

Road Pricing: ungeeignet, teuer und kaum wirksam

Im Jahr 2005 beauftragte der Nationalrat den Bundesrat, einen Bericht zum Road Pricing vorzulegen. Gestützt darauf beschloss der Bundesrat Ende 2007, Road-Pricing-Versuche in Städten und Agglomerationen zu ermöglichen. Die Einführung neuer Strassengebühren ist rechtlich aber nicht unproblematisch, ist doch gemäss Bundesverfassung die Benützung öffentlicher Strassen gebührenfrei. Der Bundesrat will diese Hürde mittels eines befristeten Bundesgesetzes umgehen.

Position economiesuisse

Damit Road Pricing Sinn macht, muss den hohen Kosten ein entsprechender Nutzen gegenüberstehen. Weder die Verkehrsbelastung noch die Verkehrsfinanzierung rechtfertigen eine rasche Zulassung von Road-Pricing-Versuchen. Im Gegenteil: Es bestünde ein hohes Risiko, dass vor allem höhere Steuern und Abgaben zulasten des motorisierten Individualverkehrs generiert würden, ohne dass eine Gegenleistung vorhanden wäre. Bevor neue Ansätze mit geringem Kosten-Nutzen-Verhältnis in Betracht gezogen werden, sollte das bestehende Potenzial an Verkehrsmanagementmassnahmen vollumfänglich ausgeschöpft werden.

26. Januar 2009

Nummer 3

dossierpolitik

Road Pricing: Teuer und für die Schweiz ungeeignet

Bundesrat will die Einführung von
Strassenbenützungsgeldern ermöglichen

Verfassungsrechtlich problematisch

1 Ausgangslage

Die Politik befasst sich schon seit einigen Jahren mit dem Thema Road Pricing. Im Jahr 2005 beauftragte der Nationalrat den Bundesrat, einen Bericht dazu vorzulegen. Der Bericht sollte zeigen, unter welchen Bedingungen und in welcher Form die Einführung eines Road Pricing in der Schweiz sinnvoll wäre. Gestützt auf die Ergebnisse des Berichts, beschloss der Bundesrat Ende 2007, die Einführung von Strassenbenützungsgeldern in Städten und Agglomerationen zu ermöglichen. Das UVEK wurde beauftragt, einen entsprechenden Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Obwohl das Parlament zwischenzeitlich den entsprechenden Auftrag aus der Legislaturplanung gestrichen hat, wurde bisher seitens des UVEK keine Kursänderung signalisiert.

Die Einführung von Road-Pricing-Modellen in der Schweiz ist rechtlich problematisch. Gemäss Art. 82 der Bundesverfassung ist die Benützung öffentlicher Strassen gebührenfrei und Ausnahmen müssen explizit vom Parlament bewilligt werden. Der Bundesrat will diese Hürde mittels eines befristeten Bundesgesetzes umgehen und Versuche in Städten und Agglomerationen möglich machen. Im befristeten Bundesgesetz sollen die wichtigsten Rahmenbedingungen geregelt werden (Zweck, Kreis der Abgabepflichtigen, Gegenstand und Höhe der Abgabe usw.). Für die definitive Zulassung von Strassenbenützungsgeldern müsste die Bundesverfassung zwingend revidiert werden.

economiesuisse hat sich vor rund drei Jahren im Dossierpolitik „Verkehrsmanagement zur Verflüssigung des Strassenverkehrs“ mit der Frage preislicher Massnahmen zur Verflüssigung des Verkehrs auseinandergesetzt. Damals wurde Road Pricing nicht auf alle Zeiten a priori ausgeschlossen, insbesondere nicht als ultima ratio zur besseren Verkehrslenkung. Jetzt, da der Bundesrat sowie verschiedene Städte ihr Interesse an Road-Pricing-Versuchen in der Schweiz angemeldet haben, ist economiesuisse gefordert, solche Modelle näher zu prüfen, insbesondere im Hinblick auf ihre Zweckmässigkeit im verkehrs- und finanzpolitischen Kontext der Schweiz. Erfahrungen in andern europäischen Ländern sowie neue, aus Studien gewonnene Erkenntnisse ermöglichen eine differenzierte Beurteilung der verschiedenen Road-Pricing-Modelle.

