

Dossier: Bernische Verkehrspolitik 2000

Grundsätze – Handlungsbedarf – Massnahmen

Im Bericht der Verkehrskonferenz des Kantons Bern finden Sie Trendanalysen, Ziele und Grundsätze, Analyse des Handlungsbedarfes und als inhaltlicher Schwerpunkt eine Liste mit vorgeschlagenen **Massnahmen**.

Der Bericht wurde verfasst vom Büro Ecoplan, Wirtschafts- und Umweltstudien, in Bern
Projektteam: René Neuenschwander (Leitung), Felix Walter und Stefan Suter.

Il existe une traduction française de ce rapport „La politique des transports dans le canton de Berne en l’an 2000: Principes – Besoins – Mesures“

Der Bericht umfasst rund 100 Seiten und kann auch direkt bei der Dienststelle Administration und Zentrale Dienste des Generalsekretariates der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Reiterstrasse 11 in 3011 Bern, Tel. 031 633 31 63 bezogen werden.

BE VP 2000 

Bernische Verkehrspolitik 2000

Grundsätze - Handlungsbedarf - Massnahmen

**Bericht der Verkehrskonferenz
des Kantons Bern**



CH-3005 Bern - Thunstr. 22 - Tel. 031 356 61 61
CH-6460 Altdorf - Postfach - Tel. 041 870 90 60

Die Erarbeitung des Berichts BE-VP 2000 wurde von der Verkehrskonferenz begleitet. Die mit * versehenen Mitglieder der Verkehrskonferenz gehören der speziell gebildeten Kerngruppe an, welche das Projekt mit zusätzlichen Sitzungen unterstützte.

Mitglieder der Verkehrskonferenz

Frau Regierungsrätin Dori Schaer-Born

AGR: Bernhard Künzler*
AöV: Jürg von Känel*, Roger Fridelance
BVE GS: Renate Amstutz, Beat Schwabe*, Dr. Ruedi Meier *
FIN GS: Dr. Thomas Wiedmer*
KAWE: Adrian Studer, Urs Lustenberger*
KIGA: Dr. Hans Mathys*
KUS: Samuel Hinden*
SVSA: Paul J. Loosli
TBA: Dr. Rudolf Dieterle, Rolf Wyss*, Peter Teuscher, Fritz Kobi, Peter Vettiger, Walter Brodbeck

Il existe une traduction française de ce rapport: „La politique des transports dans le canton de Berne en l’an 2000: Principes - Besoins - Mesures“

ECOPLAN-Projektteam

René Neuenschwander (Projektleiter)
Felix Walter
Stefan Suter

Bezug:
Dienststelle Administration und Zentrale Dienste des Generalsekretariates der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Reiterstr. 11, 3011 Bern, Tel. 031 633 31 63

Bern, 2000

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung..... K-1

Inhaltsverzeichnis I

Abkürzungsverzeichnis und Glossar III

1 Einleitung 1

1.1 Ausgangslage 1

1.2 Auftrag und Zielsetzung 1

1.3 Aufbau und Vorgehen..... 1

2 Trendanalyse im Überblick..... 4

2.1 Einleitung 4

2.2 Trends mit Priorität 1 5

2.3 Trends mit Priorität 2..... 7

2.4 Trends mit Priorität 3..... 10

2.5 Weitere nicht prioritäre Trends im Überblick..... 12

3 Ziele und Grundsätze 13

3.1 Einleitung 13

3.2 Das Zielsystem der BE-VP 2000..... 13

4 Handlungsbedarf 17

4.1 Einleitung 17

4.2 Herleitung des Handlungsbedarfs 17

5	Massnahmen	21
5.1	Übersicht	21
5.2	Gliederung der Massnahmentypen	21
5.3	Prioritäre Massnahmen.....	24
5.3.1	Massnahmen erster Priorität.....	25
1	<i>Nachhaltige und effiziente Verkehrspolitik sichern</i>	25
2	<i>Umweltverträglichen Freizeitverkehr fördern</i>	28
3	<i>Kritische Überprüfung der benötigten Erschliessungsqualität</i>	31
4	<i>Entwicklungsschwerpunkte mit ÖV und IV erschliessen</i>	32
5	<i>Anbindung im internationalen Personenverkehr optimieren</i>	33
6	<i>Attraktivierung des Langsamverkehrs</i>	35
5.3.2	Massnahmen zweiter Priorität	36
7	<i>Bernische Verkehrstelematikpolitik aufbauen</i>	36
8	<i>Marktgerechte Unternehmensformen fördern</i>	38
9	<i>Verursachergerechte, leistungsabhängige Abgaben und Tarife</i>	40
10	<i>Öko-Effizienz von Fahrzeugen steigern und Umweltvorgaben einhalten</i>	42
11	<i>Standortpolitik für Grossverkaufsflächen</i>	44
12	<i>Bernische Güterverkehrspolitik realisieren</i>	46
13	<i>Neue integrierte Mobilitätsdienstleistungen („NIM“) fördern</i>	48
5.4	Überblick und Schlussfolgerungen	49
	Anhang A: Bestandesaufnahme und Entwicklungstendenzen	A-1
	Anhang B: Quellenverzeichnis	B-1

Abkürzungsverzeichnis und Glossar

A/D-Transporte	Abbau- und Deponietransporte
ADT	Abbau, Deponie, Transport; vgl. Regierungsrat des Kantons Bern (1998), Kantonaler Sachplan Abbau, Deponie, Transporte (Sachplan ADT), Bern
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern
AÖV	Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern
BE-VK	Bernische Verkehrskonferenz (Koordinationsorgan für die Umsetzung der Bernischen Verkehrspolitik im weitesten Sinn)
BE-VP 2000	Bernische Verkehrspolitik 2000, Kurzbezeichnung für das vorliegend dokumentierte Projekt
Binnenkombi	System des kombinierten Verkehrs Strasse/Schiene im Binnenverkehr (Inland-Inland-Verkehr), derzeit unter dem Namen KLV-CH (Kombinierter Ladungsverkehr Schweiz) resp. „Pegasus“ in Bearbeitung stehendes Konzept
BLS	BLS Lötschbergbahn AG
BOT	Build-Operate-Transfer: Ein Modell, bei dem Infrastrukturen von Privaten gebaut, einige Jahre betrieben und dann dem Bauherrn (meist öffentliche Institution) übergeben werden
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
Cargo Sprinter	bisher vor allem in Deutschland eingesetzte kurze, schnelle Güterzüge für die Belieferung u.a. im kombinierten Verkehr, häufig Lieferung an Anschluss-Geleise-Besitzer mit Diesellokomotiven
CarSharing	Auto-Teilen (Temporäre Benutzung eines Fahrzeugs einer entsprechenden Organisation gegen fixe und/oder variable Gebühr), in der Schweiz primär von der „Mobility CarSharing Schweiz“ angeboten
CHF	Schweizer Franken
CO ₂	Kohlendioxid
DB (AG)	Deutsche Bundesbahnen (Aktiengesellschaft)
Easy Ride	Elektronisches Fahrausweissystem, das die Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs derzeit erarbeiten; es soll die elektronische Abbuchung von Fahrpreisen ab einer Kredit- oder Wert-Karte ermöglichen
ERKOS	Erfolgskontrollen von Staatsbeiträgen, laufendes Projekt des Regierungsrates zur systematischen Evaluation von Staatsbeiträgen gemäss Staatsbeitragsgesetz und -verordnung; Federführung: Organisationsamt des Kantons Bern
ESP	Entwicklungsschwerpunkt (räumliche Schwerpunkte für die wirtschaftliche Entwicklungsplanung im Kanton Bern)

EU	Europäische Union
FIN	Finanzdirektion des Kantons Bern
FinÖV	Vorlage über die Finanzierung der Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs (NEAT, Lärmsanierung, Bahn 2000, Internationale Verbindungen), angenommen in der Volksabstimmung vom Herbst 1998
Free Access	Freier (d.h. diskriminierungsfreier, aber nicht unentgeltlicher) Zugang zu Infrastrukturen, namentlich zur Schieneninfrastruktur
GS	Generalsekretariat
GV	Güterverkehr
ICE	Intercity Express, deutscher Hochgeschwindigkeitszug
IV	Individualverkehr
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern
Kabotage	Transporte, bei denen Ziel und Quelle nicht im Land liegen, in dem der Transporteur ansässig ist (z.B. Transporte von Schweizer Transporteurern zwischen Hamburg und Frankfurt); diese werden im Zuge der Liberalisierung im Strassengüterverkehr und im Luftverkehr zunehmend erlaubt
KaPo	Kantonspolizei
KAWÉ	Kantonales Amt für wirtschaftliche Entwicklung
KIGA	Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
KLV-CH	Siehe <i>Binnenkombi</i>
KTU	Konzessionierte Transportunternehmungen („Privatbahnen“ und Busunternehmungen)
KUS	Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, soll im Jahr 2001 eingeführt werden
MIV	Motorisierter Individualverkehr
Mobility	Kurzbezeichnung für Mobility CarSharing (führende CarSharing-Organisation in der Schweiz)
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale (Alptransit-Basistunnels am Lötschberg und Gotthard)
NEF (2000)	Neue Verwaltungsführung, New Public Management Projekt des Kantons Bern mit verschiedenen Pilot-Ämtern
NFA	Neuer Finanzausgleich (Bund/Kantone)
NFP 41	Nationales Forschungsprogramm 41 „Verkehr und Umwelt, Wechselwirkungen Schweiz - Europa“ (1996-2000; weitere Informationen unter www.snf.ch/nfp41/home.htm oder beim Schweizerischen Nationalfonds, Postfach, 3001 Bern)

NIM	Neue Integrierte Mobilitätsdienstleistungen wie Rufbus, CarSharing, kombinierte Abonnemente usw.; vgl. dazu Schad Helmut et al. (1999); Neue, integrierte Mobilitätsdienstleistungen in der Schweiz; Bericht A3 des NFP 41, EDMZ-Nr. 801.617.d, Bern
NO _x	Stickoxide, einer der wichtigen Schadstoffe des motorisierten Verkehrs
ÖV	Öffentlicher Verkehr
Pegasus	Siehe <i>Binnenkombi</i>
PM10	Particulate Matter, d.h. Feinstaub (Schwebestau-Partikel) mit Durchmesser von unter 10 Mikrometern, der für Erkrankungen der Atmungsorgane als besonders problematisch gilt; einer der wichtigen Schadstoffe des motorisierten Verkehrs
POM	Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
PPP	Public Private Partnership, gemeinsame Partnerschaft von öffentlichen und privaten Institutionen, primär in der Finanzierung und Erstellung von Infrastrukturen
Publicar	Rufbussystem der Postautodienste
PV	Personenverkehr
PW	Personenwagen
RPG	Raumplanungsgesetz des Bundes
RRB	Regierungsratsbeschluss
SIL	Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (des Bundes); Gesamtkonzept für alle raumplanerisch relevanten Komponenten der Luftfahrt-Infrastruktur (Flughäfen, -felder usw.), in Vernehmlassung Anfang 1999
SUVP	Strategische Umweltverträglichkeitsprüfung, Konzept für eine frühzeitige Umweltverträglichkeitsprüfung von Strategien und Politiken (EU-Richtlinien-Vorschlag, noch nicht in Kraft)
SVAG	Schwerverkehrsabgabe-Gesetz, Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
SVSA	Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern
TBA	Tiefbauamt des Kantons Bern
TGV	Train à grande vitesse, französischer Hochgeschwindigkeitszug
TU	Transportunternehmungen
UVEK	Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VBS	Verkehrsbeeinflussungs-System (konkret die versuchsweise eingeführte variable Temposignalisation auf der Autobahn A1)

VOC	Volatile Organic Compounds, Kohlenwasserstoffe, die u.a. zur Bildung von Sommer-Ozon beitragen, einer der wichtigen Schadstoffe des motorisierten Verkehrs
VOL	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern
VSM	Verkehrssystem-Management (konkret das Massnahmenpaket zur Verkehrslenkung und -beeinflussung in der Stadt Bern)
WEA	Wasser- und Energiewirtschaftsamt des Kantons Bern

Kurzfassung

K.1 Auftrag und Vorgehen

Die Grundsätze zur Berner Verkehrspolitik (BE-VP) aus dem Jahr 1990 haben sich als aktualisierungsbedürftig erwiesen. Der Regierungsrat hat deshalb den Auftrag erteilt, in enger Zusammenarbeit mit der Verkehrskonferenz als verwaltungsinternem Koordinationsorgan, einen Bericht zu den künftigen Schwerpunkten der Verkehrspolitik zu erarbeiten.

K.2 Neue Entwicklungen - Folgen für die bernische Verkehrspolitik

Im Bericht werden zunächst 18 wichtige Trends im Verkehrsgeschehen und in der nationalen und internationalen Verkehrspolitik herausgeschält, aus denen für den Kanton Bern ein Handlungsbedarf in der Verkehrspolitik entstehen könnte: Besonders wichtig sind beispielsweise die zunehmende Bedeutung der Nachhaltigkeit, der Kosten-Nutzen-Abwägungen im Lichte knapper Finanzen und der Werterhaltung, sodann das starke Wachstum im Freizeitverkehr und im internationalen Verkehr sowie die zunehmende Bedeutung von Erschliessungs- und Standortfragen (insbesondere in Randregionen, bei Entwicklungsschwerpunkten, bei Fachmärkten).

K.3 Ziele und Grundsätze

Die bernische Verkehrspolitik soll sich nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit ausrichten und somit sozialverträglich, wirtschaftlich effizient und langfristig umweltverträglich sein. Unter diesem „Dach“ wurden Oberziele, Ziele und Grundsätze formuliert, die in der folgenden Grafik K-1 dargestellt sind.

K.4 Handlungsbedarf und Massnahmen

Die bisherige Verkehrspolitik wurde im Bericht nicht detailliert evaluiert. Es besteht aber kein Anlass, die bestehenden Massnahmen in Frage zu stellen. Auf Grund der analysierten Trends ist hingegen absehbar, dass zur Erreichung der gesetzten Ziele einige zusätzliche Massnahmen oder Akzentsetzungen notwendig sind.

Als prioritäre Massnahmen werden empfohlen:

Nachhaltige und effiziente Verkehrspolitik sichern

Projekte sollen vermehrt frühzeitig auf alle relevanten Auswirkungen hin überprüft und breit diskutiert werden. Dabei ist dem systematischen Vergleich von Kosten und Nutzen besondere Beachtung zu schenken, ebenso wie den Folgekosten von Investitionen und der Sicherung einer optimalen Werterhaltung.

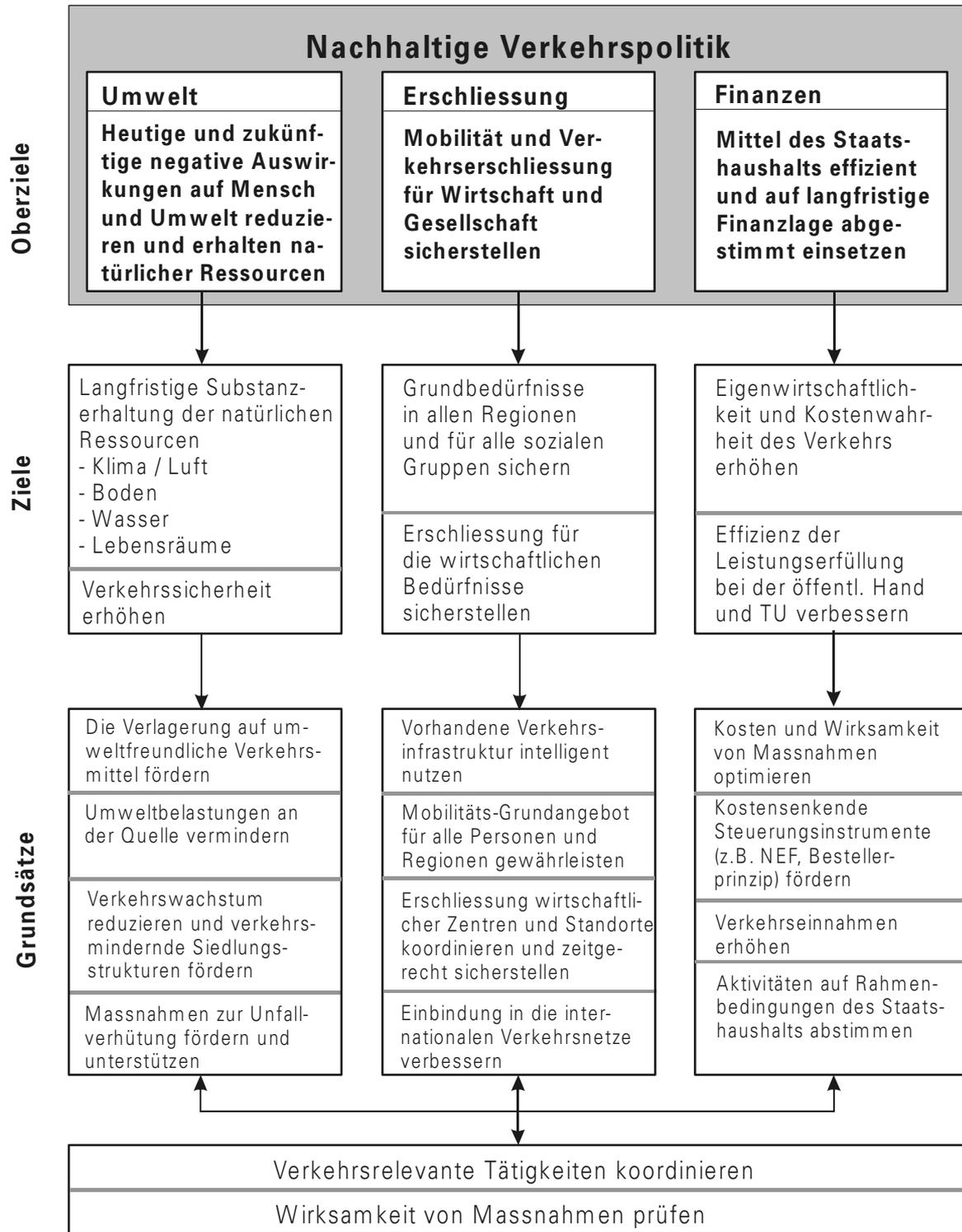
Umweltverträglichen Freizeitverkehr fördern

Dies geschieht insbesondere durch die Standortpolitik für Freizeitanlagen, attraktive, gut koordinierte Angebote im öffentlichen Verkehr bei Veranstaltungen sowie verkehrssarme Einkaufs- und Flanierzonen.

Kritische Ueberprüfung der benötigten Erschliessungsqualität

Es ist zu prüfen, ob die teilweise hohen Kosten der Erschliessung (samt Folgekosten) in peripheren Regionen in allen Fällen als wirksame regionalpolitische Investitionen zu betrachten sind.

**Grafik Fehler! Kein Text mit angegebener Formatvorlage im Dokument.-1:
Zielsystem der BE-VP 2000**



Entwicklungsschwerpunkte mit öffentlichem und privatem Verkehr erschliessen

Die Erschliessung von prioritär eingestuften Entwicklungsschwerpunkten (ESP) ist im Rahmen der ESP-Planung zu überprüfen und nötigenfalls zu verbessern.

Anbindung im internationalen Personenverkehr optimieren

Die Aktivitäten zur Einbindung des Kantons Bern in den internationalen Schienenverkehr und eine zweckmässige Luftverkehrserschliessung sind im Interesse des Wirtschaftsstandortes zu verstärken.

Velo- und Fussverkehr stärken

Die kantonalen Möglichkeiten zur Attraktivierung für den Velo- und Fussverkehr sollen noch stärker ausgeschöpft werden (Gemeindeberatung, Umsetzung Veloleitbild usw.).

Als Massnahmen zweiter Priorität werden empfohlen:

Bernische Verkehrstelematikpolitik aufbauen

Die rasch wachsenden Möglichkeiten der Verkehrstelematik (Verkehrsinformations- und -leitsysteme) sind im Kanton Bern im Interesse eines leistungsfähigen Verkehrsnetzes, der Sicherheit und der Umwelt koordiniert zu nutzen.

Marktgerechte Unternehmensformen fördern

Die finanziellen Beteiligungen an den Transportunternehmungen werden überprüft, die Managementreformen im Strassenwesen weiter geführt.

Verursachergerechte und leistungsabhängige Abgaben und Tarife

Der Kanton setzt sich für flexible, kundengerechte Tarifsysteme im öffentlichen Verkehr ein und klärt die Möglichkeiten von Road-Pricing sowie die Verwendung von Einnahmen aus der Schwerverkehrsabgabe ab.

Oeko-Effizienz von Fahrzeugen steigern und Umweltvorgaben einhalten

Umweltfreundliche Fahrzeuge und Konzepte für einen emissionsarmen Baustellenverkehr werden gefördert. Als Anreiz wird eine verbrauchs- und/oder emissionsabhängige Motorfahrzeugsteuer geprüft.

Standortpolitik von Grossverkaufsflächen

Für zukünftige Einkaufszentren und Fachmärkte ist eine vorausschauende Standort- und Erschliessungspolitik vorab zugunsten zentraler Lagen notwendig. Das „Fahrtenmodell“ erhöht die Flexibilität bei der Bestimmung der Anzahl Parkplätze. Auch im Einkaufsverkehr soll vermehrt eine verursachergerechte Parkplatzbewirtschaftung Einzug halten.

Bernische Güterverkehrspolitik realisieren

Der Kanton Bern unterstützt Projekte, die einem effizienten Schienen- und Kombi-Güterverkehr zum Durchbruch verhelfen, z.B. die Anbindung des Espace Mittelland ans geplante Inland-Netz des kombinierten Verkehrs Strasse/Schiene (Projekt „KLV-CH/Pegasus“).

Neue integrierte Mobilitätsdienstleistungen („NIM“) fördern

Das Potenzial von „NIM“-Angeboten wie Rufbus, Car-Sharing usw. ist gezielt zu nutzen.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Im Jahr 1990 hat der Regierungsrat die Grundsätze zur Berner Verkehrspolitik (BE-VP) beschlossen. Diese wurden auch dem Grossen Rat zur Kenntnis gebracht. Als zentrales Gremium für die Umsetzung der Grundsätze ist die Verkehrskonferenz eingesetzt worden. Dieses verwaltungsinterne Gremium soll insbesondere die Koordination verkehrspolitischer Massnahmen im Kanton Bern verbessern.

Die bestehenden Grundlagen der Berner Verkehrspolitik sind teilweise veraltet. Die Rahmenbedingungen (Finanzlage, neues Recht im ÖV) aber auch die verkehrspolitischen Handlungsspielräume haben sich verändert. Die Grundsätze zur Berner Verkehrspolitik und die daraus abgeleiteten Massnahmen müssen deshalb aktualisiert werden.

1.2 Auftrag und Zielsetzung

Aufgrund der skizzierten Ausgangslage hat der Regierungsrat des Kantons Bern ECOPLAN beauftragt, einen neuen Grundlagenbericht zur Berner Verkehrspolitik zu erarbeiten.

Der Bericht Bernische Verkehrspolitik 2000 (BE-VP 2000) soll ausgehend von einer Trendanalyse und einem Zielsystem den verkehrspolitischen Handlungsbedarf im Kanton Bern herleiten und von diesem Handlungsbedarf konkrete Massnahmenvorschläge für die zukünftigen Schwerpunkte der bernischen Verkehrspolitik ableiten. Der Bericht BE-VP 2000 soll sich bewusst darauf konzentrieren, basierend auf der Trendanalyse bestehende Lücken bzw. zukünftige Schwerpunkte in der bernischen Verkehrspolitik zu erkennen und hierfür entsprechende Massnahmen vorzuschlagen. Die unveränderte Weiterführung bestehender Aktivitäten wird dagegen nicht als Massnahme formuliert.

1.3 Aufbau und Vorgehen

Der Bericht besteht aus fünf Hauptkapiteln und mehreren Anhängen:

Nach der Einleitung in Kapitel 1 folgt in **Kapitel 2** eine zusammenfassende **Bestandesaufnahme** über Entwicklungstendenzen im Verkehr des Kantons Bern. Diese Bestandesaufnahme basiert auf einem ausführlichen Vergleich zwischen Ist-Situation und Trends, welcher in **Anhang A** enthalten ist.

In **Kapitel 3** werden die **Ziele und Grundsätze** der bernischen Verkehrspolitik hergeleitet. Als Grundlage dient hierzu das Zielsystem wie es im Bericht „Bernische Verkehrspolitik“ aus dem Jahr 1989 erarbeitet wurde. Wir unterscheiden zwischen Oberzielen,

Hauptzielen und Strategien (bzw. Grundsätzen). Es wird darauf geachtet, ein möglichst „griffiges“ Zielsystem zu formulieren.

In **Kapitel 4** wird der **Handlungsbedarf** für die zukünftige Berner Verkehrspolitik aufgezeigt. Grundlage bilden die Trendanalyse und das Zielsystem in den beiden vorangehenden Kapiteln. Dabei wird auf den Handlungsspielraum des Kantons Bern Rücksicht genommen. Dort wo der Kanton keinen Handlungsspielraum hat, wird darauf verzichtet, einen Handlungsbedarf zu formulieren.

Kapitel 5 bildet den inhaltlichen Schwerpunkt des vorliegenden Berichts. Ausgehend von der vorangehenden Analyse des Handlungsbedarfs werden in Form von Fact sheets **Massnahmen** vorgeschlagen, welche durch den Kanton Bern ergriffen werden sollen. Am Schluss von Kapitel 5 werden die Massnahmen zusammengefasst präsentiert und die wichtigsten Schlussfolgerungen gezogen.

Anhang B enthält eine Literaturliste, welche insbesondere die strategisch zentralen Dokumente zur Verkehrspolitik der einzelnen Amtsstellen aufführt.

Bei der Erarbeitung des vorliegenden Berichts zur Berner Verkehrspolitik war eine enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Verkehrskonferenz unabdingbar. Die zukünftigen Zielsetzungen und Schwerpunkte der Berner Verkehrspolitik sollten in einem möglichst partizipativen Prozess zusammen mit der Verkehrskonferenz erarbeitet werden. Aus diesem Grund wurden mit allen direkt oder indirekt von der Verkehrspolitik betroffenen Stellen in der Verwaltung ausführliche Interviews durchgeführt. Diese Interviews sind in einem internen Bericht dokumentiert. Ebenso wurde zu Handen der Verkehrskonferenz eine Liste der heute bestehenden Arbeitsgruppen im Bereich der Verkehrspolitik inkl. deren Zusammensetzung erstellt.

Der Bericht zur Berner Verkehrspolitik BE-VP 2000 ist im Sinn eines **partizipativen Prozesses** in mehreren Schritten erarbeitet worden:

- Schritt 1: Zwischenbericht ECOPLAN bis Ende Juli 1998 mit erster Trendanalyse und Vorschlag Zielsystem
- Schritt 2: Klausur Verkehrskonferenz 3. August 1998: Gewichtung der Trends und Herleiten von Zielsetzungen und Strategien
- Schritt 3: Überarbeitung und Zusammenfassung der Trendanalysen; Durchführen von Experteninterviews mit sämtlichen in die bernische Verkehrspolitik direkt oder indirekt involvierten kantonalen Stellen
- Schritt 4: Diskussion der Zwischenergebnisse mit der speziell zur Begleitung des Projekts errichteten Kerngruppe der Verkehrskonferenz im Herbst 1998

-
- Schritt 5: Erarbeitung des Schlussberichtsentwurfs BE-VP 2000 bis Anfang Januar 1999 durch ECOPLAN
- Schritt 6: Diskussion des Schlussberichtsentwurfs BE-VP 2000 am 1. Februar 1999 in der Verkehrskonferenz inkl. anschliessender schriftlicher Stellungnahme der einzelnen Ämter
- Schritt 7: Diskussion der Stellungnahmen in der Kerngruppe Anfang Mai 1999. Im Konsens werden die noch notwendigen Änderungen beschlossen
- Schritt 8: Erarbeitung des Schlussberichts BE-VP 2000 durch ECOPLAN bis Mitte Mai 1999.
- Schritt 9: Verabschiedung des Schlussberichts BE-VP 2000 durch die Verkehrskonferenz Ende Mai 1999.
- Schritt 10: Bereinigter Schlussbericht im Mitberichtsverfahren
- Schritt 11: Vorstellen der Bernischen Verkehrspolitik 2000 inkl. RRB-Entwurf vor dem Gesamtregierungsrat Ende August 1999
- Schritt 12: Zusätzliches Mitberichtsverfahren
- Schritt 13: Überarbeiten von RRB-Entwurf und Schlussbericht BE-VP 2000 bis im April 2000

2 Trendanalyse im Überblick

2.1 Einleitung

Dieses Kapitel enthält eine zusammenfassende Trendanalyse. Dabei werden die einzelnen Trends bezüglich ihrer Bedeutung für die Berner Verkehrspolitik gewichtet.⁽¹⁾ Grundlage der Trendanalyse bildet Anhang A dieses Berichts, in welchem eine ausführlichere Bestandesaufnahme und eine Übersicht über Entwicklungstendenzen im Verkehr des Kantons Bern vorgenommen wird. Im Gegensatz zum vorliegenden zusammenfassenden Kapitel 2 werden in Anhang A die verschiedenen Trends nicht nach ihrer Bedeutung für die bernische Verkehrspolitik geordnet, sondern sind nach Sachgebieten der Verkehrspolitik und verwandten Politikbereichen gegliedert worden, nämlich:

- Personenverkehr
- Güterverkehr
- Technik und Telematik
- Kosten und Finanzierung
- Verkehr und Wirtschaft
- Verkehr und Umwelt
- Verkehr und Raumplanung

Um die Bedeutung der Trends für die Berner Verkehrspolitik herauszuschälen, unterscheiden wir verschiedene Trendkategorien. Trends mit Priorität 1 (Abschnitt 2.2) haben das höchste Gesamtgewicht, d.h. diesen Trends wird betreffend der zukünftigen strategischen Ausrichtung und Schwergewichtssetzung in der bernischen Verkehrspolitik die höchste Bedeutung zugemessen. Auch die Trends mit Priorität 2 und 3 (Abschnitte 2.3 und 2.4) sind gemäss den Diskussionen innerhalb der „Verkehrskonferenz“ von grosser Bedeutung. Von diesen drei Kategorien soll denn auch in Kapitel 4 der Handlungsbedarf für die bernische Verkehrspolitik abgeleitet werden. Der Vollständigkeit halber werden schlussendlich nicht weiter zu verfolgende Trends zusammengefasst (Abschnitt 2.5).

