

Sitzung vom 19. Juli 2000

1158. Postulat (Strassenfinanzierung mit Road-pricing)

Kantonsrat Hartmuth Attenhofer, Zürich, und Kantonsrätin Anna Maria Riedi, Zürich, haben am 10. April 2000 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird gebeten, einen umfassenden Bericht auszuarbeiten, welcher die Möglichkeiten der Strassenfinanzierung mittels Road-pricing ausleuchtet. Dabei ist insbesondere die «Umkehrbelastung» ins Auge zu fassen. Demnach sind nicht die Umfahrungsbauwerke (zum Beispiel Seetunnel, Umfahrung Eglisau, Oberlandautobahn) mit einem Road-pricing zu belegen, sondern die Durchfahrtsstrassen, die mit der Umfahrung vom Verkehr entlastet werden sollten.

Begründung:

Road-pricing ist verursachergerecht. Wer viel fährt, zahlt mehr. Es ist flexibel einsetzbar, einerseits als finanzielles Lenkungsinstrument, andererseits als Verkehrsleitinstrument. Road-pricing ist in den USA und in Skandinavien erprobt: Ein beispielsweise an der Windschutzscheibe montierter Chip kann problemlos so programmiert werden, dass der Lokalverkehr innerorts nicht belastet wird, der Durchgangsverkehr durch Quartiere, Dörfer und Städte aber sehr wohl. Auch andere Kategorien (zum Beispiel Gewerbe, Taxi, Behinderte) könnten elektronisch exakt tarifiert werden. Die Chips würden von Lesegeräten erfasst, die beispielsweise an Verkehrsampeln angebracht sind. Die Abrechnung erfolgt individuell.

Die vereinigte Bundesversammlung, zuständig für die Ausnahmegewilligung von «Strassenzöllen», ist Strassenfinanzierungen via Road-pricing wohl gesinnt, hat sie doch bereits deren zwei (Bern, Schanzentunnel; Genf, Traversée de la Rade) erteilt. Auch der Städteverband begrüsst diese Art der Strassenfinanzierung.

Auf Antrag der Baudirektion und der Direktion für Soziales und Sicherheit beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Hartmuth Attenhofer, Zürich, und Anna Maria Riedi, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Road-pricing ist der Sammelbegriff für unterschiedliche Methoden zur Erhebung von Abgaben (Gebühren) für die Benützung von Strassen. Diese Methoden hängen von politischen Grundsatzentscheidungen ab, die je nach Ziel unterschiedlicher Prägung sind. Zielsetzungen wie Strassenfinanzierung und Verkehrsbeeinflussung können unterschiedliche Methoden erfordern. Bezüglich der Erhebungsart können drei verschiedene Systeme unterschieden werden: Objekt-/Streckenabgaben, Netzabgaben und Gebietsabgaben (z.B. Tunnel, Hochleistungsstrassen-Netz, Stadtkordon).

Gemäss Art. 82 Abs. 3 der Bundesverfassung ist die Benützung öffentlicher Strassen in der Schweiz gebührenfrei. Ausnahmen kann die Bundesversammlung in besonderen Fällen bewilligen. Eine solche Bewilligung wurde 1958 für die Gesellschaft erteilt, die den Tunnel unter dem Grossen St. Bernhard betreibt. Vergleichbare Strassen gibt es im Kanton Zürich nicht. Da die Verfassung die Gebührenpflicht auf öffentlichen Strassen grundsätzlich verbietet, dürfen solche Bewilligungen nur für ganz besondere Ausnahmen und nur in Einzelfällen erteilt werden. Verkehrslenkung ist auch durch andere Massnahmen möglich, weshalb sie als Begründung für das Gesuch um Erteilung einer Ausnahmegewilligung unzulänglich erscheint. Unzutreffend ist, dass eine Bewilligung für den Schanzentunnel in Bern und die Traversée de la Rade in Genf bestehe. Beide Projekte scheiterten schon in der Volksabstimmung, weshalb es gar nie zu einem Bundesbeschluss kam. Eine aktuelle Bewilligungspraxis der Bundesversammlung besteht daher nicht.