2 Verschiedene Modelle

Eine sachliche Diskussion des Road Pricing kann nicht geführt werden, ohne dass die verschiedenen Strassenbenützungsgeldern thematisiert und mit Blick auf ihre Wirkungen voneinander unterschieden werden. Je nach Zielsetzung werden von den Experten unterschiedliche Lösungen empfohlen.

Road Pricing

Mit dem Road Pricing wird grundsätzlich eine benützungsbezogene Abgabe zulasten des fahrenden motorisierten Individualverkehrs eingeführt. Verschiedene Modelle stehen zur Verfügung:

- *Objekt Pricing*: In diesem Modell werden Gebühren für die Benützung von Einzelobjekten erhoben (z.B. Brücken, Tunnels oder Strassenabschnitte). Die Erträge werden hier meistens zur Finanzierung der Infrastruktur verwendet. Für die Höhe der Gebühr sind die Investitions- und Betriebskosten des abgabepflichtigen Objekts entscheidend.
- *Cordon Pricing* (City-Mautsysteme): Es handelt sich um eine Abgabe, die bei der Einfahrt oder der Ausfahrt in eine bestimmte Region erhoben wird. Ziel ist in der Regel eine Lenkungswirkung, weshalb die entsprechenden Abgaben meistens hoch sind. Zu dieser Kategorie gehört die Congestion Charge in London.

- *Area Pricing*: In diesem Modell werden auch die Fahrten innerhalb einer gebührenpflichtigen Zone abgabepflichtig, was tendenziell die Lenkungswirkung erhöht. Eine Variante ist eine landesweite, distanzabhängige Abgabe.
- *Value Pricing*: Abgabe zur privilegierten Benutzung von Strassen oder Fahrstreifen.
- *Congestion Pricing*: Hier wird die Tarifstruktur von den Verkehrsmengen bestimmt, um einen grösseren Lenkungseffekt zu erreichen.

Mobility Pricing

Verkehrslenkung durch zusätzliche
preisliche Massnahmen im öffentlichen Verkehr

Im Unterschied zum Road Pricing werden beim Mobility Pricing zusätzlich auch preisliche Massnahmen im öffentlichen Verkehr zur Verkehrslenkung ergriffen. Zum Beispiel können während Stosszeiten die Tarife für den öffentlichen Verkehr höher angesetzt werden.

Bisher ist offen, welches Modell in der Schweiz bei Road-Pricing-Versuchen angewandt würde. Der Bundesrat möchte eine einheitliche Lösung im befristeten Bundesgesetz vorschlagen. Da bisher vor allem die Städte an solchen Instrumenten zur Verkehrslenkung interessiert sind, ist es denkbar, dass in den Überlegungen Cordon-Pricing-Modelle im Vordergrund stehen.

3 Analyse und Beurteilung

Was sind die Zielsetzungen?

Der Bedarf nach neuen Verkehrsabgaben in der Schweiz muss je nach den verfolgten Zielsetzungen differenziert geprüft werden. Verkehrslenkung, Verkehrsfinanzierung und Umwelt sind die am häufigsten genannten Gründe zur Einführung eines Road Pricing.

a) Das Ziel der Verkehrslenkung und Stauvermeidung

Entlastung gewisser Verkehrsachsen

Strassenbenutzungsgebühren sollen erhoben werden, um gewisse Verkehrsachsen oder Gebiete zu entlasten. Über die Höhe der Abgabe soll die Verkehrsnachfrage beeinflusst werden. Solche Modelle werden von Experten für Städte empfohlen, wo die Verkehrsüberlastung akut ist. Die vom Bundesrat im erwähnten Bericht vorgeschlagenen Versuche verfolgen vorwiegend diese Zielsetzung. Weltweit kennen bisher nur wenige Städte solche Lenkungsabgaben. Das bekannteste Beispiel ist London, das seit 2003 eine Congestion Charge im Stadtzentrum erhebt.

