Die staubedingten volkswirtschaftlichen Kosten haben die Milliardengrenze längst überschritten. Massnahmen zur Verflüssigung des Verkehrs drängen sich auf. Aus Sicht der Wirtschaft ist Folgendes festzuhalten:

1. Primär ist die Verkehrsinfrastruktur bedarfs- und benützergerecht auszubauen. Der Ausbau hat nach klaren Rentabilitätskriterien (finanziell, betriebs- und volkswirtschaftlich) zu erfolgen. Der Strassenunterhalt ist rasch, möglichst in den Randzeiten und ohne Behinderungen des Verkehrs auszuführen.
2. Die negativen Stauauswirkungen sind ergänzend durch die intelligente Organisation des Betriebs des vorhandenen Strassennetzes, d.h. durch Verkehrsmanagement-Massnahmen zu reduzieren oder zu kompensieren.
3. Das Verkehrswachstum und die Notwendigkeit von Verkehrsmanagement-Massnahmen machen mittel- und längerfristig den punktuellen Ausbau der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen unumgänglich.
4. Aufgrund der mehr oder weniger ausgeprägten Eingriffe der flankierenden Massnahmen in die Wirtschaftsfreiheit sind solche flankierenden Massnahmen vor ihrer Einführung auf ihre Verhältnismässigkeit hin zu prüfen. Es dürfen nur so viele Eingriffe vorgenommen werden wie nötig sind, um den Verkehr zu verflüssigen. Ein punktuelles, dynamisch ausgestaltetes Value Pricing kann, unter Berücksichtigung der aufgeführten Grundsätze, ein geeignetes Instrument sein.
5. Ein dauerhaftes landesweites und flächendeckendes Value Pricing eignet sich nicht als Verkehrsmanagement-Massnahme. Besteht die Absicht, ein solches Instrument als Lenkungsabgabe zur Schadstoffreduktion oder als alternative Finanzierung der wirtschaftlichen Kosten des Strassenverkehrs in Betracht zu ziehen, ist es entsprechend im finanz- respektive umweltpolitischen Zusam-

menhang zu diskutieren. Als Finanzierungsinstrument würde es eine Anpassung der heutigen Finanzierungssystematik des Verkehrs bedingen und wäre strikt fiskalquotenneutral umzusetzen.

Rückfragen: regina.hunziker@economiesuisse.ch
gregor.kuendig@economiesuisse.ch