



Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Energie
Energie, Verkehr und
Kommunikation UVEK
3003 Bern

per E-Mail:

vernehmlassungen@astra.admin.ch

Bern, 17. Mai 2021 / AK

1 | 10

Bundesgesetz über Pilotprojekte zu Mobility Pricing **Stellungnahme des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbands ASTAG**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Vernehmlassung betreffend «Bundesgesetz über Pilotprojekte zu Mobility Pricing» wird ein Projekt angestossen, das die bisherige Verkehrsfinanzierung in der Schweiz grundlegend verändern würde. Aktuell leistet das Strassentransportgewerbe klar den grössten Beitrag an die Verkehrs- bzw. die Bahninfrastruktur. Nebst Motorfahrzeugsteuern und anderen Abgaben und Gebühren beträgt die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe LSVA inzwischen rund 1,6 Mia. Franken pro Jahr (2020). Jeder zurückgelegte Tonnenkilometer ist mit fast 1 Franken belastet – noch bevor ein Deckungsbeitrag an die Selbstkosten eines Transportunternehmens resultiert. Zugleich verfügt der Schwerverkehr über den höchsten Kostendeckungsgrad aller Verkehrsmittel. Die Kostenwahrheit, d.h. die Übernahme aller Kosten inklusive externe Kosten durch die Verursacher selbst, ist damit gewährleistet. Zudem besteht ein wirkungsvoller Anreiz, zugunsten von Gesellschaft, Umwelt und Klima mit einer optimalen Tourenplanung möglichst viele Kundenaufträge auf dem kürzesten Weg mit möglichst wenigen Fahrzeugen abzuwickeln.

Völlig anders präsentiert sich die Situation im öffentlichen Verkehr (ÖV). Hier sind es nicht die Verursacher, d.h. die Benützer, die ihre Kosten zum grössten Teil selber tragen. Vielmehr wird über die Hälfte vom Staat übernommen (Subventionen). Beim motorisierten Individualverkehr (MIV) wiederum fallen erhebliche externe Kosten an, die nicht gänzlich von den Verursachern gedeckt sind. Betreffend Kosten und Finanzierung der Leistungen bestehen somit insgesamt sehr grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Verkehrsmitteln – was zu Verzerrungen im Wettbewerb führt, unfair ist und den Strassentransport höchst einseitig belastet.

Der Schweizerische Nutzfahrzeugverband ASTAG mit rund 4'000 Mitgliedern und Partnern im Güter- und Personentransport auf der Strasse beteiligt sich vor diesem Hintergrund gerne an der erwähnten Vernehmlassung. Für die Einladung zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

1. Grundsätzliches

Mobility Pricing könnte durchaus eine Möglichkeit zur Angleichung der Kostendeckungsgrade aller Verkehrsmittel darstellen. Wer mehr fährt, bezahlt mehr und deckt damit einen möglichst hohen Anteil aller Kosten, die durch die entsprechende Verkehrsleistung entstehen. Das beste Beispiel ist das Generalabonnement (GA) im öV. Ausgestaltet als «Flat Rate», weist das GA heute keinerlei Bezug zu den tatsächlichen Kosten aus. Es fehlt jeglicher Anreiz, sich möglichst umwelt- und klimaverträglich zu verhalten, konkret: Mobilität auf das notwendige Minimum zu beschränken. Stattdessen resultiert genau der gegenteilige Effekt: Mit einem GA lohnt es sich, möglichst viele Kilometer zurückzulegen und so die persönlichen Kosten pro Leistungseinheit zu reduzieren.

Die ASTAG ist gerne bereit, eine konstruktive, ergebnisoffene Diskussion über Sinn und Zweck, über Chancen und Gefahren von Mobility Pricing zu führen. Entscheidend ist der Aspekt der Verkehrsfinanzierung. Damit könnte – vor allem im öV – die schon längst fällige Kostenwahrheit realisiert werden.