Die Gewichtung erfolgt auf Grund der Einschätzung der allgemeinen Bedeutung des Trends, der räumlichen Dimension des Trends (international, national, kantonal) und der Möglichkeiten, den Trend auf kantonaler Ebene zu beeinflussen.

Der Trendanalyse übergeordnet ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass auch in der Verkehrspolitik des Kantons Bern die Bedeutung partizipativer Prozesse und die Hinwendung zur Gesamtbetrachtung (Verknüpfung von Verkehrs-, Wirtschafts-, Umwelt- und Raumordnungspolitik) zunimmt. Beispiel hierfür ist das mit Erfolg angewendete „Berner Modell“ (z.B. bei den Projekten Bernstrasse in Zollikofen oder Seftigenstrasse in Wabern).

1 Natürlich wäre auch eine andere Gliederung denkbar gewesen, beispielsweise nach internationalen / nationalen / kantonalen Trends oder nach Angebot und Nachfrage. Sowohl die Auftragnehmer als auch die für dieses Projekt gebildete Kerngruppe der Verkehrskonferenz erachten die vorgeschlagene Gliederung nach Bedeutung der Trends als am adäquatesten.

2.2 Trends mit Priorität 1

Trend 1:

Nachhaltige Verkehrspolitik als neues Konzept

Nachhaltigkeit hat sich als neues Konzept und langfristiges Ziel etabliert und sollte auch ins Zielsystem der Berner Verkehrspolitik Eingang finden. Nachhaltigkeit in der Verkehrspolitik bedeutet, dass der Verkehr die Belastungsgrenzen der Umwelt nicht überschreitet und gleichzeitig ökonomisch effizient und den gesellschaftlichen Zielen entsprechend abgewickelt wird. Die ökonomische Nachhaltigkeit bedeutet in diesem Kontext insbesondere auch, dass die durch den Kantonshaushalt gesetzten Ausgabenlimiten eingehalten werden. Insgesamt kann Nachhaltigkeit als Oberziel für alle verkehrspolitische Massnahmen bezeichnet werden. In diesem Sinn sind sämtliche verkehrspolitische Massnahmen und Strategien auf ihre langfristige Verträglichkeit zu überprüfen.

Trend 2:

Finanzknappheit: Kosten-Nutzen Abwägungen werden wichtiger

Die Finanzknappheit ist als die zentrale Rahmenbedingung für die Verkehrspolitik des Kantons Bern in den nächsten 10 Jahren zu bezeichnen. Verkehrspolitische Massnahmen sind deshalb in Zukunft verstärkt unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten zu beurteilen. Dies erlaubt es, eine Priorisierung verkehrspolitischer Massnahmen unter Berücksichtigung der vorgegebenen finanziellen Restriktionen (target costing) vorzunehmen.

Trend 3:

Werterhaltung der Infrastruktur

Die Werterhaltung des Verkehrsnetzes gewinnt gegenüber dem Bau neuer Infrastrukturen zunehmend an Bedeutung. Werterhaltungsmassnahmen dürften sowohl in planerischer wie finanzieller Hinsicht in Zukunft eine zunehmend wichtige Rolle spielen.

Trend 4:

Freizeitverkehr wächst am stärksten

Veränderte Bedürfnisse in der Freizeitgestaltung und neue Angebote wie Fachmärkte, Freizeitzentren und Grossveranstaltungen führen zu hohen Wachstumsraten im Freizeitverkehr. Dabei handelt es sich häufig um MIV. Wachstum im Freizeitverkehr kann auch als Chance und nicht nur als Gefahr begriffen werden. Es ist eine Chance zur Bildung neuer, von den möglichen Aktivitäten her durchmischter Zentren, welche auch mit dem ÖV gut erschlossen sein sollten. Zentraler Anknüpfungspunkt bildet dabei die Standortpolitik für Freizeitanlagen, insbesondere die Frage der ÖV-Erschliessung der möglichen Standorte.

Trend 5:**Erschliessungsqualität wird hinterfragt**

Wie gut und zu welchen Kosten sind die verschiedenen Raumtypen, insbesondere der ländliche Raum verkehrlich zu erschliessen? Diese Frage wird unter dem Druck der Finanzknappheit in Zukunft verstärkt zu diskutieren sein. Die Diskussion wird dabei nicht nur auf die These „in der Agglo der ÖV - im ländlichen Raum der PW“ hinauslaufen. Vielmehr wird es um eine möglichst optimale Kombination des ÖV und des MIV sowie von neuen Formen wie Carsharing oder Rufbus-System gehen. Zur Diskussion steht sowohl Menge und Qualität des ÖV-Angebots als auch der (Strassen-)Verkehrsinfrastruktur.

Hauptthemen sind im Bereich der Raumplanung die Frage Zersiedelung versus dezentrale Konzentration, im Bereich der Verkehrsinfrastrukturen die Kosten und Nutzen peripherer Strassen- und Schienennetze.

Trend 6:**Produktivitätspotenziale im Schienengüterverkehr**

Verschiedene Faktoren lassen erwarten, dass beim Schienengüterverkehr brachliegende Effizienzsteigerungspotenziale in Zukunft vermehrt realisiert werden. Stichworte in diesem Zusammenhang sind:

- Technische Entwicklungen im kombinierten Verkehr, z.B. neue Umschlagstechnologien, Entwicklungen in Traktion und Wagenmaterial (Cargo Sprinter), Einführung von Fahrplänen, Standardisierung der Behälter, rationelle Logistikkonzepte.
- Deregulierung im Schienenverkehr (Bahnreform)
- neue Bahninfrastruktur (Finöv)
- Verteuerung des Strassengüterverkehrs (LSVA)

In welchem Umfang diese Potenziale realisiert werden, hängt auch von der kantonalen Güterverkehrspolitik ab. Verschiedene entsprechende Initiativen sind im Gang.

Trend 7:**Wachstum im internationalen Luft- und Schienenverkehr**

Sinkende Preise im Flugverkehr und der Trend zu häufigeren, aber zeitlich kürzeren Reisen (verlängerte Wochenenden) wie auch das hohe Wachstum im Geschäftsverkehr führen zu weiterhin hohem Wachstum im Flugverkehr. Dabei deckt der Flugverkehr die durch in verursachten (externen) Umweltkosten bei den bestehenden Kerosenpreisen bei weitem nicht. Im internationalen Schienenverkehr sind weitere Verbesserungen möglich (Anschlüsse an ausgebauten TGV-Angebot, hereingezogene ICE, beschleunigte Nord-Süd-Verbindungen spätestens nach Eröffnung der Lötschberg-Basislinie).

Trend 8: Attraktivierung des Langsamverkehrs

Neue Ansätze im Langsamverkehr sind im Kommen und werden mit bekannten Massnahmen kombiniert (zum Beispiel Flanierzone Burgdorf) und spezifisch auf die jeweilige Situation ausgerichtet. Massnahmen zur Förderung des Langsamverkehrs können zwar zusätzliche Infrastrukturkosten (vgl. die Beispiele Seftigenstrasse und Zollikofen) verursachen. Sie dienen aber sowohl der Umwelt als auch der Wirtschaft, indem sie die Attraktivität von Innenstädten und Quartieren erhöhen und Stausituationen vermindern. Dadurch nimmt auch der Druck auf weitere Ausbauten der Strasseninfrastruktur und die damit verbundenen hohen Kosten ab.

Tabelle 2-1 fasst die Trends mit Priorität 1 im Überblick zusammen:

Tabelle 2-1: Trends mit Priorität 1 im Überblick

<i>Trend</i>	Räumliche Dimension	Einflussnahme Ebene Kanton
1 Nachhaltige Verkehrspolitik	kantonal bis international	mittel
2 Finanzknappheit - Kosten-Nutzen Abwägungen	kantonal / national	sehr gross
3 Werterhaltung der Infrastruktur	kantonal / national	sehr gross
4 Hohes Wachstum im Freizeitverkehr	kantonal bis international	mittel
5 Infragestellung der Erschliessungsqualität	kantonal / national	gross
6 Produktivitätspotenziale im Schienengüterverkehr	kantonal bis international	mittel
7 Wachstum im internationalen Luft -und Schienenverkehr	international / national	gering - mittel
8 Attraktivierung des Langsamverkehrs	kommunal bis national	mittel

2.3 Trends mit Priorität 2

Trend 9: Möglichkeiten der Telematik steigen rapide

Im Bereich der Verkehrstelematik gibt es immer mehr mögliche Anwendungen, sei es in den Fahrzeugen selbst, sei es zu Steuerung des Verkehrsablaufs von aussen. Die Politik ist gefordert, aus den technischen Möglichkeiten das Maximum für die Ziele der öffentlichen Hand herauszuholen, namentlich punkto Sicherheit,

Umwelt und effizienter Nutzung der Infrastruktur sowie allenfalls bezüglich der Gebührenpolitik.

Diese Einflussnahme wird zu einem wesentlichen Teil auf Bundesebene, allenfalls sogar auf Ebene der EU erfolgen. Dennoch bestehen auch auf kantonaler Ebene Anwendungsmöglichkeiten, insbesondere bei der Steuerung des Verkehrsablaufs, also bei der Optimierung der Infrastrukturnutzung. Solche Anwendungen werden besonders bei zunehmenden Stauerscheinungen wichtig.

Trend 10:

Privatwirtschaftliche Organisationsformen sind im Kommen

Auf verschiedenen Ebenen setzen sich privatwirtschaftliche Modelle immer mehr durch. Wichtige Beispiele sind etwa:

- Rechtsform (z.B. Umwandlung von städtischen Verkehrsbetrieben in AG)
- Form der öffentlichen Beiträge (Bestellerprinzip, Ausschreibung von Leistungen, offenere Submissionen)
- Public-Private-Partnership (PPP), beispielsweise als Beteiligung der Privatwirtschaft bei der Finanzierung von Grossprojekten
- Outsourcing resp. Privatisierung von Teilleistungen (z.B. beim Strassenunterhalt oder der Projektierung)

Diese Ansätze werden in den nächsten Jahren noch weiteren Auftrieb erhalten. Teilweise ist ihre Anwendung eher Bundessache als Aufgabe der Kantone. Ebenso ist bei den Kantonsstrassen sowohl in der Projektierung, als auch im Bau und im Betrieb/Unterhalt bereits ein recht hoher Grad des Outsourcings erreicht. Im öffentlichen Verkehr und bei den Gemeinden wird vergleichsweise eher weniger Outsourcing betrieben.

Trend 11:

Leistungsabhängige Abgaben sind im Trend

National und international ist die Tendenz zu einer stärker fahrleistungsabhängigen Abgabenstrategie klar. In der Schweiz hat das Volk der Einführung der LSVA zugestimmt. Auf EU-Ebene wird eine elektronische Schwerverkehrsabgabe geprüft. Verschiedene Modellversuche für elektronische Autobahngebührensyste sind im Gang, während Länder wie Frankreich und Italien seit langem solche Gebühren kennen. In der Schweiz liegt eine Studie zum Road-Pricing in der Stadt Bern vor. Der Bund prüft, ob die Rechtsgrundlagen so geändert werden können, dass für Städte und/oder grosse Bauwerke (Tunnel, Brücken etc.) Gebühren erhoben werden können. Zum wiederholten Male sind auch Vorstösse für eine verbrauchsabhängige Erhebung der Motorfahrzeugsteuern beim Bund hängig.

Trend 12: Öko-Effizienz von Fahrzeugen steigt weiter - Einhaltung von Umweltvorgaben bleibt ein Problem

In den nächsten 10 Jahren werden die Schadstoffemissionen und der durchschnittliche Treibstoffverbrauch von Autos und Lastwagen noch einmal deutlich sinken. Teilweise wird diese Entwicklung kompensiert durch den Trend zu grösseren und stärkeren Wagen. Die Emissionsgrenzwerte werden auf europäischer Ebene festgelegt. Der Kanton Bern könnte bezüglich dem Treibstoffverbrauch Einfluss ausüben, beispielsweise über eine verbrauchsabhängige Ausgestaltung der Motorfahrzeugsteuer.

Trotz der verbesserten Öko-Effizienz werden die Umweltschutzziele teilweise auch in Zukunft nicht eingehalten. Dies gilt in erster Linie für den Klimaschutz. Ohne zusätzliche Massnahmen dürfte die angestrebte Reduktion des CO₂-Ausstosses nicht gelingen. Aber auch beim Ozon und den Partikeln sowie im Lärmschutz ist weiterhin mit Grenzwertüberschreitungen zu rechnen.

Trend 13: Zukünftige Standorte von Einkaufszentren, Grossverkaufsflächen und Freizeitgrossanlagen teilweise noch offen

Verschiedene Standorte für die Ansiedlung neuer Fachmärkte und von Freizeitgrossanlagen stehen zur Diskussion. Aus gesamtkantonalen Sicht wären zentrale Standorte an Stadträndern mit möglichst guter ÖV- und IV-Erschliessung anzustreben. Solche Standorte würden wesentlich weniger zusätzliches Verkehrsaufkommen generieren als Standorte auf der „grünen Wiese“. Lokal können aber die durch den Verkehr verursachten Zusatzbelastungen bedeutend sein. Nicht zuletzt auf Grund dieses Konfliktes sind die zukünftigen Hauptstandorte von Fachmärkten und Freizeitgrossanlagen noch mehrheitlich offen.