Das Road-pricing als Lenkungsmassnahme und als Finanzierungsmittel setzt eine Verfassungsänderung voraus. In einem weiteren Schritt müsste das Strassenverkehrsgesetz (SVG) ergänzt oder ein Ausführungsgesetz erlassen werden. Im Folgenden müsste auch auf kantonaler Ebene vorerst eine formelle Rechtsgrundlage geschaffen werden.

Die Möglichkeit des Road-pricing zur Verkehrslenkung wird im Kanton Zürich im Rahmen des integrierten Verkehrsmanagements (IVM) zurzeit geprüft. Im Bericht des IVM-Spezialauftrages «Road-pricing für den Wirtschaftsraum Zürich» (Büro Infras Bern) wird ausgeführt, dass die Einführung eines zweckentsprechenden Gebührenerhebungssystems

geeignet wäre, den Verkehr zielgerichtet beeinflussen zu können, dass aber auf Grund rechtlicher und technischer Begebenheiten erst in 10–20 Jahren mit der Einführung gerechnet werden könnte. Gleichwohl wird die Idee des Road-pricing für eine spätere Einführung im IVM des Kantons Zürich zur Weiterverfolgung empfohlen. Der IVM-Lenkungsausschuss hat dementsprechend die Prüfung eines geeigneten Road-pricing in den Handlungsgrundsätzen des IVM-Gesamtkonzeptes verabschiedet, womit langfristig eine zeitlich und räumlich ausgeglichene und damit effizientere Nutzung des Verkehrsraumes angestrebt wird.

Die Einführung eines Road-pricing bedingt neben der Schaffung der rechtlichen Grundlagen die Erfüllung technischer und administrativer Voraussetzungen. So müssten personelle Aufwendungen getätigt sowie die Anlagebauten für die Erfassung, das Inkasso und die Kontrolle erstellt werden, da auf eine bestehende Infrastruktur nicht gegriffen werden kann. Die Kontrolle könnte je nach System sehr kompliziert werden. Die technische Realisierbarkeit lässt viele Möglichkeiten offen. Vom Inkasso über Bargeld bis hin zur elektronischen Überwachung stehen heute in der Theorie viele Wege offen. Bei jedem System müssen Gebühren nachvollzieh- und einklagbar abgerechnet werden können. Hinsichtlich Erfassungsart und Registrierung der Fahrten stellen sich auch datenschutzrechtliche Fragen.

Die Kostenwirksamkeit eines Road-pricing muss als ungünstig beurteilt werden, da wir über keine bestehende Infrastruktur verfügen (wie etwa Frankreich oder Italien), und die nötigen Anlagen auch in der Planung unseres Strassennetzes nie vorgesehen waren. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis wird aber nicht zuletzt davon abhängen, inwieweit ein Road-pricing im Wirtschaftsraum Zürich isoliert eingeführt werden soll oder nicht. Fraglich ist sodann, ob im ökologischen Sinn eine Verbesserung erreicht werden kann. Der Modal-Split weist in Zürich im europäischen Vergleich einen hohen Wert auf und kann nicht beliebig gesteigert werden. Es gilt auch zu bedenken, dass eine Kostenabwälzung auf Produkte erfolgen dürfte, und es ist zu befürchten, dass der Raum Zürich unattraktiv würde, falls nicht eine flächendeckende (über den Kanton Zürich hinaus geltende) Lösung gefunden werden kann.

Die Betrachtungen aus rechtlicher und tatsächlicher Sicht zeigen deutlich, dass sich ein Alleingang zur Einführung eines Road-pricing auf Stufe Kanton nur schwer verwirklichen lässt. Der Anteil internationaler Fahrzeuge im Raum Zürich ist gross. Auf Grund dieser vielfältigen Verkehrszusammensetzung stellt sich die Frage, ob nicht ein einheitliches System innerhalb der gesamten Schweiz sinnvoller und zweckmässiger wäre. Auch diese Frage wird im Rahmen des IVM-Gesamtkonzeptes zu prüfen sein.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion und die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi