



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kom-
munikation UVEK
Frau Bundesrätin Doris Leuthard
3003 Bern

Zug, 1. September 2015 ek

**Konzeptbericht Mobility Pricing
Ansätze zur Lösung von Verkehrsproblemen für Strasse und Schiene in der Schweiz;
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 27. Mai 2015 das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK beauftragt, zum Entwurf «Konzeptbericht Mobility Pricing, Ansätze zur Lösung von Verkehrsproblemen für Strasse und Schiene in der Schweiz» eine Anhörung durchzuführen. Das UVEK hat in der Folge die Kantonsregierungen eingeladen, bis am 11. September 2015 eine Vernehmlassung einzureichen. Nach Einbezug der Fachdirektionen und -ämter nehmen wir nachfolgend gerne dazu Stellung.

Allgemeines / Generelle Bemerkungen

Der Konzeptbericht (im Entwurf) soll offenbar als Grundlage für eine gesellschaftliche und politische Diskussion in Bezug auf Mobility Pricing dienen. Der Bundesrat legt im Bericht dar, was er unter Mobility Pricing versteht und welche Ziele er damit verfolgen will. Der Bericht beinhaltet jedoch ausdrücklich keinen Auftrag für eine spätere Umsetzung von Mobility Pricing.

Der Konzeptbericht stellt vor allem eine Auslegeordnung möglicher Varianten dar. Der Bundesrat verzichtet jedoch darauf, einen Vorschlag zur bevorzugten Stossrichtung zu unterbreiten sowie mit den vorliegenden Varianten die Verkehrsvermeidung (weniger oder kürzere Wege) zu thematisieren. Er will trotz der drei Hauptherausforderungen von Strasse und Schiene (zunehmende Kapazitätsprobleme, steigende Kosten und zunehmende externe Effekte) mit Mobility Pricing lediglich die Verkehrsspitzen brechen. Ebenso hält der Bundesrat fest, dass – abgesehen von der Ablösung gewisser Abgaben mit Mobility Pricing – an der Finanzierungsstruktur von Strasse und Schiene nichts verändert werden soll. Diese Konzeptabgrenzung sollte aus unserer Sicht noch einmal hinterfragt werden.

Grundsätzlich ist es schwierig, die einzelnen Modellvarianten einander gegenüber zu stellen und zu vergleichen. Dazu fehlen wesentliche Angaben oder zumindest Abschätzungen, welche Modellvariante welchen Beitrag zur Zielerfüllung zu leisten vermag. Während der Langsamverkehr im vorliegenden Konzeptbericht zumindest ansatzweise erwähnt wird, fehlt der Luftverkehr im Kontext von Mobility Pricing vollends. Es fehlen ausserdem konkrete terminliche und quantitative Eckwerte, welche für ein kommendes Mobility Pricing gelten sollen. Der angestrebte Einführungszeitpunkt müsste aus unserer Sicht vor 2030 liegen. Im Bericht fehlen des Weiteren Angaben zur Vorlaufzeit. Wir sind der Ansicht, dass mit den ersten Projektarbeiten, Tests und Pilotbetrieben bald begonnen werden müsste, wenn zum Beispiel ein Einführungszeitpunkt von 2025 angestrebt werden sollte.

Sowohl die Spitzenverkehrs- als auch die Finanzierungsproblematik gebieten es, dass neue Modelle der Verkehrslenkung und -finanzierung weiterverfolgt werden. Technisch wäre heute bereits vieles möglich. Das technisch Mögliche muss aber in erster Linie sowohl von der Politik als auch von den Verkehrsteilnehmenden akzeptiert werden können.

Beantwortung der Fragen des Bundes

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

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

Ja. Das Ziel «Brechung der Verkehrsspitzen» ist an sich richtig gewählt. Es ist aber durchaus die Frage zu stellen, ob dieses Ziel wirklich das einzige sein soll (vgl. hierzu lit. b).

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

Mit Mobility Pricing soll die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur nachhaltig gesichert und verursachergerechter gestaltet werden können. Im Weiteren ist auch die Frage zu stellen, ob ein allfälliger Systemwechsel hin zu Mobility Pricing für Strasse und Schiene gleichzeitig zu erfolgen hat. Es wäre denkbar, dass Mobility Pricing als Zielsetzung auch einen Beitrag zur Kostentransparenz namentlich zwischen Schiene und Strasse bzw. zwischen Zentren und Randregionen beitragen könnte. Im vorliegenden Bericht fehlen solche Überlegungen. Des Weiteren sollen die Auswirkungen des Mobility Pricings auf das Wirtschaftswachstum, die Standortattraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz – soweit möglich – quantifiziert und monetarisiert werden.

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

Wir erachten die angeführten Grundprinzipien als relevant und vollständig. Zum Grundprinzip der «Kompensation» ist festzuhalten, dass die Einführung und die weitere Bewirtschaftung des Systems «Mobility Pricing» sehr hohe zusätzliche Kosten verursachen werden. Die heutigen Einnahmen werden aufgrund neuer Antriebstechniken und wegen absehbarer geringerer Motorisierung der Fahrzeuge jedoch sinken (z.B. die Mineralölsteuer). Die heute geltenden Bemessungsgrundlagen der Motorfahrzeugsteuern (Hubraum) berücksichtigen die entsprechende bereits eingetretene und die absehbare technische Entwicklung nicht. Aufgrund dieser Entwicklung werden in den nächsten fünfzehn Jahren die Einnahmen voraussichtlich abnehmen. Schliesslich kann davon ausgegangen werden, dass die Infrastrukturkosten (Bau und Unterhalt) in den nächsten zehn bis zwanzig Jahren markant zunehmen werden. Diesen Veränderungen ist u.E. Rechnung zu tragen. Im Übrigen harren folgende Fragen einer Beantwortung:

- Kann die Anlastung von externen Kosten wirklich von Mobility Pricing getrennt werden oder wurden solche Aspekte hier bewusst ausgeklammert, um eine mögliche Einführung von Mobility Pricing möglichst schlank und ohne zusätzliche Angriffspunkte umsetzen zu können?
- Sollen die Mobilitätskosten lediglich anders bezahlt werden oder sollte die Mobilität nicht gleichzeitig verteuert werden, um nicht nur die Verteilung des Verkehrs, sondern auch die Verkehrszunahme reduzieren zu können?
- Könnte die Einführung eines Mobility Pricings nicht auch zur Kostenwahrheit zwischen Zentren und Randregionen beitragen?

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

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

Der morphologische Kasten ist aus unserer Sicht vollständig. Ein Fragezeichen setzen wir hinter die zusätzliche Bepreisung des Parkraums. Erstens können damit nur Parkfelder im öffentlichen Strassenraum erfasst werden. Der Anteil der Parkfelder im öffentlichen Strassenraum an der Gesamtzahl der Parkfelder dürfte jedoch eher gering sein. Zweitens sehen wir den Zusammenhang mit der Bepreisung des Parkraums und der Kompensation von Parkgebühren nicht. Aus unserer Sicht sind sowohl die Bepreisung des Parkraums als auch die Kompensation der Parkgebühren aus dem Konzept zu streichen, da die Parkgebühren schon heute eine Beeinflussung der Verkehrsnachfrage enthalten. Bezeichnenderweise wird der Parkraum auch in keiner der in Kapitel 6 dargestellten Modellvarianten einbezogen.

Da im öffentlichen Verkehr zwischen Personen- und Güterverkehr unterschieden wird, müsste diese Unterscheidung wohl auch für die Strasse gelten. Im Übrigen fehlt im morphologischen Kasten «Strasse» eine Zeile «wer bezahlt?». Sind dies die Autofahrenden oder allenfalls auch die Arbeitgebenden?

Sodann schlagen wir vor, die Fahrzeugleistung (kW) in die Rubrik «Tarifgestaltung» aufzunehmen. Dieser Wert ist bei allen Fahrzeugen – unabhängig davon, ob sie konventionell oder elektrisch betrieben werden – gegeben und kann als Parameter verwendet werden.

Im morphologischen Kasten enthalten ist auch die Bepreisung des Langsamverkehrs. Ist damit wirklich auch der Fussgängerverkehr gemeint oder müsste man nicht besser vom Zweiradverkehr sprechen? Herrscht tatsächlich die Meinung vor, dass auch die Velofahrenden einen finanziellen Beitrag leisten sollen? Dabei ist zu berücksichtigen, dass zu Fuss Gehende und Velofahrende insbesondere auch während der Hauptverkehrszeiten kleinräumig einen massgebenden Beitrag zur Entlastung der Verkehrsinfrastrukturen auf der Strasse sowie der Schiene leisten.

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

Keine Bemerkungen.

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

a. die Strasse (vgl. Konzeptbericht Ziffer 6.1)?

Der Entwicklungspfad ist logisch und nachvollziehbar aufgebaut. Für uns stellt sich jedoch die Frage, weshalb die vom Bund als Hauptvariante bezeichnete Modellvariante Zone-Netz-Zone A vor der Modellvariante Zone-Netz-Zone B bevorzugt werden soll. Uns erscheint die Modellvariante Zone-Netz-Zone B besser den Zielvorstellungen zu entsprechen.

b. die Schiene (vgl. Konzeptbericht Ziffer 6.2)?

Auch hier ist der Entwicklungspfad logisch und nachvollziehbar aufgebaut.

5. Wie beurteilen Sie die Modellvarianten für:

a. die Strasse (vgl. Konzeptbericht Ziffer 6.1 [Haupt- und Nebenvarianten])?

Die Elemente der einzelnen Modellvarianten entsprechen der Namensgebung dieser Varianten. Auffallend ist, dass einige Elemente (Parkraum, Abschnitt, Zone, Langsamverkehr, Objektgebühr, dynamisch [Verkehrsmenge], Zahlstelle, Videomaut, Funkmaut) in keiner der Modellvarianten Berücksichtigung finden. Uns stellt sich deshalb die Frage, ob dies gleichbedeutend damit ist, dass diese Elemente nicht berücksichtigt werden sollen und zur Vereinfachung der

Modellvarianten auch hätten weggelassen werden können oder ob diese Elemente für weitere denkbare Modellvarianten zur Verfügung stehen sollen. Des Weiteren ist unklar, ob der Schwerverkehr auf der Strasse von der Bepreisung ausgenommen ist, weil er bereits mit der LSVA erfasst wird oder ob dieses System ins Mobility Pricing überführt werden soll.

Ausserdem ist eine einfache Erfassungstechnik zu wählen, welche von allen Autofahrenden beherrscht werden kann. Dabei sollte das System möglichst autonom und ohne Eingriffe der Fahrzeuglenkenden funktionieren. Eine Handy basierte Technik ist aus Verkehrssicherheitsgründen abzulehnen. Ein Einbezug von Gewicht und Emissionen der Fahrzeuge erscheint uns fragwürdig, da mit dem Mobility Pricing offenbar keine umweltrechtlichen Ziele verfolgt werden sollen.

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

Die gleichen Aussagen wie für die Strasse gelten sinngemäss auch für die Schiene.

6. Welche Modellvariante beurteilen Sie als die zielführendste für:

a. *die Strasse?*

Wir beurteilen die Modellvariante «Gebiet Hauptvariante 2» am zielführendsten. Diese Variante berücksichtigt das gesamte Strassennetz und verhindert dadurch eine Verlagerung der Problematik auf untergeordnete Strassen. Die mit der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe LSVA gemachten Erfahrungen könnten diesbezüglich zum Vergleich herangezogen werden.

b. *die Schiene?*

Hier scheint – analog zur Strasse – die Modellvariante öV-Netz am zielführendsten. Die Vorteile des einfachen Zugangs zum öffentlichen Verkehr und eine einfache Abrechnung heben diese Modellvariante von den anderen ab. Wir können uns jedoch durchaus vorstellen, dass in Etappen auf diese Modellvariante (Endziel) hingearbeitet wird und so vorgängig andere Modellvarianten (z.B. Modellvariante öV-Zone) eingeführt werden.

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

Stärken:

- Die flächendeckenden Abgaben der Modellvariante «Gebiet» verhindern unerwünschte Umwegfahrten auf schwächer belasteten Strassenzügen.
- Mit der Modellvariante «Gebiet» können möglichst viele Abgaben und Steuern in das System «Mobility Pricing» eingebunden werden.

Schwächen:

- Eine grundlegende Schwäche des vorliegenden Berichts sind fehlende Angaben zum möglichen Verlagerungspotenzial der einzelnen Modellvarianten. Es liegen offenbar keine Angaben vor, mit welcher Modellvariante die Spitzenstunden um wieviel entlastet werden könnten. Auch ein Vergleich der Modellvarianten untereinander fehlt.