Trend 14: Erschliessung der Entwicklungsschwerpunkte mit dem ÖV und mit dem MIV vorantreiben

Das Konzept der dezentralen Konzentration soll in Zukunft verstärkt umgesetzt werden. Dazu ist insbesondere eine optimale verkehrliche Erschliessung der vorgesehenen Entwicklungsschwerpunkte notwendig. In Zukunft wird deshalb bei der Beurteilung und beim Vergleich verschiedener Verkehrsprojekte noch mehr auf deren Beitrag zur Verkehrserschliessung von Entwicklungsschwerpunkten zu achten sein.

Trend 15: Neue integrierte Mobilitätsdienstleistungen haben ein Marktpotenzial

Die sog. „Neuen integrierten Mobilitätsdienstleistungen“ (NIM), d.h. eine Angebotspalette von Mietwagen über Car-Sharing, Be-

darfs-/Rufbus (Publicar) bis zu Kombiangeboten wie Züri-Mobil oder Zuger-Pass-Plus haben in Einzelfällen ihren Platz auf dem Markt erobert. Die Erfahrungen mit dem Rufbus-Konzept der PTT sind teilweise gut. Die Schweiz hat nach der Fusion der Anbieter zu „Mobility Car-Sharing“ den weltweit grössten Car-Sharing-Anteil. Für den Kanton Bern stellt sich die Frage, in welcher Form diese neuen Angebote im öffentlichen Verkehr gefördert werden sollten und ob es sich dabei um Alternativen zu bestehenden ÖV-Angeboten handeln soll oder ob es vor allem um das Ausfüllen bestehender Marktnischen ginge.

Tabelle 2-2 fasst die Trends mit Priorität 2 im Überblick zusammen:

Tabelle 2-2: Trends mit Priorität 2 im Überblick

<i>Trend</i>	Räumliche Dimension	Einflussnahme Ebene Kanton
9 Möglichkeiten der Telematik steigen rapide	national / international	gering - mittel
10 Privatwirtschaftliche Organisationsformen sind im Kommen	international	mittel - gross
11 Leistungsabhängige Abgaben sind im Trend	national / international	gering - mittel
12 Steigende Öko-Effizienz von Fahrzeugen - Einhaltung von Umweltvorgaben bleibt Problem	international / national/kantonal	gering
13 Zukünftige Standorte von Fachmärkten und Freizeitgrossanlagen noch offen	kantonal	mittel
14 Erschliessung der Entwicklungsschwerpunkte im ÖV und im MIV vorantreiben	kantonal	gross
15 Neue integrierte Mobilitätsdienstleistungen haben Marktpotenzial	kantonal / national	gross

2.4 Trends mit Priorität 3

Trend 16: Verkehrspolitische Entscheide fallen zunehmend auf internationaler Ebene

Dieser übergeordnete Trend betrifft beispielsweise die Frage der Normierung, sei es beim Bau und Betrieb der Strasseninfrastruktur, seien es technische Normen bei Fahrzeugen oder seien es Normen im Bereich der Verkehrstelematik. Auch der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur (beispielsweise beim europäischen Hochge-

schwindigkeitsnetz) werden vermehrt strategische Entscheide auf EU-Ebene getroffen und die Schweiz bzw. der Kanton Bern muss sich die Frage stellen, wie eine möglichst optimale Einbindung in diese Infrastruktur gelingt.

Trend 17: Internationale Rahmenbedingungen erhöhen Druck auf Deregulierung und Effizienzsteigerungen

Sowohl im Schienenverkehr als auch im Strassenverkehr verfolgt die EU eine Strategie, den Wettbewerb zu erhöhen und entsprechende Deregulierungen vorzunehmen. Ein indirekter Ausdruck davon ist beispielsweise das neue Eisenbahngesetz in der Schweiz.

Insbesondere im Güterverkehr sind mit der Einführung der Kabotage und einer zusätzlichen Besteuerung des Strassengüterverkehrs einerseits, und dem free access auf der Schiene andererseits wesentliche Veränderungen zu erwarten.

Trend 18: Stufengerechter Einbezug der Umweltanliegen

Die klassische UVP für grössere Vorhaben ist zunehmend der Kritik ausgesetzt, dass die Verfahren zu umständlich seien. Die Verfahren dürften in Zukunft beschleunigt werden und es ist nicht auszuschliessen, dass sie materiell weniger greifen.

Hingegen wird aufgrund eines Richtlinienentwurfs der EU über eine strategische UVP diskutiert, welche nicht erst bei konkreten Bauprojekten, sondern schon bei politischen Plänen, Strategien, Gesamtkonzepten etc. ansetzt.

Tabelle 2-3 fasst die Trends mit Priorität 3 im Überblick zusammen:

Tabelle 2-3: Trends mit Priorität 3 im Überblick

<i>Trend</i>	Räumliche Dimension	Einflussnahme Ebene Kanton
16 Verkehrspolitische Entscheide fallen zunehmend auf internationaler Ebene	international	gering
17 Internationale Rahmenbedingungen erhöhen Druck auf Deregulierung und Effizienzsteigerungen	national / international	gering
18 Stufengerechter Einbezug der Umweltanliegen	kantonal / national	mittel

2.5 Weitere nicht prioritäre Trends im Überblick

Die in den vorangehenden Abschnitten zusammengefassten und nach Prioritäten gewichteten Trends entsprechen derjenigen Auswahl der in Anhang A diskutierten Trends, welche bei der Ausgestaltung der zukünftigen bernischen Verkehrspolitik besonders zu berücksichtigen sind. Sie bilden eine wichtige Grundlage bei der Bestimmung des verkehrspolitischen Handlungsbedarfs in Kapitel 4 bzw. der Massnahmen in Kapitel 5.

Der Vollständigkeit halber fassen wir an dieser Stelle die für die bernische Verkehrspolitik als nicht prioritär beurteilten Trends in der folgenden Tabelle 2-4 zusammen (vgl. Anhang A).

Tabelle 2-4: Nicht prioritäre Trends im Überblick

<i>Trend</i>	Räumliche Dimension	Einflussnahme Ebene Kanton
19 Swissmetro: Ungewisse Zukunft	national	gering
20 Green lorries - noisy trains	international	gering - mittel
21 Neue Lastenverteilung zwischen Bund / Kanton / Gemeinden	kantonal / national	mittel
22 Verwendung der rückverteilten LSVA-Einnahmen	kantonal	gross
23 Kontroverse Wirtschaft/Umwelt verschärft sich tendenziell	kantonal / national	mittel
24 Neue Logistikzentren entstehen	kantonal / national	mittel
25 Stagnierendes Bevölkerungswachstum	national	gering
26 Motorisierungsgrad: Sättigungsgrenze noch nicht erreicht	kantonal / national	gering
27 Grosse Zuwächse im Carverkehr	international	gering
28 Güterverkehrsnachfrage: immer mehr und immer pünktlicher	national / international	gering
29 Interkantonale Zusammenarbeit im Rahmen des Espace Mittelland	kantonal	gross

3 Ziele und Grundsätze

3.1 Einleitung

Für den Bericht „Bernische Verkehrspolitik“ aus dem Jahr 1989 (BE-VP '89) ist mit einem aufwendigen Verfahren ein umfassendes Zielsystem zur bernischen Verkehrspolitik erarbeitet worden. Soweit sinnvoll sollen sich auch in Zukunft die Ziele und Grundsätze der bernischen Verkehrspolitik an diesem Zielsystem orientieren. Insbesondere zwei Änderungen sind aber vordringlich:

- Das Zielsystem ist zu vereinfachen. Dies soll seine Anwendbarkeit bei der Beurteilung verkehrspolitischer Massnahmen und Strategien erhöhen und auch eine verstärkte verkehrspolitische Schwergewichtsetzung ermöglichen
- Wesentliche verkehrspolitische Erkenntnisse der vergangenen 10 Jahre sind im Zielsystem zu berücksichtigen.

Für die Herleitung des Zielsystems wurden neben der BE-VP '89, die Verfassung des Kantons Bern, die Regierungsrichtlinien und das Leitbild der BVE als weitere Grundlage berücksichtigt. Das jetzt vorliegende Zielsystem wurde in der Verkehrskonferenz in mehreren Runden ausführlich diskutiert.

3.2 Das Zielsystem der BE-VP 2000

Ausgangspunkt für das Zielsystem bildet Artikel 34 der Kantonsverfassung, welcher wie folgt beginnt: „Kanton und Gemeinden sorgen für eine sichere, wirtschaftliche, umweltgerechte und energiesparende Verkehrsordnung.“ Eine Schwergewichtsetzung erfolgt durch die Richtlinien der kantonalen Regierungspolitik 1999 bis 2002, gemäss welchen

- im öffentlichen Verkehr der regionale und der Nahverkehr erhalten und gezielt auszubauen sind sowie die Anbindung an das Hochleistungsnetz im internationalen Verkehr zu realisieren ist.
- im Tiefbau eine koordinierte, angebotsorientierte Verkehrsplanung mit einer Prioritätensetzung in Richtung langfristige Werterhaltung der Strasseninfrastruktur (National- und Kantonsstrassen) erfolgen soll.

Gemäss Leitbild der BVE lauten die wichtigsten Leitlinien in der kantonalen Verkehrspolitik wie folgt:

- die erforderliche Mobilität für die gesellschaftliche, kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung durch ein leistungsfähiges Verkehrsnetz und -angebot gewährleisten
- dabei die negativen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt stabilisieren und soweit möglich reduzieren
- einen wirtschaftlichen sowie verhältnismässigen Einsatz der Mittel sicherstellen und dabei die notwendigen Prioritäten setzen
- eine hohe Betriebsbereitschaft und -sicherheit der National- und Kantonsstrassen gewährleisten.

Ausgehend von obigen Grundlagen und unter Berücksichtigung der Arbeiten in BE-VP '89 ist das Zielsystem für die BE-VP 2000 hergeleitet worden. Grafik 3-2 zeigt zunächst, dass die bernische Verkehrspolitik in umfassendem Sinn das Kriterium der **Nachhaltigkeit** erfüllen soll. Unter Nachhaltigkeit verstehen wir eine Entwicklung, welche die heutigen Bedürfnisse zu decken vermag, ohne für künftige Generationen die Möglichkeiten zu schmälern, ihre eigenen Bedürfnisse zu decken (vgl. die grafische Darstellung im Anhang A, Abschnitt 7.2).⁽¹⁾ Bezogen auf die Verkehrspolitik kann Nachhaltigkeit wie folgt weiter konkretisiert werden: „Eine nachhaltige Mobilität unterstützt ein dynamisches Gleichgewicht zwischen Förderung der wirtschaftlichen Effizienz, Stärkung der sozialen Solidarität und Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen und Lebensräume für Mensch, Tier und Pflanze.“⁽²⁾ Nachhaltigkeit bezieht sich somit nicht nur auf die Umwelt (Ökologie), sondern auch auf Wirtschaft und Gesellschaft. Grundsätzlich fließen diese drei Bereiche gleichgewichtet in das Zielsystem bernischer Verkehrspolitik. Entsprechend ist mit Zielkonflikten zwischen der ökologischen, der wirtschaftlichen und der gesellschaftlichen Nachhaltigkeit zu rechnen. Durch das Herleiten dreier konkreter Oberziele für die bernische Verkehrspolitik wird eine erste Schwerpunktsetzung vorgenommen, welche für den Umgang mit solchen Zielkonflikten Richtschnur sein soll.

Grafik 3-1: Nachhaltigkeit und Oberziele bernischer Verkehrspolitik

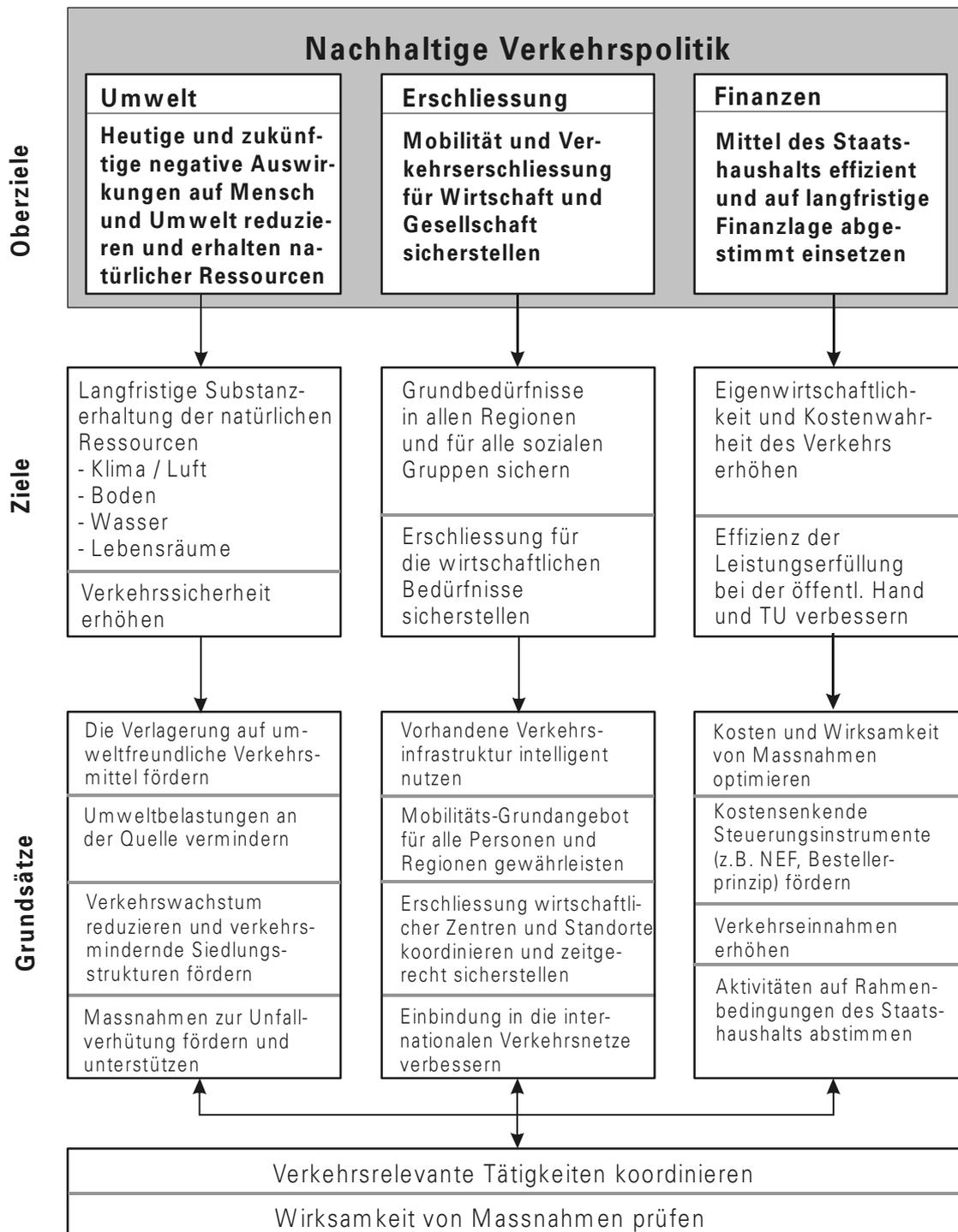


1 Vgl. Ernst Basler + Partner AG (1998), Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr, S. K-2.

2 Vgl. BUWAL (1998), Strategie nachhaltige Entwicklung der Mobilität, S. 1.

In Grafik 3-2 ist ausgehend von diesen Überlegungen zur Nachhaltigkeit das Zielsystem für die BE-VP 2000 hergeleitet worden.

Grafik 3-2: Zielsystem der BE-VP 2000



Erläuterung: Grafik 3-2 zeigt zunächst, wie das Kriterium der Nachhaltigkeit in drei Oberziele umgesetzt wird:

- **Oberziel 1:** Die bernische Verkehrspolitik soll dazu beitragen, die heutigen wie die zukünftigen negativen Auswirkungen des Verkehrs auf Mensch und Umwelt zu reduzieren. Ebenso soll die bernische Verkehrspolitik das Ziel berücksichtigen, langfristig die natürlichen Ressourcen zu erhalten.
- **Oberziel 2:** Das Oberziel „Mobilität und Verkehrserschliessung sicherstellen“ betont, dass alle Bevölkerungsschichten Anrecht auf eine Grundmobilität haben (gesellschaftliche Nachhaltigkeit) und dass Verkehrspolitik auch ein wichtiger Bestandteil der Wirtschaftspolitik ist. „Sicherstellen“ bedeutet (im Gegensatz etwa zu „maximieren“), dass es Grenzen der Verkehrserschliessung gibt, über welche hinaus zusätzliche Verkehrsangebote auch aus Sicht der Zielbereiche Wirtschaft und Gesellschaft keinen spürbaren Zusatznutzen schaffen.
- **Oberziel 3:** Eine Rahmenbedingung nachhaltiger Verkehrspolitik wird durch das Oberziel im Bereich Staatshaushalt gesetzt. Es würde den Grundsätzen der Nachhaltigkeit widersprechen, wenn sich die heutige Generation über eine Verschuldung des Staatshaushalts ein Verkehrssystem auf Kosten zukünftiger Generationen leisten würde.

Aus den drei Oberzielen in den Bereichen Wirtschaft/Gesellschaft, Umwelt und Finanzen werden insgesamt **sechs Ziele** abgeleitet (je zwei pro Zielbereich):

- Im Bereich **Umwelt** steht die langfristige Substanzerhaltung der natürlichen Ressourcen im Vordergrund. Dies geht über das reine Einhalten der von der Gesetzgebung vorgegebenen Grenzwerte (z.B. in der Luftreinhaltung und im Lärmschutz) hinaus. Auch der Erhaltung der Boden- und Wasserqualität und der bestehenden Lebensräume ist im Sinne der Nachhaltigkeit Rechnung zu tragen. Ein weiteres wichtiges Postulat ist die direkte Nachhaltigkeit des Verkehrssystems gegenüber dem Menschen, also eine Erhöhung der Verkehrssicherheit.
- Bei der verkehrlichen **Erschliessung** geht es darum, dass alle Bevölkerungsgruppen und Regionen ihre Mobilitätsbedürfnisse befriedigen können.⁽³⁾ Dies gilt ebenso für die im Kanton Bern angesiedelten Unternehmen, welchen der Kanton eine gute verkehrliche Erschliessung gewährleisten soll.
- Im Bereich **Finanzen** lautet das Hauptziel, die Eigenwirtschaftlichkeit und damit die Kostenwahrheit des Verkehrs zu erhöhen. Je weniger der Verkehr subventioniert werden muss, desto geringer fällt die Belastung des Staatshaushalts aus. Dazu gehört auch eine möglichst effiziente Bereitstellung der verkehrlichen Infrastruktur und der Angebote im öffentlichen Verkehr.

Zur Realisierung dieser Ziele werden insgesamt 14 Grundsätze formuliert:

- Für jeden Hauptzielbereich werden vier Grundsätze formuliert, welche die Stossrichtungen der bernischen Verkehrspolitik zusammenfassen.
- Zusätzlich ergeben sich zwei generelle Grundsätze (Koordination und Erfolgskontrolle), welche sich auf die Umsetzung der bernischen Verkehrspolitik beziehen.

3 Dies entspricht dem ersten Prinzip nachhaltigen Verkehrs, wie es von der OECD anlässlich der Vancouver-Konferenz 1996 entwickelt wurde. Dieses erste Prinzip lautet: Menschen haben ein Recht auf Zugang zu Menschen, Orten, Gütern und Dienstleistungen (vgl. OECD 1997). Mit diesem Prinzip wird allerdings nichts über die benutzten Verkehrsmittel ausgesagt. Entsprechend wird denn auch Wert darauf gelegt, dass die Form, mit welcher die Mobilitätsbedürfnisse befriedigt werden, umweltverträglich und unfallminimierend ist.

4 Handlungsbedarf

4.1 Einleitung

In diesem Kapitel geht es darum, den Handlungsbedarf bei der bernischen Verkehrspolitik zu klären. Dabei gehen wir vom **Zielsystem** in Kapitel 3 aus. Diese Ziele stellen wir der **Trendentwicklung** gegenüber, wie sie in Kapitel 2 beschrieben wurde. Es wird auftragsgemäss darauf verzichtet, die Trends in Form einer zahlenmässig quantifizierten Referenzentwicklung zu konkretisieren.

Die **Grundfrage** lautet: Welche Ziele werden auf Grund der Trendentwicklung voraussichtlich nicht erreicht werden bzw. welche Trends führen zu besonderen Chancen für die Zielerreichung? In beiden Fällen besteht Handlungsbedarf.

Alle drei Oberziele sind für den Handlungsbedarf der nächsten Jahre gleichermassen bedeutsam. Bei der Herleitung des Handlungsbedarfs wird noch nicht auf mögliche Zielkonflikte zwischen den Oberzielen eingegangen. Vielmehr soll ein möglichst umfassender Überblick über den durch die wichtigsten Trends ausgelösten Handlungsbedarf in den nächsten 10 bis 15 Jahren geboten werden. Im anschliessenden Kapitel 5 wird bei der Diskussion der verkehrspolitischen Massnahmen auf den Koordinationsbedarf zwischen den einzelnen Massnahmen eingegangen.

Bei der Herleitung des Handlungsbedarfs konzentrieren wir uns auf Bereiche, in welchen der Kanton Bern einen **Handlungsspielraum** hat, also Massnahmen ergreifen kann. Dieser Handlungsspielraum ist allerdings beschränkt (vgl. BE-VP 89, S. 26). Der Handlungsbedarf, der Massnahmen auf Bundesebene und/oder auf internationaler Ebene bedingt, wird im Folgenden höchstens am Rand diskutiert.

4.2 Herleitung des Handlungsbedarfs

Bei der Herleitung des Handlungsbedarfs sind grundsätzlich alle drei Oberziele betroffen:

- ❑ Im **Umweltschutz** sind zwar deutliche Verbesserungen feststellbar. Das Ziel, die natürlichen Ressourcen langfristig zu erhalten, bleibt aber relevant. Zudem dürften die gesetzlich vorgegebenen Ziele in einigen Bereichen auch in den nächsten zehn Jahren nicht eingehalten werden.
- ❑ Bei den **finanzpolitischen Zielen** liegt die Latte künftig noch höher, so dass hier im Hinblick auf die Ziele der Haushaltssanierung ein weiterer Handlungsbedarf besteht.
- ❑ Die **wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Ziele** im Bereich Verkehrspolitik sind zwar mehrheitlich weiterhin erfüllt. Es bestehen aber noch Lücken, z.B. die rasche Erschliessung neuer wirtschaftlich interessanter Standorte. Besonders zu erwähnen sind mögliche zukünftige Probleme, z.B. zunehmende Staus auf den Strassen. Ebenso stellt sich die Frage, in welchem Ausmass die heutige Erschliessungsqualität aus wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zielen aufrecht zu erhalten ist. Dabei ist zu be-

rücksichtigen, dass sich sowohl die wirtschaftliche Situation des Kantons Bern eher verschlechtert als auch die Standortkonkurrenz verschärft hat.

Im Folgenden zeigen wir genauer auf, in welchen Bereichen ein Handlungsbedarf besteht. Die Tabellen 4-1 bis 4-3 fassen für die Trends der Priorität 1, 2 und 3 zusammen, wie die Ziele potenziell auf Grund des Trends betroffen sind, sei es im Sinne von Problemen (Zielerreichung gefährdet) oder im Sinne von Chancen (Zielerreichung erleichtert). Für jeden Trend wird in der dritten Spalte der Handlungsbedarf stichwortartig zusammengefasst.

Tabelle 4-1: Übersicht über Handlungsbedarf, Priorität 1

Trend	Probleme und Chancen aus Sicht der Oberziele der BE-VP	Hauptsächlicher Handlungsbedarf auf der Ebene des Kantons Bern
1 Nachhaltige Verkehrspolitik	Umwelt / Erschliessung / Finanzen: Chance zu koordinierterem Vorgehen zur Erreichung der Ziele; verstärktes Gewicht künftiger Generationen	- Nachhaltigkeitsindikatoren bei der Beurteilung von verkehrspolitischen Massnahmen und Strategien einbeziehen
2 Finanzknappheit - Kosten-Nutzen Abwägungen	Umwelt / Erschliessung: Knappe Mittel können Erschliessungs- und Umweltziele gefährden	- Effizienzsteigerung: Auswahl von Massnahmen nach Kosten / Nutzen-Kriterien - Einsatz marktorientierter / Kosten senkender Steuerungsformen - Einnahmen steigern
3 Werterhaltung der Infrastruktur	Erschliessung: Werterhaltung bzw. Erschliessungsqualität könnte gefährdet sein; Mittel für Neubauten könnten fehlen;	- Überprüfung der Prioritäten bei der Festlegung des Strassenbauprogramms - Einführung von Kosten /Nutzen-Kriterien
4 Hohes Wachstum im Freizeitverkehr	Umwelt: PW-orientierte Mobilitätszunahme gefährdet Umweltziele; Erschliessung: wirtschaftliches Potenzial nutzen	- Umweltbelastungen des Freizeitverkehrs vermindern - Verkehrliche Erschliessung im Freizeitbereich gewährleisten
5 Infragestellung der Erschliessungsqualität	Erschliessung: Ziel gefährdet, wenn Erschliessungskosten auf Verursacher überwältigt werden, Diskussion um Leistungsabbau	- Überprüfen der Erschliessungskosten, insbesondere in peripheren Gebieten - Regionalpolitik überprüfen
6 Erschliessung der Entwicklungsschwerpunkte im ÖV und im MIV vorantreiben	Erschliessung: Eine ungenügende Erschliessung der ESP, sei es beim MIV oder beim ÖV stellt das ESP-Konzept in Frage	- Möglichkeiten einer verbesserten verkehrlichen Erschliessung der ESP abklären
7 Wachstum im internationalen Luft- und Schienenverkehr	Umwelt: Gefahr zusätzlicher Lärm- und Luftbelastungen Erschliessung: Schnellere und häufigere internationale Zugverbindungen und verbesserte Erschliessung Flughafen Bern-Belp erhöhen die Standortgunst	- Umsetzung Luftverkehrsleitbild - Einbindung in internationale Verkehrsnetze auch im Schienenverkehr fördern
8 Attraktivierung des Langsamverkehrs	Umwelt / Erschliessung: Bedeutende unausgeschöpfte Potenziale im Fussgänger- und Veloverkehr	- Förderung des Fussgänger- und Langsamverkehrs; Überprüfen neuer Ansätze

Tabelle 4-2: Übersicht über Handlungsbedarf, Priorität 2

Trend	Probleme und Chancen aus Sicht der Oberziele der BE-VP	Hauptsächlicher Handlungsbedarf auf der Ebene des Kantons Bern
9 Möglichkeiten der Telematik steigen rapide	Erschliessung: bessere Nutzung der Infrastruktur; Finanzen: weniger Kosten für Infrastrukturausbau; ermöglicht verursachergerechte Abgaben; Umwelt: erhöht Attraktivität und Nachfrage im Strassenverkehr	<ul style="list-style-type: none"> - Einsatzmöglichkeiten und kantonale Aktivitäten prüfen; eigene Strategie
10 Privatwirtschaftliche Organisationsformen sind im Kommen	Finanzen: Potenziale zur Effizienzsteigerung realisieren; klare Rahmenbedingungen vorgeben Erschliessung: Steigende Anforderungen an TU des ÖV wegen Bahnreform	<ul style="list-style-type: none"> - Entwickeln und Anwenden der Instrumente zur Umsetzung der Bahnreform: Effizienzsteigerungen weiterführen (Strukturbereinigung und Informationstechnologien fördern, Optimierung des Angebots) - Flankierende Massnahmen im Service Public
11 Leistungsabhängige Abgaben sind im Trend	Umwelt: Verminderung von Umweltbelastungen Finanzen: Erhöhung Kostendeckungsgrad Erschliessung: weniger Stau; bei zu hohen Abgaben: Gefahr der regionalen Abschottung	<ul style="list-style-type: none"> - Überprüfen der Tarifstruktur im öffentlichen Verkehr - Überprüfen von Parkgebühren und städtischem Road Pricing im Strassenverkehr - Entwickeln eines Konzepts zur Verwendung der Kantonseinnahmen aus der LSVA
12 Öko-Effizienz von Fahrzeugen - Einhaltung Umweltvorgaben	Umwelt: Reduktion der Emission von Luftschadstoffen; Kanton Bern ist abhängig von internationalen Normen	<ul style="list-style-type: none"> - Prüfen von emissions- oder verbrauchsabhängigen Motorfahrzeugsteuern (Verursacherprinzip umsetzen)
13 Standorte von Fachmärkten und Freizeitgrossanlagen noch offen	Umwelt / Erschliessung: Je nach Standort variieren die Auswirkungen neuer Fachmärkte / neuer Freizeitzentren auf Umwelt und Gesellschaft	<ul style="list-style-type: none"> - Trend zu Fachmärkten/Freizeitzentren als Chance begreifen und aktive Standortpolitik unter Berücksichtigung der ÖV-Erschliessung betreiben.
14 Produktivitätspotenziale im Schienengüterverkehr	Umwelt / Erschliessung: Neue Angebote im kombinierten Verkehr bringen Vorteile für Wirtschaft und Umwelt	<ul style="list-style-type: none"> - Möglichkeiten zur Förderung des Schienengüterverkehrs im Kanton Bern evaluieren - Zusammenarbeit zwischen Transportunternehmen fördern
15 Neue integrierte Mobilitätsdienstleistungen (NIM) haben Marktpotenzial	Umwelt: Steigende Bedeutung umweltfreundlicher Verkehrsformen Erschliessung: Neue Möglichkeit für Gestaltung des ÖV-Grundangebots Finanzen: NIM als kostengünstige Alternative zu traditionellem ÖV-Angebot	<ul style="list-style-type: none"> - Erarbeiten eines Konzepts für den zukünftigen Einsatz von NIM im Kanton Bern

Tabelle 4-3: Übersicht über Handlungsbedarf, Priorität 3

Trend	Probleme und Chancen aus Sicht der Oberziele der BE-VP	Hauptsächlicher Handlungsbedarf auf der Ebene des Kantons Bern
16 Verkehrspolitische Entscheide fallen zunehmend auf internationaler Ebene	Umwelt/Erschliessung/Finanzen: Reduzierter Handlungsspielraum, höhere Ansprüche an Koordination und Früherkennung	- Kein prioritärer Handlungsbedarf
17 Internationale Rahmenbedingungen erhöhen Druck auf Deregulierung und Effizienzsteigerungen	Umwelt/Erschliessung: Deregulierung (z.B. Kabotage, free access) erhöht Attraktivität des Strassen- und Schienengüterverkehrs; Finanzen: Möglichkeiten der Effizienzsteigerung im ÖV wahrnehmen	- Kein prioritärer Handlungsbedarf
18 Stufengerechter Einbezug der Umweltanliegen	Umwelt: Strategische UVP als neues Instrument für frühzeitigen Einbezug der Umweltanliegen.	- Kein prioritärer Handlungsbedarf

Die Tabellen 4-1 bis 4-3 enthalten den Handlungsbedarf, der sich aufgrund der Trendanalyse ergibt. Neben diesem an den Trends orientierten Handlungsbedarf kann aber auch in weiteren Bereichen ein Handlungsbedarf bestehen. Meistens ist dies aber seit längerem erkannt und entsprechende Massnahmen sind im Gang.

- So ist beispielsweise aufgrund der gesellschaftlichen Ziele weiterhin ein Grundangebot im öffentlichen Verkehr sicherzustellen; allerdings steht zur Diskussion, wie dieses Grundangebot künftig definiert sein soll. Der in den Punkten 5 und 15 ausgewiesene Handlungsbedarf weist darauf hin, dass das Grundangebot im ÖV vermehrt nach den Bedürfnissen und Kosten optimiert werden soll.
- Ebenso sind die umweltpolitischen Ziele und Grundsätze weiterhin von Relevanz. Insbesondere zu erwähnen sind:
 - die Verminderung des motorisierten Verkehrs
 - die Förderung einer Siedlungsstruktur, welche kurze Wege und umweltfreundliche Verkehrsmittel begünstigt
 - die Emissionsverminderung an der Quelle
 - die Sanierung von Unfallschwerpunkten.

Die Umsetzung des Handlungsbedarfs in zu ergreifende Massnahmen erfordert Ressourcen, andererseits wird es auch Massnahmen geben, die zu zusätzlichen Einnahmen oder Ersparnissen führen. Dieser Ressourcenbedarf kann im Rahmen dieses Berichts nicht genau quantifiziert werden, wird aber bei einer zukünftigen Konkretisierung zu berücksichtigen sein.

5 Massnahmen

5.1 Übersicht

Dieses Kapitel befasst sich mit den Massnahmen der BE-VP 2000. Ausgangspunkt zur Bestimmung dieser Massnahmen ist einerseits der in Kapitel 4 hergeleitete Handlungsbedarf, andererseits die Kenntnis der theoretisch denkbaren Massnahmenpalette (Instrumentarium) in der Verkehrspolitik.

Ziel von Kapitel 5 ist es, pro Handlungsbedarf die jeweils zweckmässigen Massnahmen herzuleiten. Zur Ermittlung dieser Massnahmen wird wie folgt vorgegangen.

- In Abschnitt 5.2 werden die *Massnahmentypen* im Verkehrsbereich aufgeführt, welche auf kantonaler Ebene grundsätzlich zur Verfügung stehen.
- In Abschnitt 5.3 werden die Massnahmen vorgestellt, welche zur Deckung des prioritären Handlungsbedarfs gemäss Kapitel 4 ergriffen bzw. verstärkt werden könnten. Dies geschieht in Form von Fact sheets, wobei wir nach Massnahmen erster und solchen zweiter Priorität unterscheiden.
- In Abschnitt 5.4 werden die vorgeschlagenen Massnahmen zusammenfassend präsentiert.

5.2 Gliederung der Massnahmentypen

Bevor die oben erwähnte Analyse erstellt werden kann, muss Klarheit über die denkbaren Massnahmen geschaffen werden. Grundsätzlich stehen in der Verkehrspolitik zahlreiche Massnahmentypen zur Verfügung, die sehr unterschiedlich gegliedert werden können.

Im Folgenden werden aus **kantonalen Sicht** die wichtigsten verkehrspolitischen Massnahmentypen (inkl. flankierenden Massnahmen bspw. in der Raumplanung) zusammengefasst und die jeweiligen Zuständigkeiten in der bernischen Verwaltung angegeben. Dabei unterscheiden wir acht Massnahmenbereiche, nach welchen sich die Massnahmentypen gliedern lassen. Es handelt sich um einen eigentlichen Werkzeugkasten („tool box“) für die Gestaltung der bernischen Verkehrspolitik.

Bei verschiedenen Massnahmentypen sind mehrere Verwaltungsstellen für deren Umsetzung in Teilbereichen zuständig. Die folgende Übersicht beschränkt sich darauf, die hauptverantwortlichen Verwaltungsstellen zu nennen. Ebenso gibt es Massnahmen, bei welchen nicht kantonale Verwaltungsstellen an erster Stelle zuständig sind, z.B. beim Infrastrukturangebot im öffentlichen Verkehr. In diesem Fall haben wir uns ebenfalls auf die Angabe der kantonalen Stellen beschränkt.

Tabelle 5-1: Der Werkzeugkasten der bernischen Verkehrspolitik**Massnahmenbereich A: Information, Forschung und Entwicklung, Pilot- und Demonstrationsprojekte**

Massnahmentyp		Zuständigkeit
A1	Medien, Kampagnen, Aktionen zur Erhöhung der Umweltsensibilität und zu Verhaltensänderungen, Umweltbeauftragte, Mobilitätsberater	KIGA/KUS
A2	Marketing neuer Technologien im Verkehr	unterschiedlich
A3	Marketing für öffentlichen Verkehr (Personen und Güter)	Bahnen (AÖV)
A4	Saubere Fahrzeuge in der öffentlichen Verwaltung, Pilot- und Demonstrationsprojekte, Markteinführungsstrategie	KIGA, WEA, etc.

Massnahmenbereich B: Raumplanung / Raumordnung

Massnahmentyp		Zuständigkeit
B1	Beratung, Moderation, Koordination raumwirksamer Tätigkeiten (wie z.B. Orts- und Regionalplanung) im Zsh. mit Verkehrserschliessung	AGR
B2	ÖV-orientierte Wahl wichtiger Standorte (z.B. ESP)	AGR
B3	Verknüpfung von Umwelt- und Erschliessungsaufgaben mit Ortsplanung und Baubewilligungen	AGR, KIGA, BVE-Ämter
B4	Funktionelle Durchmischung der Siedlungen	AGR

Massnahmenbereich C: Infrastrukturen (Bau und Unterhalt)

Massnahmentyp		Zuständigkeit
C1	Angebotsplanung Strassennetz (Bau, Unterhalt)	TBA
C2	Angebotsplanung Schienennetz (Bau, Unterhalt)	AÖV
C3	Infrastruktur für kombinierten Güterverkehr	GS BVE
C4	Infrastruktur für den Flugverkehr	AÖV, AGR
C5	Parkplatzangebot	KIGA
C6	Lärmschutz (Strasse / Schiene)	TBA, AÖV
C7	Massnahmen zur Verkehrssicherheit	SVSA, AÖV, TBA, Pol
C8	Rad- und Fusswege	TBA (u.a. Ämter)

Massnahmenbereich D: Betriebsgestaltung

Massnahmentyp		Zuständigkeit
D1	Verkehrsleitsysteme, Einsatz Verkehrstelematik	TBA, SVSA, Polizei
D2	Signalisation, Markierung, verkehrslenkende Massnahmen (z.B. ÖV-Präferenz auf Strassen)	SVSA, AÖV, TBA
D3	Koordination / Zusammenarbeit zwischen KTU/SBB im Güter- und Personenverkehr	AÖV, GS BVE
D4	Angebotsplanung (Fahrplandichte, Qualität der Verbindungen) im ÖV-Nah- und Fernverkehr (Schiene, Strasse), Umsetzung Bestellerprinzip	AÖV (TBA)
D5	Parkplatzbewirtschaftung, koordinierte Parkplatzpolitik	KIGA, u.a. Ämter
D6	Betriebsvorgaben im Flugverkehr (Linien- und Privatflugverkehr)	AÖV

Massnahmenbereich E: Finanzielle Anreize, Staatsbeiträge

Massnahmentyp		Zuständigkeit
E1	ÖV-Tarifpolitik, ÖV-Abonnemente (Halbtax, Verbund-Abo, Easy Ride etc.)	AÖV
E2	Ausgestaltung der Motorfahrzeugsteuer	SVSA
E3	Parkierungs- und Strassenbenützungsgebühren	GS BVE, KIGA
E4	Staatsbeiträge	Diverse

Massnahmenbereich F: Gebote und Verbote

Massnahmentyp		Zuständigkeit
F1	Typenprüfung, Umsetzung Emissionsgrenzwerte	SVSA
F2	Tempolimiten	SVSA
F3	Tempo-30 Zonen, Fahrverbote	SVSA, Gemeinden
F4	Kontrollen und Bussen (Geschwindigkeit, Parken, etc.)	KaPo, Gemeinden
F5	Emissionsbegrenzung an Baustellen (Submissionswesen)	KIGA, TBA
F6	Räumliche Fahrtenkontingentierung (Fahrtenmodelle)	KIGA, AGR

Massnahmenbereich G: Querschnittsaufgaben innerhalb der Verwaltung

Massnahmentyp		Zuständigkeit
G1	Verkehrspolitik koordinieren (insbesondere zwischen MIV und ÖV)	Verkehrskonferenz
G2	Umweltfragen koordinieren	KUS
G3	Wirtschaftliche Aspekte koordinieren	KAWA

Massnahmenbereich H: Übergeordnete Massnahmen

Massnahmentyp		Zuständigkeit
H1	Verfahrensvorgaben, z.B. für Projektevaluation im Rahmen der Angebotsplanung und der Betriebsgestaltung	BVE
H2	Vorgaben im Bereich Erfolgskontrolle, Monitoring, Prüfen der Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen	BVE
H3	Vorgaben zur Verwaltungsführung, z.B. NEF-Projekte, Outsourcing-Möglichkeiten	Regierungsrat und betroffene Direktionen (BVE, POM, VOL, JGK, FIN)

5.3 Prioritäre Massnahmen

Im folgenden sollen die Massnahmenvorschläge diskutiert werden, welche aufgrund des prioritären Handlungsbedarfs gemäss Kapitel 4 ergriffen werden sollen. Die Massnahmen werden dabei mit Hilfe der möglichen Massnahmentypen aus Tabelle 5-1 hergeleitet.

Zur richtigen Interpretation der Massnahmen scheint uns folgende Anmerkung wichtig: Nicht alle Massnahmenvorschläge sind neu. Im Gegenteil: Ein bedeutender Teil der Massnahmen ist schon ergriffen worden, befindet sich in Vorbereitung oder in der Implementierungsphase. Dies steht im Einklang mit der Zielsetzung des Berichts BE-VP 2000, wonach es nicht darum geht, eine völlig neue Berner Verkehrspolitik zu definieren, sondern vielmehr eine umfassende Aufdatierung vorzunehmen und aufgrund der Analyse des heutigen und zukünftigen Handlungsbedarfs, eine Akzentsetzung vorzunehmen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen werden in Form eines Fact sheets diskutiert. Die Fact sheets sind folgendermassen aufgebaut:

Aufbau der Massnahmen - Fact sheets

Titel der Massnahme	
Trend	Hier wird der in Kapitel 2 diskutierte und der Massnahme zugrunde liegende Trend zusammengefasst.
Zielsetzung	Dieser Kasten zeigt, in welchem Bezug die Massnahme zum Zielsystem gemäss Kapitel 3 steht.
Handlungsbedarf	Zusammenfassung des der Massnahme zugrunde liegenden Handlungsbedarfs gemäss Kapitel 4
Teilmassnahme Nr. <i>Hier erscheint der Titel der Teilmassnahme</i>	<p>Massnahmentyp: Zeigt, welche Massnahmentypen (gemäss Tabelle 5-1) zur Umsetzung der Massnahme zum Einsatz kommen</p> <p>Beschreibung: Hier wird die Teilmassnahme beschrieben. Es handelt sich dabei um einen Kurzbeschrieb mit - je nach Teilmassnahme - unterschiedlichem Konkretisierungsgrad (von ersten konzeptionellen Vorarbeiten bis zu relativ konkreten Vorschlägen)</p> <p>Vorgehen: Enthält einen Vorschlag zum weiteren Vorgehen zur Umsetzung der Massnahme</p> <p>Zuständigkeit: Zeigt, welche Stellen für die Massnahme zuständig sind</p> <p>Querbezüge: stellt Querbezüge zu anderen (Teil-)Massnahmen her</p>

5.3.1 Massnahmen erster Priorität

1 Nachhaltige und effiziente Verkehrspolitik sichern	
Trend	<ul style="list-style-type: none"> - Nachhaltigkeit setzt sich als neues Oberziel der Verkehrspolitik durch - Finanzknappheit als mittel- bis langfristig zentrale Rahmenbedingung bernischer Verkehrspolitik - Die Werterhaltung des Verkehrsnetzes gewinnt an Bedeutung
Zielsetzung	Die bernische Verkehrspolitik berücksichtigt noch vermehrt die Grundsätze der Nachhaltigkeit; insbesondere sollen das Nutzen/Kosten-Verhältnis der bernischen Verkehrspolitik erhöht und Budgetrestriktionen berücksichtigt werden, ohne dadurch Erschliessungs- und Umweltziele zu gefährden; weiter ist die langfristige Erhaltung der Strassen- und Schieneninfrastruktur - soweit nutzbringend - zu gewährleisten.
Handlungsbedarf	Massnahmen und Strategien sind im Sinne der Nachhaltigkeit frühzeitig auf alle relevanten Auswirkungen zu überprüfen; die Effizienz ist durch eine verstärkte Anwendung von Kosten/Nutzen-Kriterien und den selektiven Einsatz marktorientierter resp. Kosten senkender Steuerungsformen zu erhöhen; dabei sind Massnahmen der Werterhaltung grundsätzlich nach den gleichen Massstäben wie Neuinvestitionen zu beurteilen.
Teilmassnahme 1.1 <i>Umsetzung der Nachhaltigkeit</i>	<p>Massnahmentyp: G1, H1</p> <p>Beschreibung: Verkehrspolitisch relevante grössere Projekte, Planungen und politische Strategien sollen noch vermehrt frühzeitig und stufengerecht auf alle relevanten Auswirkungen hin überprüft und verwaltungsintern breit diskutiert werden.</p> <p>Die meisten Auswirkungen, die als Kriterien für eine nachhaltige Entwicklung in den Bereichen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft betrachtet werden, sind bereits durch Prüfverfahren (z.B. Umweltverträglichkeitsprüfung, Zweckmässigkeitsprüfung) abgedeckt (vgl. dazu E. Basler+Partner den Bericht C5 „Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr“ Bericht C5 des Nationalen Forschungsprogramms 41). Es gilt jedoch, Planungen und Projekte noch vermehrt in einem frühen Stadium (im Sinne eines „strategischen Checks“) einer umfassenden Beurteilung zu unterziehen. Diese Beurteilung dürfte meist qualitativ sein. Möglicherweise ist sie punktuell um zusätzliche Gesichtspunkte wie etwa Erschliessungsqualität, Siedlungsstruktur, Ressourcenverbrauch etc. zu ergänzen.</p> <p>Dabei geht es ausdrücklich nicht um eine neues, zusätzliches Prüfverfahren, sondern um die punktuelle Ergänzung und Koordination bestehender Verfahren sowie eine stufengerechte, i.d.R. frühzeitige, breit abgestützte Diskussion von Vor- und Nachteilen verschiedenster Vorhaben. Mögliche Zielkonflikte sollen offen gelegt und diskutiert werden. Möglicherweise können heute schon angewendete Beurteilungsraster verbessert, ergänzt und auf breiterer Basis angewendet werden. Als Beispiel kann der Einbau</p>

	<p>von Beurteilungskriterien ins Total Quality Management TQM im Tiefbauamt genannt werden.</p> <p>Vorgehen: Alle Direktionen und Ämter prüfen, ob es Typen von Planungen, Strategien und Projekten gibt, deren Beurteilungsweise verbessert resp. ergänzt werden müsste, damit eine frühzeitige Beurteilung nach allen relevanten Kriterien im Sinne der Nachhaltigkeit sicher gestellt ist. Gleichzeitig ist eine Straffung und eine Optimierung der Koordination der bestehenden Verfahren anzustreben. Bestehende Beurteilungsraster sind soweit sinnvoll zu ergänzen und zu harmonisieren.</p> <p>Die Direktionen und Ämter fördern zudem eine frühzeitige und umfassende Beurteilung von Strategien und Projekten der verkehrspolitischen Partner-Akteure (insbesondere Gemeinden und Transportunternehmungen).</p> <p>Zuständigkeit: Alle Direktionen und Aemter, die mit Verkehrspolitik i.w.S. zu tun haben, Koordination durch Verkehrskonferenz</p> <p>Querbezüge: Im Sinne einer übergeordneten (resp. Querschnitts-) Massnahme sind alle Aktivitäten der Verkehrspolitik betroffen.</p>
<p>Teilmassnahme 1.2</p> <p><i>Systematische Evaluation von Projekten nach Kosten-Nutzen-Kriterien</i></p>	<p>Massnahmentyp: C1, C2, C3, D4, H1, H2, H3, E4</p> <p>Beschreibung: Die Auswahl verkehrspolitisch relevanter Projekte, sei es bei Infrastruktur oder Betrieb und für Strasse oder Schiene, soll aufgrund eines standardisierten Verfahrens erfolgen, welches es ermöglicht, dass verschiedene Projekte auf der selben Basis miteinander verglichen werden können. Im Vordergrund stehen Kosten / Nutzen-Vergleiche als Grundlage für die Projektauswahl bzw. für die Festlegung von Prioritäten, z.B. im Strassenbauprogramm oder bei der Bestellung von Leistungen im öffentlichen Verkehr. Ein solches Verfahren soll neben den eigentlichen Kosten eines Projekts in Bau und Betrieb auch die Auswirkungen auf die verkehrliche Erschliessung, die Umwelt und die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer berücksichtigen. Hingegen soll die gleichmässige Verteilung der Mittel auf die Kreise bzw. die ÖV-Regionen bei der Projektauswahl kein a-priori Kriterium sein. Politische Wertungen werden auch bei verstärkter Berücksichtigung ökonomischer Effekte nach wie vor eine Rolle spielen; sie sollten wenn möglich vermehrt transparent gemacht werden.</p> <p>Die Prüfung von Kosten und Nutzen sollte auch bei subventionierten Projekten (von Gemeinden und TU) angewendet werden.</p> <p>Auch die Wirkungen der einzelnen Projekte sollen systematisch evaluiert werden. Der Aufbau eines Qualitätsmanagements und eines Monitoring-Systems sind dafür gute Grundlagen. Staatsbeiträge im Verkehrsbereich werden zudem im Rahmen des übergeordneten Projekts ERKOS (Erfolgskontrolle von Staatsbeiträgen) überprüft.</p> <p>Vorgehen: Der Regierungsrat hat dem TBA den Auftrag erteilt, die Kriterien zur Prioritätensetzung bei der Projektauswahl zu überprüfen. Dies soll der Anlass sein, ein auf Kosten / Nutzen-Kriterien basierendes Verfahren zur Projektbewertung einzuführen. Der Kanton Aargau ist beispielsweise in der Entwicklung eines solchen Verfahrens schon weit fortgeschritten. Der Ein-</p>

	<p>satz eines ähnlichen Verfahrens sollte auch beim AÖV geprüft werden. Im Rahmen des Projekts ERKOS sollen in den nächsten fünf Jahren die Staatsbeiträge im Verkehrsbereich vertieft auf ihre Wirkung untersucht werden.</p> <p>Im Weiteren ist zu prüfen, ob die Prüfung nach Kosten-Nutzen-Kriterien und die umfassendere Beurteilung der Nachhaltigkeitsaspekte (Teilmassnahme 1.1) in <i>ein</i> verbessertes Instrumentarium münden sollen.</p> <p>Zuständigkeit: TBA, AÖV, GS BVE, AGR (für Beurteilung räumlicher Aspekte)</p> <p>Querbezüge: Erfahrungen anderer Kantone einbeziehen, Teilmassnahmen 1.1 und 1.3</p>
<p>Teilmassnahme 1.3</p> <p><i>Optimale Werterhaltung der Verkehrsinfrastruktur sicherstellen</i></p>	<p>Massnahmentyp: C1, C2, C8</p> <p>Beschreibung: Es stellt sich die Frage, wie sich Ausgaben für die Werterhaltung der Verkehrsinfrastruktur entwickeln. Werden die Kosten für die Werterhaltung in Zukunft zunehmen oder bleiben sie konstant? Wichtig ist in dem Zusammenhang, die Folgekosten von Neubauten zu berücksichtigen und auf die entsprechenden Auswirkungen bei den Unterhaltskosten hinzuweisen. Grundsätzlich sollen die Projekte, welche der Werterhaltung dienen, nach demselben (Kosten / Nutzen-)Verfahren beurteilt werden, wie es in Teilmassnahme 2.1 diskutiert wurde. Damit ist auch gesagt, dass die Werterhaltung immer auf den Bedarf und die Nutzung abgestimmt werden muss.</p> <p>Vorgehen: TBA und AÖV erstellen eine Langfristprognose über den zukünftigen Bedarf an Werterhaltungsmassnahmen beim Strassen- und Schienennetz und den entsprechenden finanziellen Auswirkungen. Eine auf die Gegenwart und Zukunft ausgerichtete Werterhaltungssstatistik ist eine wichtige Grundlage zur Beurteilung des langfristigen Bedarfs an Werterhaltungsmassnahmen. Bei der Beurteilung von Neubauprojekten sind auch deren Folgekosten in Form des längerfristig höheren Bedarfs an Werterhaltungsmassnahmen zu berücksichtigen.</p> <p>Zuständigkeit: TBA, AÖV</p> <p>Querbezüge: Verfahrensmässig z.T. zu kombinieren mit Teilmassnahme 1.2</p>

2 Umweltverträglichen Freizeitverkehr fördern	
Trend	Der Freizeitverkehr weist ein überdurchschnittliches Wachstum auf und wickelt sich zunehmend in Form von mehr motorisiertem Strassenverkehr und Langsamverkehr ab.
Zielsetzung	Wirtschaftliches Potenzial von Freizeitaktivitäten nutzen, ohne durch ein PW-orientiertes Mobilitätswachstum die Umweltziele zu gefährden.
Handlungsbedarf	Umweltbelastungen des Freizeitverkehrs vermindern und gleichzeitig die verkehrliche Erschliessung im Freizeitbereich gewährleisten.
Vorbemerkung Teilmassnahmen Freizeitverkehr: Für eine ausführlichere Diskussion wird auf den neuen „Bericht Freizeitverkehr im Kanton Bern“ verwiesen.	
Teilmassnahme 2.1: <i>Standortwahl für Freizeitanlagen</i>	<p>Massnahmentyp: B1, B2, B3</p> <p>Beschreibung: Die Standortwahl von Freizeitanlagen soll so gesteuert werden, dass möglichst kurze Wege im Freizeitverkehr entstehen. Das bedeutet, dass zentral gelegene Standorte (z.B. am Rand von Städten und regionalen Zentren), Standorten auf der „grünen Wiese“ vorzuziehen sind. Dies soll beispielsweise auch für Standortwahl neuer Sportstätten gelten. Neben einer guten MIV-Erschliessung ist auch auf eine möglichst gute Erschliessung mit ÖV und mit Langsamverkehr (Velo) zu achten. Ein weiteres Anliegen ist es, Freizeitanlagen mit Mehrfachnutzungen zu fördern, um die zusätzlichen Freizeitfahrten zu minimieren. Promotoren von Freizeitanlagen sollen in diesem Sinn beraten werden. Dabei ist auch auf die möglichen spezifischen Konfliktpotentiale zentraler Standorte (insbesondere Lärmbelastung) hinzuweisen und entsprechende Lösungsvorschläge zu entwickeln. Freizeitaktivitäten und Freizeitverkehr sind im kantonalen Richtplan aufzunehmen. Neben der Richtplanung sind bestehende Steuerungsinstrumente und -konzepte zu nutzen, z.B. ESP, Bahnhof Plus, Förderung der Regionalzentren, regionale Entwicklungskonzepte der Berggebiete.</p> <p>Vorgehen: Der vorliegende neue Bericht „Freizeit-Grossanlagen“ dient als Grundlage für die Beurteilung konkreter Freizeitprojekte. Zu beurteilen ist dabei insbesondere, ob die möglichen zukünftigen Standorte für Freizeitaktivitäten (Grosseinrichtungen, Casino/Grand Jeux, Sportstätten) die Anforderungen aus Sicht der verkehrlichen Erschliessung erfüllen. Promotoren und Investoren im Freizeitbereich sollen bezüglich der verkehrlichen Anforderungen an Freizeitstandorte informiert und bei einer entsprechenden Standortwahl unterstützt (z.B. mit Vorschlägen zur Lärmvermeidung) werden.</p> <p>Zuständigkeit: Federführung AGR, AöV</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 11.1 (Standortpolitik zugunsten zentraler Orte)</p>
Teilmassnahme 2.2:	Massnahmentyp: C5, D4, D5

<p><i>ÖV-Angebote und Parkplatzpolitik bei Veranstaltungen</i></p>	<p>Beschreibung: Bei mittleren und grossen Freizeitveranstaltungen (z.B. Sport- und Kulturanlässen) soll die An- und Abreise mit dem ÖV und dem Langsamverkehr gefördert werden. Dies bedingt einerseits auf die Veranstaltung ausgerichtete ÖV-Angebote, andererseits auch eine Parkplatzbewirtschaftung, welche dem Prinzip der Kostenwahrheit genügt und von der Parkplatzmenge her die Qualität des ÖV-Angebots berücksichtigt (bei guter ÖV-Erschliessung sind weniger Parkplätze notwendig als wenn es keine valable Alternative zum PW gibt). Zumindest sind aber Parkgebühren in der Höhe der durch den PW-Verkehr zusätzlich verursachten Kosten zu verlangen.</p> <p>Vorgehen: Von den Veranstaltern von Freizeitanlässen ist ein Verkehrskonzept zu verlangen. Gleichzeitig sollen sie auch entsprechend beraten und unterstützt werden.</p> <p>Zuständigkeit: KIGA (allenfalls in Zusammenarbeit mit AÖV, AGR, SVSA)</p> <p>Querbezüge:</p>
<p>Teilmassnahme 2.3:</p> <p><i>Verkehrsarme Einkaufs- und Flanierzonen</i></p>	<p>Massnahmentyp: F2, F3</p> <p>Beschreibung: Verkehrsarme Einkaufs- und Flanierzonen erhöhen die Attraktivität von Innenstädten und von grossen Tourismusorten und sind deshalb vom Kanton zu fördern. Einkaufs- und Erholungsfunktionen sollen an zentralen Lagen gestärkt werden, da diese mit dem öffentlichen Verkehr und dem Langsamverkehr optimal erschlossen sind.</p> <p>Nach den positiven Erfahrungen mit der „Flanierzone“ in Burgdorf unterstützt der Kanton auch andere Städte mit entsprechenden Vorstössen. Weitere Massnahmen wie das Projekt Regionalzentren, Pilotprojekte für die Einrichtung von Hauslieferdiensten, Massnahmen zur Attraktivierung der Zentrumsstrassen, -gassen und -plätze werden vom Kanton aktiv unterstützt, mit dem Ziel die Rahmenbedingungen der Stadt als Einkaufs- und Freizeitort zu stärken.</p> <p>Vorgehen: Bereitstellen von Grundlagen, Beratungsdienst ausbauen, straffe Bewilligungsverfahren zur Attraktivierung zentraler Standorte (Hinterfragen einengender Vorgaben an zentralen Standorten), Koordination und Informationsaustausch sicherstellen, Sicherstellen eines guten ÖV-Angebots in Städten und deren Agglomerationen.</p> <p>Zuständigkeit: AGR, AÖV, TBA, SVSA</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 6.2 (Infrastrukturen für Langsamverkehr)</p>
<p>Teilmassnahme 2.4:</p> <p><i>Marketing im öffentlichen Verkehr verstärken</i></p>	<p>Massnahmentyp: A1, A3, D3, D4</p> <p>Beschreibung: Mit gemeinsamen und koordinierten Marktabklärungen der bernischen Transportunternehmen (TU) sollen die Trends und Bedürfnisse im Freizeitverkehr besser erfasst werden. Marktpotenziale und Zielgruppen sind aufzuzeigen und eine TU-übergreifende Marketing-Strategie für den Freizeitverkehr aufzubauen.</p>