Zur Beurteilung ihrer Zweckmässigkeit dürfen Road-Pricing-Modelle nicht isoliert von den übrigen Instrumenten des Verkehrsmanagements betrachtet werden. Aus volkswirtschaftlicher Sicht sollten die Massnahmen mit dem besten gesamtwirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Verhältnis bevorzugt werden. Aus theoretischer, teilweise auch empirischer Sicht ist ein gewisser Lenkungseffekt des Road Pricing nachweisbar. Kritiker verweisen insbesondere auf folgende Nachteile:

Kostspieliger Betrieb und Aufbau,
auch für Pilotprojekte

Ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis: Experten sind sich einig, dass der Betrieb und der Aufbau eines Road-Pricing-Systems kostspielig sind. Der Aufwand liegt meistens bei 30 bis 40 Prozent des Ertrags. Hohe Kosten entstehen insbesondere dann, wenn die Zahl der abgabepflichtigen Fahrzeuge tief ist (wie bei zahlreichen Strassenprojekten in Norwegen) oder wenn die Systemkosten sehr hoch sind (wie in London). Im Vergleich dazu beträgt der Aufwand bei der Mineralölsteuer 1,5 Prozent des Bruttosteuerertrags. In London wird ein wesentlicher Teil des Ertrags (27 Prozent) durch Strafzahlungen erzielt.

In London machen die Betriebs-, Werbe- und Durchführungskosten ein Drittel des Gesamtertrags aus. Ohne Strafzahlungen, die 27 Prozent des Ertrags bringen, wäre der Nettoertrag aus der Congestion Charge nur halb so gross.

Ungünstiges Kosten-Ertrag-Verhältnis: Beispiel London
Central London Congestion Charging Scheme, 2007/2008

	In Mio. £	In Prozent
Betriebs-, Werbe- und Durchführungskosten	91	69%
Übrige Kosten	40	31%
Gesamtkosten	131	100%
Standard-Fahrzeug Tagesgebühr (£ 8)	146	54%
Fahrzeugflotte, Tagesgebühr (£ 7)	37	15%
Anwohnerfahrzeuge (£ 4 pro Woche)	12	4%
Strafzahlungen	73	27%
Ertrag	268	100%
Nettoertrag, in Pfund und in Prozent des Gesamtertrags	137	51%

Quelle: Transport for London, 2008, Congestion Charging – Impacts monitoring – Sixth Annual Report, July 2008, Seite 220.

Auch in der Schweiz wird von einem grossen finanziellen Aufwand ausgegangen. Die Technologie zur Gebührenerhebung ist zwar vorhanden, die Installations- und Unterhaltskosten sind jedoch gemessen an den zu erwartenden Erträgen sehr hoch. Damit die Einführung eines Road Pricing volkswirtschaftlich Sinn macht, müssten die Kosten durch einen entsprechend hohen Nutzen kompensiert werden. Eine Studie der Zürcher Kantonalbank¹ kommt zum Schluss, dass ein Road Pricing allenfalls ab 2025 für die Stadt Zürich zweckmässig sein könnte. Die aktuelle Stausituation wird als zu wenig schwerwiegend bezeichnet, um den Aufwand zu rechtfertigen. Weiter zeigt die Studie, dass in kleineren Städten wie Winterthur – selbst im Zeitraum ab 2025 – durch Road Pricing nicht genügend Stautunden reduziert werden können, um überhaupt die hohen Erhebungskosten zu decken.

Nach günstigeren Lösungen suchen

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach allfälligen günstigeren Lösungen. In der Diskussion zum Road Pricing werden sie häufig vernachlässigt. Dem Gesetzgeber stehen zahlreiche Möglichkeiten zur Verfügung, den Verkehr zu verflüssigen: Verkehrslenkung durch Verkehrsinformationen, dynamische Signalisation, Verkehrsleitung durch Fahrberechtigungen, Dosieranlagen usw. Massnahmen wie diese werden heute vielerorts erfolgreich eingesetzt. Bevor teure Alternativen geprüft werden, sollten die vorhandenen Instrumente umfassend untersucht und ausgeschöpft werden. Selbst Pilotversuche beim Road Pricing können nicht ohne teure Investitionen durchgeführt werden. Die hohen Kosten führen nicht zuletzt dazu, dass Pilotversuche kaum rückgängig gemacht werden können. Der Ausbau der Strasseninfrastruktur entlastet schliesslich gewisse Verkehrsachsen. Ein Beispiel dafür ist die Zürcher Westumfahrung. Es lohnt sich, die Effekte dieser Investitionen abzuwarten, bevor neue Verkehrsgebühren eingeführt werden.