Der vorliegende Gesetzesentwurf für Pilotprojekte geht jedoch in eine ganz andere Richtung. Statt um Verkehrsfinanzierung geht es sehr einseitig nur um Verkehrslenkung. Im Vordergrund steht offensichtlich die Zielsetzung, die Marktanteile (Modal Split) von Schiene und Strasse zu beeinflussen sowie vorab den MIV einzudämmen. Die Ankündigungen von mehreren Städten zur Durchführung nur von Road Pricing, d.h. von Mobility Pricing lediglich im Strassenverkehr, zeigen jedenfalls sehr deutlich auf, dass die geplanten Pilotprojekte in erster Linie oder sogar ausschliesslich auf den motorisierten Privatverkehr und damit auch auf das Transportgewerbe abzielen. Der Zugang zu öffentlichen Strassen soll mit Strassenzöllen erschwert oder sogar verhindert werden, ungeachtet der enormen Bedeutung des Personen- und Güterverkehrs auf der Strasse für Wirtschaft, Gewerbe und Bevölkerung und damit für den Wirtschaftsstandort und den Wohlstand der Schweiz.

Die ASTAG nimmt deshalb den vorliegenden Entwurf mit grosser Skepsis zur Kenntnis. Verkehrslenkung und -beschränkung können und dürfen nicht die primäre Zielsetzung von Mobility Pricing sein. Wichtiger sind Verkehrsfinanzierung und Kostenwahrheit.

Für tragfähige Erkenntnisse zur Funktionsweise und Wirksamkeit von Mobility Pricing genügen jedoch Untersuchungen in der Theorie nicht. Erst mit Versuchen in der Praxis zeigen sich die verschiedenen Aspekte einer zeitlich und örtlich differenzierten Verkehrsfinanzierung. Insofern ist die ASTAG gegenüber Pilotprojekten nicht grundsätzlich abgeneigt. Andererseits kommt eine positivere Haltung nur in Frage, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- Integration von Schiene und Strasse in jeden Pilotversuch (kein isoliertes Road Pricing)
- Gewährleistung einer fiskalquotenneutralen Umsetzung
- Berücksichtigung von neuen Mobilitätsformen (autonomes Fahren)
- keine Benachteiligung von Randregionen
- Einhaltung der bestehenden Finanzierungsmechanismen gemäss Verfassung
- Zuweisung der Strasseneinnahmen an den NAF

Vor allem braucht es eine ausdrückliche Ausnahmeregelung für den Gütertransport auf der Strasse. Nutzfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen dürfen nicht in allfällige Pilotversuche einbezogen werden.

Ein Hauptgrund, weshalb Mobility Pricing für den Schwerverkehr nicht gelten soll, ist die LSVA. Als einzige Verkehrsteilnehmer müssen Transportunternehmen schon heute für die Benützung der Strassen nicht nur eine pauschale (Motorfahrzeug-) Steuer, sondern zusätzlich eine nach

mehreren Kriterien differenzierte Abgabe entrichten. Von besonderer Bedeutung ist dabei die zurückgelegte Strecke. Je mehr gefahren wird, desto mehr kostet die LSVA – was exakt dem einen Grundprinzip von Mobility Pricing entspricht, nämlich: die Preismechanismen im Verkehr distanzabhängig zu gestalten. Insofern wäre es eine Doppelbesteuerung des Gütertransports auf der Strasse, wenn zusätzlich zur LSVA auch noch Mobility Pricing zur Anwendung käme.

Zudem kann die zweite Komponente von Mobility Pricing, d.h. der Zeitpunkt der Fahrleistung, im Transportgewerbe prinzipiell nicht umgesetzt werden. Zu gross sind die Restriktionen, die aufgrund staatlicher Vorgaben oder von Kundenwünschen nicht beeinflussbar sind, als dass die Transportunternehmen überhaupt eine freie Wahl hätten, wann genau sie ihre Aufträge ausführen:

- Mit dem Nachfahrverbot (das für die ASTAG und die Branche ausser Diskussion steht) ist der Strassentransport mit wenigen Ausnahmen auf das Zeitfenster von 05 Uhr bis 22 Uhr begrenzt.
- Die zeitliche Flexibilität, wie sie für Mobility Pricing notwendig wäre, wird zudem durch die Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen für Berufsfahrerinnen und -fahrer stark eingeschränkt. Aufgrund der gesetzlich vorgeschriebenen Lenkpausen besteht oft gar keine Möglichkeit, das «beste» Zeitfenster zu nutzen.
- Dazu kommen die vom Auftraggeber vorgegebenen Liefer- und Abholzeiten, die wiederum von verkehrsunabhängigen Faktoren (z.B. Ladenöffnungszeiten, gesellschaftliche Abläufe und Gewohnheiten) fremdbestimmt sind. Auch sie zwingen das Transportgewerbe in einen zeitlichen Rhythmus.
- Ein weiterer Punkt ist die Leerfahrtenreduktion. Zugunsten von Umwelt und Klima ist jeder Transportunternehmer bestrebt, seine Kapazitäten bestmöglich auszulasten, d.h. das enge Zeitfenster bestmöglich auszunutzen. Jede Auftragsdisposition, die im Sinne von Mobility Pricing vorab «Randzeiten» berücksichtigt, führt somit entweder zu teuren Wartezeiten oder zu unnötigen Leerfahrten.
- Zusätzlich erschwert wird die Problematik durch den Umstand, dass die Anlieferungs- bzw. Abholzeiten und die Stosszeiten des Pendlerverkehrs nahezu identisch sind.