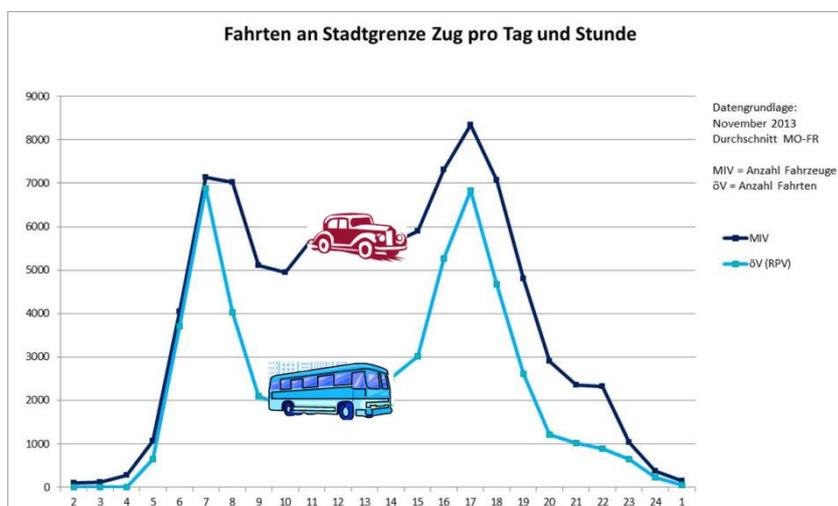
8. Wo sehen Sie Herausforderungen/Risiken für eine mögliche Einführung von Mobility Pricing? Worauf muss besonders geachtet werden?

Etappenweise Einführung:

Um die Akzeptanz bei der Einführung von Mobility Pricing erhöhen zu können, ist ein etappenweises Vorgehen vorzusehen. Eine radikale Umstellung auf ein neues System würde wohl kaum die notwendige Akzeptanz finden. Zur Erhöhung der Akzeptanz sind die Vorteile des neuen Systems im Bericht ausführlich aufzuzeigen.

Vermeidung der Verlagerung:

Mobility Pricing kann zur Verlagerung vom öffentlichen Verkehr zum motorisierten Individualverkehr führen, sofern die Preisbildung zu stark oder ausschliesslich auf die Hauptverkehrszeit ausgerichtet ist. Am Beispiel der Eisenbahn kann festgestellt werden, dass der öffentliche Verkehr wesentlich grössere Schwankungen des Verkehrsaufkommens verteilt über den ganzen Tag kennt als der motorisierte Individualverkehr (vgl. untenstehende Darstellung). Es besteht deshalb die Gefahr, dass in den Hauptverkehrszeiten vom öffentlichen Verkehr auf den motorisierten Individualverkehr umgestiegen wird.



Diesen Effekt gilt es bei der Preisgestaltung zu berücksichtigen.

Leistungserfassung:

Die grösste Herausforderung dürfte in dreifacher Hinsicht die Leistungserfassung darstellen:

- Kritisch sind dabei **die zu erwartenden Kosten** für die Umstellung sowie in der Folge für den «Betrieb». Diese Kosten müssten vorgängig umfassend evaluiert werden. Von diesen nicht zu unterschätzenden Mehrkosten wären die Einsparungen für den Bezug der durch das Mobility Pricing abgelösten Infrastrukturabgaben (Treibstoffabgaben, Autobahnvignette, GA etc.) in Abzug zu bringen.
- Die zweite Herausforderung im Rahmen der Leistungserfassung ist der **Datenschutz**.
- Des Weiteren wird die **internationale Abstimmung** eines schweizerischen Mobility Pricing Systems eine Herausforderung sein. Dabei gilt es zu beachten, dass auf europäischer Ebene die entsprechenden regulatorischen Vorarbeiten bereits existieren (vgl. die Richtlinie 2004/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft). Ein Beispiel für eine bereits heute existierende und funktionierende internationale Zusammenarbeit stellt das LSVA-Erfassungssystem mit dem Erfassungsgerät «emotach» dar, welches nicht nur in der Schweiz, sondern auch in Österreich im Einsatz ist.

Kostenneutralität des Systemwechsels / Kommunikation:

Bei der Einführung des Mobility Pricings muss darauf geachtet werden, dass beim Systemwechsel einzig die heute bestehenden «Flatrates» (GA, Motorfahrzeugsteuer, Autobahnvignette etc.) sowie unter Umständen (teilweise) auch die Abgaben auf Treibstoffen **ersetzt** werden, ohne dass gleichzeitig weitere Ziele verfolgt werden, namentlich die verursachergerechte Belastung der externen Kosten der Mobilität. Anders ausgedrückt muss der Systemwechsel insgesamt möglichst staatsquotenneutral erfolgen.

Ergänzende Massnahmen:

Kritisch zu prüfen sind überdies allfällige das Mobility Pricing unterstützende oder ergänzende Massnahmen. Dabei werden insbesondere die finanziellen und gesellschaftlichen Auswirkungen von flexiblen Arbeitszeiten, Homeoffice, Teilzeitarbeit, Verlängerung der Öffnungszeiten der Kindertagesstätten, der Förderung der Vereinigung des Arbeitsorts mit dem Wohnort zu beleuchten sein.

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

Der Idee von Mobility Pricing Pilotprojekten stehen wir grundsätzlich positiv gegenüber. Wir empfehlen jedoch dringend, Mobility Pricing vorerst als Pilot einzuführen. Dafür wäre der Kanton Zug mit seinen überschaubaren und repräsentativen Verhältnissen sowohl beim öffentlichen als auch beim motorisierten Individualverkehr als Pilotregion denkbar. Gleichzeitig ist je-

doch festzuhalten, dass dem Kanton Zug dadurch – weil es sich um ein Pilotprojekt des Bundes handelt – keine Kosten entstehen dürfen bzw. dass die Vollkosten bei einer Teilnahme am Pilotprojekt vergütet werden sollen.

Neben der technischen Machbarkeit wird die Akzeptanz der Bevölkerung wesentlich sein. Wir sind der Meinung, dass das technisch Machbare insbesondere im Bereich Strassenverkehr – weniger im Bereich Schienenverkehr – gesellschaftlich wohl noch auf wenig Akzeptanz stossen wird. Je stärker das Prinzip «pay as you use» tariflich umgesetzt wird, desto stärkeren Widerstand wird es geben. Insofern wird der modulare Aufbau mit primärem Fokus auf die Ballungszentren in einer ersten Phase wohl am ehesten zielführend sein.

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?

Aus unserer Sicht weist diese Idee keine Vorteile auf, welche die eher offensichtlichen Nachteile (zusätzlicher administrativer Aufwand, Vermischung von Mobilitätsabgaben mit medizinischen Prämien) aufzuwiegen vermögen. Wir stehen dieser Idee skeptisch gegenüber. Unserer Meinung nach ist eine direkte Belastung ohne staatliche Umverteilung am effizientesten und vor allem als am effektivsten. Um den Systemwechsel überhaupt zu ermöglichen, soll sich der Bund auf eine reine Kompensationslösung konzentrieren.

11. Weitere Bemerkungen?

Uns interessiert das weitere Vorgehen des Bundes. Es ist wohl kaum zu erwarten, dass die Vernehmlassung zum vorliegenden Konzeptbericht eindeutige Ergebnisse zum weiteren Vorgehen und den weiterzuverfolgenden Modellvarianten liefern wird.

Wir würden es ausserdem begrüessen, wenn die Frage nach einem wirkungsvollen Mobility Pricing als Instrument der schweizerischen Verkehrspolitik bald beantwortet wird. Ausserdem sollten diverse, heute anstehende Themen in der Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs, namentlich im Billett- und Tarifwesen, aber auch bei der Engpassbeseitigung im Bahnverkehr, auch im Licht eines künftigen Mobility Pricings beurteilt werden.

Der Kanton Zug kann sich – wie bereits in der Antwort zu Frage 9 dargelegt – vorstellen, als Pilotregion für Massnahmen im Bereich des Mobility Pricing – ohne Kostenbeteiligung – zu dienen. Dies umso mehr, als dass der Kanton Zug zurzeit ein neues Verkehrskonzept erarbeitet.

Seite 9/9

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Zug, 1. September 2015

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Heinz Tännler
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie an:

- aemterkonsultationen@astra.admin.ch
- Sicherheitsdirektion
- Volkswirtschaftsdirektion
- Baudirektion
- Tiefbauamt
- Amt für Raumplanung
- Amt für Umweltschutz