Bisherige Erfahrungen zeigen
geringe Erfolge

Diskutabler Lenkungseffekt: Die meisten Experten sprechen dem Road Pricing eine gewisse Lenkungswirkung zu. Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch ein gemischtes Bild. Der Lenkungseffekt hängt stark vom Abgabesatz ab. Während in den norwegischen Städten Oslo, Bergen und Trondheim die Anzahl Fahrten lediglich um fünf bis sieben Prozent zurückging, erreichte London einen Rückgang von etwa 20 Prozent; der Abgabesatz im letzteren Fall liegt rund dreimal höher. In London kostet eine Fahrt ins Zentrum acht Pfund (etwa 17 Franken). Die in verschiedenen schweizerischen Studien untersuchten Szenarien gingen meistens von einer Abgabe unter fünf Franken aus.

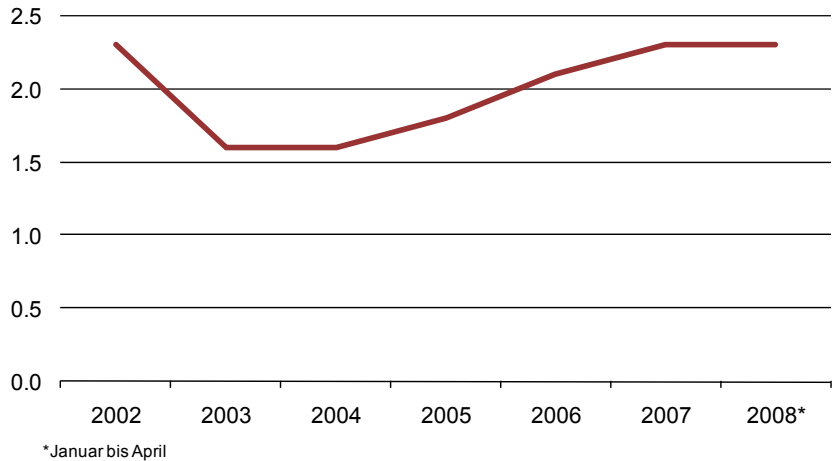
Ziel der Staureduktion wurde
in London verfehlt

Während in London die Anzahl Fahrten spürbar zurückging, wurde das Ziel der Staureduktion kaum erreicht. Nach vorübergehenden Entlastungen erreichte die Verkehrsüberlastung fünf Jahre nach der Einführung der Congestion Charge dasselbe Niveau wie vor der Einführung der Massnahme. Weder die Erhöhung der Gebühr (von fünf auf acht Pfund im Jahr 2005) noch die Erweiterung der gebührenpflichtigen Zone (im Jahr 2007) konnten an dieser Entwicklung etwas ändern.

¹ ZKB, 2008, Wie weiter mit dem Verkehr – Strategien zur Verbesserung der Züricher Mobilität, April 2008, Zürcher Kantonalbank

Nach einer Verflüssigung des Verkehrs in den zwei ersten Jahren nach der Einführung der Lenkungsgebühr in der Londoner Innenstadt verschlechterte sich die Verkehrslage wieder. Ab 2007 wurde im gebührenpflichtigen Gebiet wieder gleich viel Stau gemessen wie im Jahr vor der Einführung.

Entwicklung der Verkehrsüberlastung in London während gebührenpflichtiger Zeiten
Gemessen an der durchschnittlichen Verzugszeit im gebührenpflichtigen Gebiet, in Minuten pro Kilometer



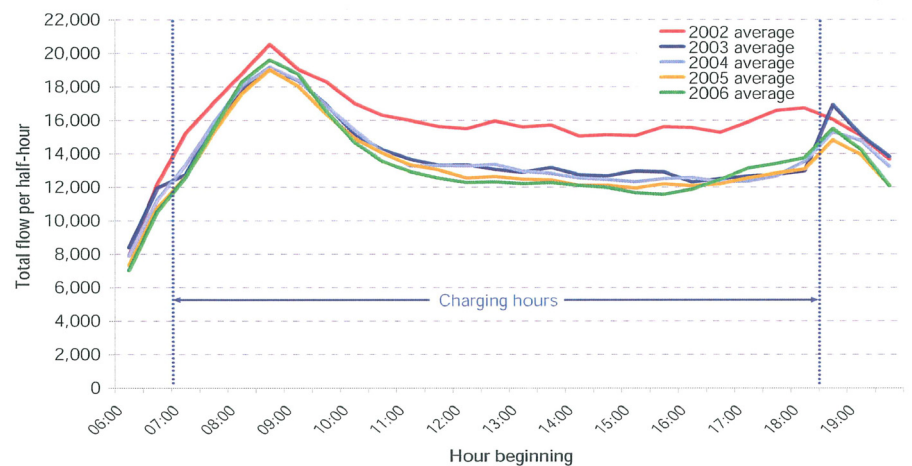
Quelle: Transport for London, 2008, Congestion Charging – Impacts monitoring – Sixth Annual Report, July 2008, Seite 57.

Beinahe gleich viele Fahrzeuge während der Stosszeiten

Die Londoner Behörden führen die negative Entwicklung vor allem auf die zahlreichen Baustellen in der Innenstadt zurück. Eine andere Erklärung bietet die Anzahl Einfahrten im gebührenpflichtigen Gebiet nach Tagesstunden (siehe Grafik unten). Während der Stosszeiten (morgens zwischen 8 und 9 Uhr), wenn die Verkehrsüberlastungen besonders akut sind, scheint der Lenkungseffekt am kleinsten zu sein. Beinahe gleich viele Fahrzeuge fahren stadteinwärts wie vor der Einführung der Gebühr. Erst später am Tag ist eine klare Änderung im Verkehrsverhalten zu beobachten. Ferner zeigen die Statistiken, dass ausserhalb der gebührenpflichtigen Zone Staus akuter geworden sind. Die Verzögerungszeit per Kilometer ist dort zwischen 2002 und 2006 um 23 Prozent gestiegen. Auch eine Fallstudie des Bundesamts für Strassen kommt zum Schluss, dass eine isolierte Abgabe auf den Innenstadtstrassen von Zürich den Verkehr stärker auf die bereits heute überlasteten Umfahrungs- und Transitachsen in der Agglomeration verlagern würde. Damit wird klar, dass die Verkehrsbeeinflussung über preisliche Massnahmen, selbst im Erfolgsbeispiel London, ihr Ziel nicht oder nur teilweise erreicht.

Während der Stosszeiten, wenn die Verkehrsüberlastungen besonders akut sind, scheint der Lenkungseffekt des Road Pricing am kleinsten zu sein. Erst ab 9 Uhr zeigt die Einführung der Gebühr eine klare Änderung im Verhalten.

Anzahl Einfahrten im gebührenpflichtigen Londoner Stadtzentrum nach Tageszeiten
Wochentage, für die Jahre 2002 (vor Abgabe), 2003, 2004, 2005, 2006



Quelle: Transport for London, Fifth Annual Report, July 2007.

b) Ziel Verkehrsfinanzierung

Hohe Erhebungskosten machen
Road Pricing ineffizient

Mittel aus dem Road Pricing werden meistens für den Bau und Betrieb von Verkehrsinfrastrukturen und Verkehrsdienstleistungen verwendet. Beispiele dafür sind die Autobahnggebühren in Frankreich oder die Förderung des öffentlichen Verkehrs in London. Eine zusätzliche, über das heutige Mass hinausgehende Quersubventionierung des öffentlichen Verkehrs durch den Strassenverkehr ist in der Schweiz nicht erwünscht und würde gegen den Grundsatz der verursachergerechten Finanzierung verstossen. Es stellt sich somit die Frage, wie die zusätzlichen Einnahmen im Falle eines Road Pricing verwendet werden sollen. Für die Wirtschaft wäre eine vollständige Kompensation durch eine entsprechende Senkung der bestehenden Verkehrsabgaben oder eine neue Zweckbindung zugunsten des Strassenwesens zwingend. Aufgrund der ungenügenden Effizienz der Systeme (hoher Anteil Durchführungskosten) erweist sich Road Pricing jedoch als ineffizient, und zwar selbst im Falle der wenig wahrscheinlichen vollumfänglichen Kompensation.