Im vorliegenden Gesetzesentwurf ist eine Ausnahmeregelung erfreulicherweise bereits enthalten. Gemäss Art. 7 sollen Fahrzeuge, die LSVA-pflichtig sind bzw. eine Pauschale Schwerverkehrsabgabe (Reisebusse) bezahlen, nicht Gegenstand von Mobility Pricing sein dürfen.

Hingegen fehlt eine explizite Absicherung gegen ein isoliertes Road Pricing, auch sind die übrigen Rahmenbedingungen nicht erfüllt. Die ASTAG lehnt die vorliegende Version deshalb ab, behält sich jedoch vor, Pilotprojekte zu unterstützen, wenn alle erwähnten Voraussetzungen stimmen. Zentral ist insbesondere, dass die geplante und durchaus berechnete Ausnahmeregelung für Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen im Verlauf des politischen Prozesses nicht wieder gestrichen wird.

2. Leitlinien für Mobility Pricing

Art. 82 Abs. 3 der Bundesverfassung garantiert, dass die Benutzung öffentlicher Strassen in der Schweiz grundsätzlich gebührenfrei ist. Die Bundesversammlung kann zwar Ausnahmen bewilligen. Bisher wurde jedoch nur ein einziges Mal davon Gebrauch gemacht, nämlich beim

Tunnel am Grossen Sankt Bernhard, der von der Schweiz und Italien gemeinsam gebaut, betrieben und unterhalten wird.

Mit ein Grund für die enorme Zurückhaltung des Parlaments betreffend Ausnahmeregelungen ist die weit zurückreichende Tradition des Grundprinzips des gebührenfreien Zugangs. Bereits in der Verfassung von 1848 (Art. 24) wurde die Abschaffung von Strassen- und Brückenzöllen festgelegt.¹ Schon damals war klar, dass Ausnahmen im absoluten Einzelfall einzig für private Bauwerke und Alpentunnel möglich sein sollten.² Das Prinzip der gebührenfreien öffentlichen Strassen kann deshalb auch heute nicht pauschal in Frage gestellt werden – zumindest nicht ohne eine Volksabstimmung.

Mit dem in Frage stehenden Gesetzesentwurf sollen Kantone und Gemeinden jedoch generell ermächtigt werden, Strassenbenutzungsgebühren jeglicher Art, Höhe und für eine lange Dauer einzuführen. Das Ziel ist offenbar, einen direkten oder mindestens indirekten Einfluss auf die Verkehrsnachfrage und das Mobilitätsverhalten im motorisierten Individualverkehr und / oder im öffentlichen Verkehr auszuüben. Allerdings fehlen überraschenderweise viele der bisher als wesentlich angesehenen Prinzipien, wie z.B. «Pay as you use», die Steuerneutralität oder die Integration aller Verkehrsträger. Der Bundesrat prüft seit 2005 die Möglichkeit der Einführung von Mobility Pricing. Seit dem ersten Studienbericht aus dem Jahr 2007³ bis hin zur letzten Effizienzanalyse am Beispiel der Region Zug⁴ von 2019 wird Mobility Pricing als verkehrsmittelübergreifendes Gebührensystem definiert, das die bestehenden Gebühren nicht ergänzt, sondern ersetzt. Der Bundesrat hat in seinem Bericht 2016⁵ zum Mobility Pricing sieben Rahmenprinzipien für die Einführung eines Mobility Pricing-Systems definiert. Die ASTAG stellt mit grossem Bedauern und Erstaunen fest, dass keines dieser sieben definierten Grundprinzipien in die Vorlage integriert wurde:

- **Pay as you use** («*Wer Mobilität konsumiert, soll einen Anreiz haben, sich kostenbewusst zu verhalten.*»): Nirgendwo im Gesetzesentwurf steht, dass die Benutzer dazu angehalten werden sollen, die von ihnen verursachten Kosten zu berücksichtigen.
- **Kompensation** («*Mit Mobility Pricing soll insgesamt nicht mehr, sondern anders bezahlt werden. Die mit Mobility Pricing entstehenden Kosten dürfen nicht zu bestehenden Abgaben dazukommen.*»): Die Steuerneutralität wird nicht beachtet, da das Projekt vorsieht, dass die Abgaben zu den bestehenden Steuern hinzugefügt werden, anstatt sie zu ersetzen. Dieses System würde daher die Lebenshaltungskosten klar erhöhen. Darüber hinaus gibt es keine verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung zusätzlicher Steuern auf den motorisierten Individualverkehr wie z. B. Strassenbenutzungsgebühren.
- **Verteilungswirkung / Sozialpolitische Ausgestaltung** («*Mobility Pricing hat tariflich so ausgestaltet zu sein, dass Mobilität weiterhin für alle Nutzer erschwinglich bleibt. Dies bedeutet auch, dass den Mobilitätsnutzern genügend Zeit eingeräumt werden muss, sich auf ein neues Mobilitätskonzept einzustellen.*»): Der Gesetzesentwurf setzt weder Preisgrenzen, um unsoziale Auswirkungen zu vermeiden, noch gibt er Anwohnern,

¹ Bundesverfassung vom 12. September 1848, Art. 24, S. 9.

² Bericht des Bundesrates vom 22. Oktober 1957 an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Verbesserung des Strassennetzes (BB 1957 II 817).

³ Rapp Trans AG, Synthesebericht, Oktober 2007 (www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/mobility-pricing.html).

⁴ Mobility Pricing – Wirkungsanalyse am Beispiel der Region Zug, Schlussbericht, 18. April 2019 (www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/mobility-pricing.html).

⁵ Konzeptbericht Mobility Pricing – Ansätze zur Lösung von Verkehrsproblemen für Strasse und Schiene in der Schweiz, 2016 (www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/mobility-pricing.html).

Pendlern, Unternehmen und Gewerbetreibenden Zeit, sich auf die Einführung von Strassenbenutzungsgebühren in Städten einzustellen.

- **Intermodalität** («*Mobility Pricing verfolgt einen verkehrsträgerübergreifenden Ansatz und umfasst Strasse und Schiene. [...] MIV und öV sollen nach vergleichbaren Grundsätzen bepreist und die Perimeter aufeinander abgestimmt werden.*»): Der Gesetzesentwurf sieht die Möglichkeit vor, nur auf einen Verkehrsträger abzielen, insbesondere eröffnet er die Möglichkeit, in allen Schweizer Städten, die beim UVEK eine Anfrage machen werden, eine Strassengebühr einzuführen, ohne die anderen Verkehrsträger zu integrieren.
- **Modularer Aufbau** («*Ein schrittweiser Aufbau von Massnahmen und deren Erweiterung sowie ein Nebeneinander von Alt und Neu sollen möglich sein. [...] Beim modularen Aufbau ist jedoch sicherzustellen, dass Teillösungen nicht zu Ungleichheiten zwischen den Verkehrsträgern oder den Regionen führen.*»): Der Gesetzesentwurf sieht keine Gleichstellung von Regionen und Verkehrsträgern vor.
- **Datenschutz** («*Datenerhebung, -verwendung, -aufbewahrung sowie Datenlöschung müssen in einer gesetzlichen Grundlage klar definiert werden.*»): Der Gesetzesentwurf enthält keine Bestimmungen zum Datenschutz für Nutzer des motorisierten Individualverkehrs. Im Gegenteil, es sieht sogar die automatische Übertragung von Daten an das UVEK ohne Zustimmung der Benutzer vor.
- **Transparenz** («*Transparenz und Nachvollziehbarkeit durchwirken das Mobility Pricing-System in seiner Gesamtheit: Finanzierung, Funktionsweise, Zielerreichung, Preisbildung, Verwendung der eingenommenen Gelder, Enforcement.*»): Das Prinzip der Transparenz steht nirgends im Gesetzesentwurf, und es gibt keine Verpflichtung zur Veröffentlichung. Ausserdem ist es schwierig, sich ein vollständiges System vorzustellen, da jeder Kanton und jede Kantonsgruppe oder jede Gemeinde und Gemeindegruppe ein eigenes System einrichten könnten, ohne Einheitlichkeit mit anderen Systemen in der Schweiz.

Der in die Vernehmlassung gegebene Gesetzesentwurf ist damit eine deutliche Abkehr vom Konzept zu Mobility Pricing, das der Bundesrat seit 2016 entwickelt hat. Da diese Abweichung von früheren Entwicklungen weder erklärt noch begründet wird und auf keiner objektiven Studie oder Analyse beruht, ergeben sich enorme Fragen und Unsicherheiten hinsichtlich der sachlichen Kontinuität und Konsequenz des Vorgehens. Erstaunlich ist vor allem, dass es an jeglichen Erklärungen und Erläuterungen zum erfolgten Paradigmenwechsel fehlt. Damit sind die notwendige Transparenz und Nachvollziehbarkeit nicht gegeben – mit der negativen Folge, dass einzelne Städte bereits ein isoliertes Road Pricing angekündigt haben.

Bedauerlich ist auch, dass der Finanzierungsaspekt völlig ausgeblendet wird. Stattdessen geht es nur um Lenkung und Begrenzung von Mobilität. Wie eine Studie zur City-Maut in London klar belegt,⁶ eignet sich Mobility Pricing jedoch nur sehr beschränkt als Anreiz zur Vermeidung von Fahrkilometern. Konkret müsste die Bepreisung von Strassen dreimal schneller steigen als das reale Pro-Kopf-Einkommen, um eine konstante Anreizwirkung zu entfalten. Hier zeigt sich deutlich das Phänomen, dass Mobilität kaum auf Preisänderungen reagiert bzw. der Preis so hoch sein müsste, dass die gesellschaftliche und politische Sprengkraft ganz enorm wäre. Hier zeigt sich die Preisunelastizität von Verkehr – genau deshalb ist Mobility Pricing für die ASTAG so lange ein untaugliches Instrument, als es um Lenkung statt um Finanzierung geht.

⁶ VAN REEVEN, Peran, « On the Effectiveness of Pricing Urban Car Usage », Journal of Transport Economics and Policy, Vol. 45, No. 3 (Sept. 2011), S. 367-381.

3. Detaillierte Bemerkungen

Artikel 1 – Gegenstand

Der Entwurf sieht vor, das «Mobilitätsverhalten» mittels Gebühren zu beeinflussen. Das Ziel und der Anwendungsbereich gehen daher weit über die Reduktion von Verkehrsspitzen hinaus und erlauben «Pilotprojekte» aller Art.

Forderungen ASTAG:

Die Zieldefinition von «Mobility Pricing» muss klar auf die Finanzierung und nicht die Lenkung von Mobilität ausgerichtet werden. Auch müssen der verkehrsträgerübergreifende Ansatz, der zeitlich begrenzte Charakter und die örtliche Beschränkung von «Pilotprojekten» sehr klar und unmissverständlich – im Sinne von obligatorischen Vorgaben – zum Ausdruck kommen.

Artikel 2 – Zweck der Pilotprojekte

Mit Verhaltenssteuerung, Erhöhung der Akzeptanz und Mobilitätslenkung sind Ziel und Zweck zu einseitig auf eine Reduktion von Verkehr ausgerichtet. Wenn schon Pilotprojekte lanciert werden sollen, dann geht es auch und insbesondere darum, Erkenntnisse zu den finanziellen Folgewirkungen zu gewinnen.

Forderungen ASTAG:

Die Zweckbestimmung der Pilotprojekt ist zwingend um den finanziellen Aspekt zu erweitern. Zudem muss die Gewichtung der Mobilitätslenkung (jetzt: Bst. a-c) zusammengefasst und auf einen klaren, einheitlichen und verständlichen Zweck eingegrenzt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass es zu willkürlichen Ausweitungen kommt: Jede Stadt oder Gemeinde, die ein Pilotprojekt durchführt, könnte mit Bezug auf diese sehr weit gefasste Zweckbestimmung fast beliebig Massnahmen ergreifen – das ist unhaltbar. Im weiteren gilt es, die Prinzipien der Kostenwahrheit bzw. Kostendeckung («Pay as you use») und die Verwendung der Einnahmen zugunsten des NAF klar festzuhalten.