Bedarf nach zusätzlichen Finanzierungsmitteln im Einzelnen:

— für den Strassenverkehr:

Heutige Strassenabgaben decken Kosten
der Strasseninfrastruktur voll

Auf Bundesebene sind die Strassenkosten gedeckt. Obwohl die Hälfte des Mineralölsteuerertrags in die allgemeine Bundeskasse fliesst und ein erheblicher Teil der Strassenmittel für den Ausbau der Schieneninfrastruktur verwendet wird (LSVA, Mineralölsteuer), wurden in den letzten Jahren Überschüsse erzielt: Ende 2007 wies die Spezialfinanzierung Strassenverkehr kumulierte Einnahmenüberschüsse von rund 4,6 Mrd. Franken aus. Die Motorfahrzeugsteuern sowie Anteile an Verkehrsabgaben decken die Strassenkosten der Kantone vollumfänglich. Zudem werden mit dem Infrastrukturfonds zusätzliche Mittel zur Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen in Städte und Agglomerationen geleitet. Wird der gesamte Strassenabgabenertrag berücksichtigt, decken die Strassenverkehrsteilnehmer die Kosten für den Bau, den Betrieb und den Unterhalt der Strasseninfrastruktur voll. Damit besteht heute und auf absehbare Zeit ein verursachergerechtes Finanzierungssystem für die Strasseninfrastruktur. Mit Blick auf diese Ausgangslage überzeugt somit auch das Finanzierungsargument für Road Pricing nicht. Dies schliesst jedoch explizit nicht aus, dass der Bau von einzelnen teuren Verkehrsinfrastrukturen (z.B. Strassentunnels), die den Nutzern einen direkten Mehrwert bringen, dereinst durch verursachergerechte Strassenabgaben finanziert werden könnten. Ein dementsprechendes Objekt Pricing wäre im konkreten Fall vertieft zu prüfen.

Mineralölsteuer wird in absehbarer Zukunft
weiterhin den Finanzbedarf decken

Schliesslich wird die Einführung des Road Pricing zur Infrastrukturförderung mit dem voraussichtlich sinkenden Verbrauch von fossilen Treibstoffen begründet. Schwindet der Verbrauch von steuerpflichtigen Treibstoffen, und dies bei unveränderter Mobilität, oder kommen neue steuerbefreite Energien breiter zur Anwendung, könnten die Mineralölsteuererträge als Hauptquelle der Strassenfinanzierung dereinst nicht mehr ausreichen. Bisher haben weder Substitutionsprozesse noch die steigende Energieeffizienz die Mineralölsteuererträge gefährdet. Die Finanzplanung des Bundes geht auch in den nächsten Jahren von stabilen Erträgen aus. Erst wenn sich ein substanzieller Rückgang bei den Mineralölsteuererträgen abzeichnen würde und die Strassenfinanzierung nicht mehr gewährleistet sein sollte, müsste ein neues, verursachergerechtes Finanzierungsinstrument zugunsten der Strasseninfrastruktur in Betracht gezogen werden. Aus finanzpolitischen Motiven eingeführte Road-Pricing-Versuche sind jedoch heute und in absehbarer Zukunft angesichts der zahlreichen Nachteile kein Thema.

— für den öffentlichen Verkehr:

Keine weitere Abweichung von einer
verursachergerechten Finanzierung

Alternativ könnte der öffentliche Verkehr mit Road-Pricing-Mitteln zusätzlich subventioniert werden. Der öffentliche Verkehr ist heute bereits zu einem bedeutenden Teil von der öffentlichen Hand und von den Strassenverkehrsbeteiligten finanziert (insbesondere Eisenbahngrossprojekte). Im Kanton Zürich zum Beispiel stammen rund 40 Prozent der Mittel des Zürcher Verkehrsverbunds (ZVV) von der öffentlichen Hand. Eine weitere Quersubventionierung, sei es über den Steuerzahler oder den Strassenverkehr, würde vom Prinzip einer verursachergerechten Finanzierung zusätzlich abweichen.

Kompensationsmöglichkeiten: nur beschränkt vorhanden	<p>Problematische Einführung neuer Abgaben und Gebühren</p> <p>Mittels Road Pricing wird die Einführung einer neuen Strassenabgabe vorgeschlagen. Werden diese neuen Staatseinnahmen nicht durch die Senkung existierender Steuern und Gebühren kompensiert, erhöht sich die gesamte Steuer- und Abgabenlast, insbesondere für die Verkehrsbeteiligten, die eine Teuerung der Mobilitätskosten in Kauf nehmen müssen. Dies ist nur durch eine gezielte Senkung anderer Verkehrsabgaben zu vermeiden.</p> <p>Da der Löwenanteil der Strassenverkehrsabgaben beim Bund erhoben wird, liegen hier auch die grössten Kompensationsmöglichkeiten. Insbesondere stellt sich die Frage der Kompensation durch eine Senkung der Mineralölsteuer. Die Mineralölsteuer hat bereits eine starke Lenkungsfunktion. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass ein Ersatz der Mineralölsteuer durch eine distanzabhängige Abgabe auf die Fahrleistung kaum einen Einfluss hätte. Ein entsprechender Systemwechsel würde allerdings eine räumliche und zeitliche Lenkung ermöglichen. Diesem Vorteil stünden als Nachteil – im Vergleich zu heute – deutlich höhere Erhebungskosten gegenüber. Zudem liefe eine Senkung oder gar eine Aufhebung dieser Abgaben im gegenwärtigen Zeitpunkt der CO₂-Politik des Bundes entgegen. Damit kommt diese Steuer für Kompensationen kaum in Frage. Konsequenter wäre die Senkung oder Abschaffung pauschaler Abgaben. Die Nationalstrassenabgabe kann wegen des bescheidenen Ertrags keine namhafte verkehrslenkende Wirkung auslösen. Am besten geeignet für Kompensationen wären die kantonalen Motorfahrzeugsteuern. Beim Ersatz der fixen Abgaben der Autobahnvignette und der Motorfahrzeugsteuer durch eine leistungsabhängige Abgabe auf allen Strassen wird mit einer Reduktion der Fahrleistung um insgesamt vier bis sechs Prozent gerechnet. Auf Gemeindeebene werden kaum Verkehrsabgaben erhoben. Damit sind auf dieser Ebene Kompensationen ausgeschlossen. Da die beabsichtigten Road-Pricing-Versuche vorwiegend auf Gemeindeebene vorgesehen sind (Städte), dürfte eine teilweise oder gar vollständige Kompensation eine Illusion bleiben.</p>
Positiver Umwelteffekt nicht a priori gegeben	<p>c) Entlastung der Umwelt</p> <p>Experten sind sich einig, dass ein positiver Umwelteffekt beim Road Pricing nicht a priori gegeben ist. Gemäss Bericht des Bundesrats kann sich Road Pricing jedoch in einem begrenzten Gebiet – je nach Ausgestaltung des Systems – positiv auf die Umwelt auswirken. Grossräumig fallen die Umwelteffekte jedoch kaum ins Gewicht. Ein anderes umweltbezogenes Argument, das von grünen und linken Kreisen ins Feld geführt wird, geht dahin, dass nebst den Kosten für den Bau und Betrieb von Strassen der Strassenverkehr auch erhebliche externe Kosten generiert, die kompensiert werden müssen. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) schätzt die vom motorisierten privaten Personen- und Güterstrassenverkehr verursachten externen Kosten auf etwa 7,3 Mrd. Franken. Während der Strassengüterverkehr via LSVA seine externen Kosten deckt, sehen diese Kreise Handlungsbedarf hauptsächlich beim motorisierten Individualverkehr. Die bisher untersuchten Road-Pricing-Szenarien würden nicht ansatzweise die vom Bundesamt für Raumentwicklung berechneten externen Kosten decken. Unbeantwortet bleibt auch die Frage, wozu die erheblichen Einnahmen verwendet werden sollten.</p>
Road Pricing im Parlament nicht mehrheitsfähig	<p>4 Politische Lage</p> <p>Bisher unterstützte das Bundesparlament keine konkreten Schritte zur Einführung von Road-Pricing-Modellen. 2005 wurde ein Vorschlag im Nationalrat verworfen. Auch der Versuch des Bundesrats, Road-Pricing-Versuche in der Legislaturplanung 2007 bis 2011 zu verankern, scheiterten im Parlament. Der Ständerat strich in der Sondersession vom April 2008 mit Stichtentscheid des Präsidenten solche Versuche aus der Legislaturplanung, weil er sie als nicht sinnvoll erachtet. Der Nationalrat folgte dem Entscheid mit 109 zu 68 Stimmen in der Sommersession. Das UVEK hat signalisiert, dass es auch nach dem Verdikt des Parlaments keinen Anlass sieht, den eingeschlagenen Weg der Road-Pricing-Versuche zu ändern und rechnet dabei mit der Unterstützung der Städte.</p>

Mehrere wichtige Exponenten der Wirtschaft haben bereits Stellung bezogen. So haben der Schweizerische Gewerbeverband und das Centre Patronal zusammen mit der IG Innenstadtverkehr das Referendum angekündigt. Die Akzeptanz von Strassenbenutzungsabgaben in Städten und Agglomerationen ist tendenziell steigend, aber mit rund 40 Prozent Zustimmung in der Bevölkerung gegenwärtig nicht mehrheitsfähig.

Im September 2008 hat der Zürcher Gemeinderat den Stadtrat beauftragt, einen Bericht zur Machbarkeit von Road Pricing in Zürich zu präsentieren. An einer solchen Gebühr sind in der Stadt Zürich insbesondere die SP, die Grünen und die CVP interessiert. FDP und SVP lehnen sie ab. Interesse an Road-Pricing-Modellen haben auch die Städte Basel, Genf, Bern und Lausanne gemeldet.

Road Pricing bringt der Schweiz höhere
Abgabenlast ohne Gegenleistung

5 Fazit

Aus den dargelegten Gründen besteht zurzeit kein Bedarf nach neuen Strassengebühren in der Schweiz. Weder die Verkehrsbelastung noch die Verkehrsfinanzierung rechtfertigen eine rasche Zulassung von Road-Pricing-Versuchen. Im Gegenteil: Es bestünde ein hohes Risiko, dass vor allem höhere Steuern und Abgaben zulasten des motorisierten Individualverkehrs generiert würden, ohne dass eine Gegenleistung geleistet würde. Falls sich die Mineralölsteuer längerfristig als ungeeignete Abgabe für die Strassenfinanzierung erweisen respektive sich die Verkehrslage in den Städten in der weiteren Zukunft stark verschlechtern sollte, könnte die Einführung alternativer Strassenabgaben später immer noch geprüft werden. Heute sind Road-Pricing-Versuche jedoch zumindest verfrüht und klar abzulehnen. Es ist zurzeit kein Grund ersichtlich, die geltende Rechtsgrundlage durch ein befristetes Bundesgesetz abzulösen. Das vorhandene Potenzial an Verkehrsmanagementmassnahmen muss vollumfänglich ausgeschöpft werden, bevor neue Ansätze mit einem aus heutiger Sicht weniger guten Kosten-Nutzen-Verhältnis in Betracht gezogen werden. Für die Zulassung von Road-Pricing-Versuchen über den ordentlichen demokratischen Weg bliebe ohnehin auch genügend Zeit. Dies schliesst nicht aus, dass einzelne neue Strasseninfrastrukturen respektive bestimmte Objekte, mit denen ein konkreter Nutzen für die Verkehrsteilnehmer geschaffen würde, unter Umständen durch Benutzungsgebühren finanziert werden könnten. Notwendig dafür wäre ohnehin im entsprechenden Zeitpunkt eine spezifische neue gesetzliche Grundlage.

Rückfragen:

jan.perret-gentil@economiesuisse.ch
martin.kaiser@economiesuisse.ch