Artikel 3 – Arten von Pilotprojekten

Mit der Formulierung in Abs. 1 könnten Kantone und Gemeinden frei entscheiden, für welche Verkehrsträger sie Pilotprojekte durchführen wollen. Vor allem könnte eine Mautgebühr nur für den motorisierten Individualverkehr, sprich: ein einseitiges Road Pricing, vorgesehen werden. Höchst problematisch ist zudem, dass Pilotprojekte sowohl mit freiwilliger Teilnahme als auch mit einer Abgabepflicht möglich sein sollen. Dadurch eröffnet sich de facto die Möglichkeit, in Schweizer Städten flächendeckend Strassenbenützungsgebühren einzuführen, ohne dass die Kompatibilität der von den einzelnen Kantonen gewählten Mautsysteme gewährleistet wäre. Die Folge wäre ein Wirrwarr unterschiedlicher Vorgehensweisen und Tarife – was Wirtschaft, Gewerbe und Bevölkerung vor unabsehbare Probleme stellen würde. Insbesondere hier ist zu bedenken, dass die Einführung von Mautgebühren eindeutig in die Zuständigkeit des Bundes fällt und eine generelle Einführung ohne Volksabstimmung nicht möglich ist.

Forderungen ASTAG:

Pilotprojekte dürfen nur auf freiwilliger Basis durchgeführt werden. Eine Zwangsmaut ist ohne Verfassungsänderung und demzufolge Volksabstimmung schlichtweg nicht zulässig und somit inakzeptabel. Voraussetzung für gewinnbringende Erkenntnisse ist zudem, dass schweizweit einheitliche Systeme vorgegeben und auch angewendet werden. Es kann nicht sein, dass jede Stadt und jede Gemeinde anders vorgeht und dadurch nur isolierte Teileinsichten resultieren.

Artikel 4: Trägerschaften

Gemäss Vorlage sollen einzelne Kantone / Gemeinden oder mehrere Kantone / Gemeinden als Trägerschaft von Pilotprojekten auftreten dürfen. Aufgrund der Kleinräumigkeit der Schweiz

und der Vernetzung durch Verkehrsanbindungen hat jedes Mobility Pricing jedoch automatisch Auswirkungen über die Grenzen eines Kantons oder einer Gemeinde hinaus. Von daher kann es nicht sein, dass ein Kanton oder eine Gemeinde selbständig über Mautgebühren auf Kosten von Verkehrsteilnehmenden aus anderen Kantonen und Gemeinden entscheiden kann. Vorab hier zeigt sich, wie rasch Mobility Pricing zu einer «Rückkehr ins Mittelalter» mit Brücken- und Strassenzöllen entarten kann. Denn jedes Pilotprojekt könnte wie damals als Möglichkeit der Steueroptimierung missbraucht werden.

Forderungen ASTAG:

Jedes Pilotprojekt muss vom Parlament und allen betroffenen Kantonen bewilligt werden.

Artikel 5: Perimeter und Dauer der Pilotprojekte

Die vorgeschlagene Beschränkung der Pilotprojekte auf einen «lokalen» Perimeter oder auf «bestimmte Streckenabschnitte» ist zu pauschal formuliert. Zudem ist die maximale Dauer von vier Jahren zu lang. Immerhin geht es hier um eine Delegation von klaren Kompetenzen des Bundes an Kantone und Gemeinden.

Forderungen ASTAG:

Ein Pilotversuch auf einem grossen Teil des Verkehrsnetzes von Städten und Gemeinden über mehrere Jahre hinweg ist kein Test, sondern die faktische Einführung von Mobility bzw. Road Pricing. Die maximale Dauer darf deshalb sechs Monate nicht überschreiten. Auch muss der Perimeter klar, d.h. unter Angabe einer Verhältniszahl (z.B. km in Prozent des Verkehrsnetzes) begrenzt werden.

Artikel 6: Geltungsbereich (motorisierten Individualverkehrs)

Die Autobahnvignette sowie andere Steuern und Gebühren (LSVA, Motorfahrzeugsteuern, Mineralölsteuer, Parkgebühren usw.) müssen auch für Strassenabschnitte mit Mobility bzw. Road Pricing weiterhin bezahlt werden. Die Steuerneutralität ist daher nicht gewährleistet, und die Pilotprojekte würden zu einer Erhöhung der Fiskallast im Verkehr führen.

Forderungen ASTAG:

Die Steuerneutralität ist ein wesentliches Element der Position des Bundesrates, wie sie im Jahr 2017 kommuniziert wurde. Sie müsste auch in einem allfälligen Gesetz garantiert werden.

Artikel 8: Kreis der Abgabepflichtigen und Höhe der Mobility-Pricing-Abgabe

Die Höhe, die konkrete Ausgestaltung der Abgaben und der Kreis der Abgabepflichtigen sollen im kantonalen Recht festgelegt werden. Zudem ist vorgesehen, dass die Abgabe so festgelegt werden muss, dass die angestrebte Wirkung erzielt wird. Diese Formulierung ignoriert jedoch die vom Bundesrat im Jahr 2017 definierten Grundprinzipien, dass die Gleichbehandlung von Regionen und Verkehrsträgern zu gewährleisten ist sowie unsoziale Effekte, die durch Mobility Pricing induziert werden, abgemildert werden müssen. Darüber hinaus können die Beträge pro Pilotversuch individuell festgelegt werden, ohne dass gemeinsamer Rahmen besteht.

Forderungen ASTAG:

Bereits für allfällige Pilotversuche müssen auf Gesetzesebene ein einheitliches System sowie einheitliche Abgaben für die gesamte Schweiz festgelegt werden. Nur so kann ein willkürlicher Flickenteppich von Kanton zu Kanton oder sogar von Stadt zu Stadt vermieden werden. Auch sind entsprechend Höchstbeträge für Tarife vorzugeben.

Artikel 10: Verbot von Fahrpreiserlässigungen (öffentlicher Verkehr)

Für Fahrausweise mit vergünstigten Tarifen soll eine höhere Mobility-Pricing-Abgabe erhoben werden können als für Fahrausweise ohne vergünstigten Tarif. Zu beachten ist allerdings, dass

pauschale Abonnements (GA, Streckenabos) als bekannteste Formen von preisunabhängiger «Flat Rate Mobilität» im Gesetzesentwurf gerade nicht erwähnt sind. Von daher ist keineswegs gewährleistet, dass sich Mobility Pricing im öffentlichen Verkehr tatsächlich auf alle Benutzer inklusive Pendlerinnen und Pendler und nicht nur auf «Gelegenheitsfahrer» bezieht.

Forderungen ASTAG:

Es macht absolut keinen Sinn, Mobility Pricing zu erproben, wenn Pendler als die häufigsten Benutzer von öffentlichen Verkehrsmitteln weiterhin zu Pauschalansätzen unterwegs und von strecken- bzw. zeitabhängigen Abgaben ausgenommen sind. Deshalb muss der Einbezug von GA und Streckenabonnements in die Pilotversuche ausdrücklich erwähnt werden.

Artikel 12: Anonyme Entrichtung der Abgabe (öffentlicher Verkehr)

Für Pilotversuche im öffentlichen Verkehr wird strikte Anonymität eingefordert. Hingegen gibt es keine entsprechende Regelung für den motorisierten Individualverkehr. Der Datenschutz ist daher für die grosse Mehrheit der Verkehrsbenutzer nicht gewährleistet.

Forderungen ASTAG:

Der Datenschutz muss auch für die Nutzer des motorisierten Individualverkehrs ausdrücklich garantiert werden. Zwingend ist eine Bestimmung, wonach die Verwendung der Daten auf die Zwecke des Pilotversuchs begrenzt wird. Eine anderweitige Verwendung und Weitergabe an Dritte muss ausgeschlossen werden.

Artikel 14: Genehmigung und Zulassung von Pilotprojekten

Die Vorlage sieht vor, dass Pilotprojekte vom Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK genehmigt und vom betreffenden Kanton bewilligt werden müssen. Wie erwähnt sind Strassenbenützungsgebühren gemäss Bundesverfassung jedoch generell nicht zulässig bzw. müssen im Ausnahmefall vom Parlament beschlossen werden. Es ist daher unter keinem Titel zulässig, die Genehmigung und Bewilligung von Pilotversuchen zu Mobility bzw. Road Pricing an das UVEK und die Kantone zu delegieren.

Forderungen ASTAG:

Für jedes Pilotprojekt von Mobility Pricing ist die Zustimmung der Bundesversammlung absolut unerlässlich. Darüber hinaus braucht es die Zustimmung durch die Regierungsräte sämtlicher angrenzenden Kantone, da immer Nutzer über den eigenen Perimeter hinaus betroffen sind.

Artikel 16: Gesuch um Genehmigung

Im vorgeschlagenen Genehmigungsverfahren ist nirgends explizit die Rede von der Einhaltung des Transparenzprinzips, das der Bundesrat bisher als zentrales Element eines jeden Mobility Pricing definiert hat. Zentral sind die Veröffentlichung aller Dokumente sowie die Durchführung einer Anhörung.

Forderungen ASTAG:

Das Genehmigungsverfahren ist um die Pflicht zu ergänzen, dass alle Dokumente publiziert werden und eine Anhörung der interessierten Kreise stattfinden muss.

Artikel 17: Prüfung und Genehmigung

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass das UVEK die Pilotprojekte auf ihre Zweckmässigkeit, den daraus zu erwartenden Erkenntnisgewinn und ihre Vereinbarkeit mit den Strategien des Bundes im Verkehrs- und Umweltbereich prüft. Das bedeutet einerseits, dass das UVEK allein über die Genehmigung von Pilotprojekten – ob sie nun gemäss Bundesverfassung verbotene Strassenbenützungsgebühren enthalten oder nicht – entscheiden würde, und andererseits, dass

die zahlreichen demokratisch nicht legitimierten Strategien der Bundesverwaltung (z.B. Sachplan Verkehr) de facto für alle Kantone und Gemeinden verbindlich wären.

Forderungen ASTAG:

Für jedes Mobility Pricing-Pilotprojekt sind die Zustimmung der Bundesversammlung und die Zustimmung durch die Regierungsräte sämtlicher angrenzenden Kantone erforderlich. Zudem dürfen nur vom Parlament beschlossene und dem Referendum unterliegende Strategien des Bundes als Grundlage dienen.

Artikel 18: Bewilligung von Pilotprojekten

Dieser Artikel sieht vor, dass kommunale Projekte vom Kanton autorisiert und überkantonale Projekte vom Kanton mit dem grösseren betroffenen Bevölkerungsanteil genehmigt werden müssen. Ausserdem würde sich das Zulassungsverfahren ausschliesslich nach kantonalem Recht richten.

Forderungen ASTAG:

Beinhaltet das Projekt eine Strassenbenützungsg Gebühr, muss das Genehmigungsverfahren nach Bundesrecht geregelt werden, da dies eine ausschliessliche Bundeskompetenz ist.

Artikel 19: Monitoring und Evaluation

Ein Evaluierungsbericht soll spätestens ein Jahr nach Abschluss des Pilotprojekts vorliegen. Jedoch ist keine Veröffentlichung vorgesehen.

Forderungen ASTAG:

Alle Dokumente, die sich auf die Evaluation und Überwachung von Pilotprojekten beziehen, müssen vom Bund veröffentlicht werden.

Artikel 22: Verwendung der Einnahmen

Einnahmen, die über die Deckung der Kosten hinausgehen, sollen für «Belange des Verkehrs im Verkehrseinzugsgebiet, welches vom Pilotprojekt betroffen ist» verwendet werden können. Somit besteht ein Anreiz, den Transitverkehr als solchen zu besteuern oder die Abgabe so zu gestalten, dass die Einnahmen optimiert werden.

Forderungen ASTAG:

Die Einnahmen dürfen ausschliesslich zur Deckung der Erhebungskosten verwendet werden, und zwar getrennt für jeden Projekttyp (individuelle Mobilität oder öffentlicher Verkehr). Die durch die Pilotprojekte erzielten Einnahmenüberschüsse sind dem NAF zuzuweisen, der die individuelle Mobilität (Auto, Fahrrad) sowie den öffentlichen Verkehr in den Ballungsräumen finanziert.

Artikel 30: Referendum und Inkrafttreten

Gemäss Entwurf soll das Gesetz lediglich dem fakultativen Referendum unterstellt werden und eine Gültigkeit von mindestens 10 Jahren haben. Aufgrund der gegenläufigen Bestimmungen in der Verfassung – es sei erneut erwähnt – muss eine Volkabstimmung jedoch obligatorisch erfolgen. Zudem ist die «Pilotphase» extrem lang. Zum Vergleich: Die Autobahnvignette wurde 1985 für eine ähnliche Dauer eingeführt; dies war jedoch kein «Test», sondern wurde in der Verfassung verankert und unterlag einem Referendum.

Forderungen ASTAG:

Ein Gesetz für die Dauer von 10 Jahren ist kein «Test»; das ist dauerhaft. Daher sind eine verfassungsrechtliche Verankerung sowie eine Zustimmung durch die doppelte Mehrheit von Volk und Ständen zwingend erforderlich.


Für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, bestens. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

ASTAG Schweizerischer Nutzfahrzeugverband



SR Thierry Burkart
Zentralpräsident



André Kirchhofer
Vizedirektor