	<p>Vorgehen: Der Kanton schafft Anreize für eine Zusammenarbeit der TU bei Marktabklärung und -bearbeitung, indem bestehende kantonale Beiträge an touristische Vereinigungen und TU an entsprechende Auflagen gebunden werden.</p> <p>Zuständigkeit: In Absprache mit den TU initiieren das KAWE und das AÖV gemeinsame Marktabklärungen von touristischen Vereinigungen und TU und - je nach Ergebnis - gemeinsamer Marktbearbeitung.</p> <p>Querbezüge:</p>
<p>Teilmassnahme 2.5: <i>ÖV-Ergänzende Mobilitätsangebote am Ferienort aufbauen, P&D-Projekte unterstützen, Langsamverkehr im Freizeitbereich attraktivieren</i></p>	<p>Massnahmentyp: A4</p> <p>Beschreibung: Die Mobilität in Ferienorten und deren Umgebung ist für alle Feriengäste - auch für ÖV-Reisende - optimal sicherzustellen. Hierzu sind neue Angebotsformen (Mobility, Rufbusse) aktiv zu initiieren. Durch solche Angebote wird die Attraktivität einer Anreise mit dem ÖV erheblich erhöht, und gleichzeitig kann die regionale Wertschöpfung gesteigert werden. Ebenso sollen auf den Freizeitbereich ausgerichtete Langsamverkehrsangebote weiterhin gefördert werden (flächendeckendes Wanderwegnetz auch im Mittelland, Ausbau und Pflege von Velorouten).</p> <p>Vorgehen: Die Abklärungen für Mobility-Angebote für Feriengäste zusammen mit Verkehrsvereinen und Transportunternehmen vorantreiben und erste Pilotprojekte lancieren. Dabei finanziell eine Unterstützung durch E-2000 anstreben. Wanderweg- und Veloroutennetz nach Bedarf ausbauen.</p> <p>Zuständigkeit: AÖV, TBA, KAWE</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 10.2 (Marketing für neue Technologien), Massnahme 6 (Attraktivierung des Langsamverkehrs)</p>

3 Kritische Überprüfung der benötigten Erschliessungsqualität	
Trend	Die Kosten, welche die verkehrliche Erschliessung verschiedener Raumtypen verursacht, werden zunehmend hinterfragt. Die Diskussion um einen möglichen Leistungsabbau wird sich in Zukunft intensivieren.
Zielsetzung	Verkehrliche Erschliessung auch von Randgebieten weiterhin gewährleisten, gleichzeitig aber die Qualität dieser Erschliessung hinterfragen, mögliche Einsparpotenziale ausloten und entsprechende Massnahmen ergreifen.
Handlungsbedarf	Überprüfen der Erschliessungskosten insbesondere in peripheren Gebieten und die damit verbundene Regionalpolitik kritisch hinterfragen (es geht dabei primär um die Erschliessungskosten und entsprechende Folgekosten bei neuen abgelegenen Siedlungen und (Ferienhaus-) Quartieren, nicht um die Erschliessung von Ortschaften im ländlichen Raum generell. Klärung der Folgen des neuen Artikels 24d des Eidg. Raumplanungsgesetzes, (Aenderung vom 20.3.1998 resp. Abstimmung vom Februar 1999), welcher bei Zweckänderungen von landwirtschaftlichen Bauten die vollständige Ueberwälzung der dadurch entstehenden Infrastrukturkosten (Erschliessungskosten) auf die Eigentümer fordert.
Teilmassnahme 3.1: <i>Regionale Unterschiede in den Erschliessungskosten prüfen</i>	<p>Massnahmentyp: G1, G3, evtl. H1, evtl. C</p> <p>Beschreibung: Es fehlen derzeit noch die Grundlagen, um regionale Unterschiede in den Erschliessungskosten beurteilen zu können. Es soll daher eine eingehende Abklärung eingeleitet werden. Sollte sich zeigen, dass die Verkehrserschliessung (auf Strasse und Schiene; aber auch die Erschliessung in anderen Bereichen wie Wasser, Abwasser, Schulen etc.) insbesondere in Randregionen deutlich überproportionale Kosten verursacht, ist zu prüfen, ob die Erschliessungsqualität im Sinne der Regionalpolitik notwendig ist oder ob es allenfalls effizientere Förderinstrumente gäbe. Weiter ist zu prüfen, ob die möglicherweise hohen Kosten der Erschliessung zusätzlicher Bauzonen in peripheren Gebieten durch raumplanerische Massnahmen vermieden werden können (z.B. Beratung der Gemeinden, evtl. restriktivere Bedingungen für Subventionen, konsequente Anwendung des oben erwähnten Artikels 24d des RPG, usw.).</p> <p>Vorgehen: Abwarten der Ergebnisse einer laufenden Studie zu Siedlungsstruktur und Erschliessungskosten im Auftrag des Bundesamtes für Raumplanung (mit Beteiligung des AGR; Beginn: Frühjahr 1999, Ende voraussichtlich ca. 2000; diese Studie soll Kostenunterschiede nach Regionstypen und mögliche Massnahmen für eine kostengünstige Erschliessung aufzeigen). Anschliessend Entscheid und Umsetzung entsprechender Massnahmen.</p> <p>Zuständigkeit: AGR, KAWE</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 1.2 (Kosten-Nutzen-Kriterien)</p>

4 Entwicklungsschwerpunkte mit ÖV und IV erschliessen	
Trend	Um das Konzept der dezentralen Konzentration erfolgreich umzusetzen, braucht es eine optimale verkehrliche Erschliessung der prioritär eingestuften Entwicklungsschwerpunkte.
Zielsetzung	Optimale Erschliessung der Entwicklungsschwerpunkte (ESP)
Handlungsbedarf	Abklären, bei welchen ESP eine bessere verkehrliche Erschliessung notwendig ist und eine Strategie für deren Realisierung erarbeiten.
Teilmassnahme 4.1: <i>Verbesserung der Verkehrserschliessung der ESP</i>	<p>Massnahmentyp: C1, C2, C8, D1, D2, D4, D5</p> <p>Beschreibung: Die Qualität und Quantität der Verkehrsinfrastruktur zur Erschliessung der Entwicklungsschwerpunkte (ESP) ist zu überprüfen, und zwar sowohl für den ÖV wie den motorisierten Individualverkehr und den Langsamverkehr. Grundsätzlich sollten ESP mit allen Verkehrsmitteln gut erschlossen werden, damit sie die ihnen zugesprochene Funktion wirtschaftlicher Wachstumspole, sozialer Treffpunkte und neuer Wohnstandorte wahrnehmen können. ESP benötigen auch eine gute Verkehrsinfrastruktur, um sich im Wettbewerb zwischen verschiedenen Standorten für neue Einkaufs- und/oder Freizeitgrossanlagen gut zu positionieren. Besonders zu erwähnen sind dabei die stadtbernischen ESP Ausserholli- gen, Bahnhof Bern und Wankdorf, welchen von ihrer Zentralität her eine besondere Rolle zufällt. Beispielsweise sollte die geplante Haltestelle Wankdorf möglichst schnell realisiert werden wird. Natürlich ist die verkehrliche Erschliessung der ESP nicht die einzige Voraussetzung, welche für eine erfolgreiche Umsetzung des Konzepts ESP zu erfüllen ist (diese weiteren Voraussetzungen sind aber nicht Gegenstand der BE-VP 2000, sondern werden im Rahmen des Konzepts ESP formuliert, vgl. hierzu insbesondere den vierten ESP-Zwischenbericht).</p> <p>Vorgehen: Überprüfen des Verbesserungsbedarfs bei der Verkehrsinfrastruktur zur Erschliessung der ESP sowohl für den ÖV, den MIV wie den Langsamverkehr. Dies soll insbesondere im Rahmen der Überprüfung der prioritären ESP-Standorte (vgl. vierter ESP-Zwischenbericht, Meilenstein 5.2) geschehen.</p> <p>Zuständigkeit: AGR, TBA, AÖV</p> <p>Querbezüge: Es besteht ein Querbezug zur Massnahme 11.</p>

5 Anbindung im internationalen Personenverkehr optimieren (Luft/Schiene)	
Trend	Weiterhin hohes Wachstum im internationalen Luft- und Schienenverkehr
Zielsetzung	Chancen auf Verbesserungen der Standortgunst durch Lötschberg-Basistunnel und durch eine bessere Erschliessung des Flughafens Bern-Belp nutzen; gleichzeitig die Lärm- und Luftbelastungen sowie die Emissionen minimieren
Handlungsbedarf	Einbindung in internationale Verkehrsnetze verbessern Umsetzung Luftverkehrsleitbild, wobei nötigenfalls der Linienverkehr auf Kosten des Freizeit-/Hobby-Flugverkehrs auszubauen ist. Erschliessung Flughafen Bern-Belp umweltgerecht verbessern
Teilmassnahme 5.1: <i>Anbindung an den internationalen Schienenverkehr</i>	<p>Massnahmentyp: D4, C2</p> <p>Beschreibung: Die Einbindung des Kantons Bern resp. des gesamten Espace Mittelland in das Netz des internationalen Schienenpersonenverkehrs soll weiterhin verbessert werden. Wünschbare und machbare Verbesserungen wurden bereits in einer Studie des Espace Mittelland abgeklärt. Es geht nun darum, diese Vorschläge aktiv bei den entscheidenden Stellen (Fahrplankonferenzen, Bahnen - insbesondere BLS) einzubringen. Im Vordergrund steht die Ausnutzung der Chancen, welche die Lötschberg-Simplon-Achse in Zukunft bietet: Nach Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels und vor der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels (d.h. ca. 2006-2012) wird die mit Abstand schnellste Alpenquerung via Lötschberg-Simplon-Achse führen (die Reisezeit Basel - Milano wird auf der Lötschberg-Simplon-Achse 1.5 h kürzer sein als via Gotthard-Achse). Dies sollte eine verbesserte Anbindung des Kantons Bern an den internationalen Schienenverkehr ermöglichen. Daneben ist auch eine verbesserte Anbindung des Berner Oberlands zu fordern (rasche, direkte Ferienzüge).</p> <p>Vorgehen: Weiterführen der Einflussnahme (im Kontakt mit Espace Mittelland und Kanton Wallis); nötigenfalls Aktualisieren der bestehenden Vorschläge.</p> <p>Zuständigkeit: AÖV</p> <p>Querbezüge:</p>
Teilmassnahme 5.2: <i>Umsetzung Luftverkehrsleitbild, Abstimmen auf SIL</i>	<p>Massnahmentyp: C4, D6</p> <p>Beschreibung: Das Kantonale Leitbild Luftverkehr enthält eine Reihe von Grundsätzen, ist allerdings bei den Massnahmen recht offen gehalten. Ende 1998 hat der Bund seinen Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) in die Vernehmlassung geschickt. Darin ist u.a. ein massvoller Ausbau des Flugplatzes Belpmoos vorgesehen. Auch für Heliports und Gebirgslandeplätze sind einige Vorhaben im SIL enthalten. Der Kanton Bern sollte daher im Rahmen des kantonalen Leitbildes die im SIL aufgegriffenen Punkte klären, nötigenfalls präzisieren oder korrigieren, und sodann deren Umsetzung vorantreiben. Im Falle von Engpässen bei den Kapazitäten oder bei der zu-</p>

	<p>lässigen Umweltbelastung ist der Linienverkehr gegenüber dem Freizeit-/Hobby-Verkehr zu bevorzugen. Es ist dabei darauf hinzuweisen, dass der Luftverkehr bis heute nicht für die durch ihn verursachten Umweltkosten aufkommt. Der Kanton Bern unterstützt daher Massnahmen, welche dazu führen, dass diese Kosten gemäss dem Verursacherprinzip direkt dem Luftverkehr angelastet werden (z.B. durch eine Verteuerung des Kerosens).</p> <p>Vorgehen: Konkretisierung der Umsetzung des kantonalen Leitbilds Luftverkehr; nach Stellungnahme zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) diesen weiter verfolgen;</p> <p>Zuständigkeit: AÖV, GS BVE</p> <p>Querbezüge:</p>
<p>Teilmassnahme 5.3: <i>Massvoller Ausbau Belpmoos mit Verbesserung der Erschliessung</i></p>	<p>Massnahmentyp: C1, C4</p> <p>Beschreibung: Gemäss dem Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt soll im Belpmoos eine Pistenverlängerung geprüft werden (aus Sicherheitsgründen). Von den verschiedenen Varianten für die Verbesserung der Strassenerschliessung des Belpmoos ging Ende April 1999 ein konkretes Projekt (Variante Süd) in das Mitwirkungsverfahren.</p> <p>Vorgehen: Weiterführen der bestehenden Planungen, mit hoher Priorität</p> <p>Zuständigkeit: AÖV, TBA</p> <p>Querbezüge:</p>

6 Attraktivierung des Langsamverkehrs	
Trend	Es bestehen verschiedene Ansätze zur Attraktivierung des Langsamverkehrs, welche zunehmend angewendet werden
Zielsetzung	Realisierung der z.T. bedeutenden unausgeschöpften Potenziale im Fussgänger- und Veloverkehr und dadurch bessere Erschliessung und weniger Umweltbelastung
Handlungsbedarf	Überprüfen neuer Ansätze im Langsamverkehr und integrieren in eine Langsamverkehrsstrategie Kanton Bern; Fussgänger- und Veloverkehr fördern
Teilmassnahme 6.1: <i>Erstellen und Umsetzen der planerischen Grundlagen: Veloleitbild, Richtplan; Zielsetzungen und Planungshilfe im Fussgängerverkehr</i>	<p>Massnahmentyp: C8, B1, G1</p> <p>Beschreibung: Das Leitbild Veloverkehr wird derzeit vom AGR unter Mitarbeit weiterer Kreise erstellt. Anschliessend müssen die dort vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt werden. Dabei geht es in erster Linie um die Erstellung und Umsetzung des kantonalen „Richtplans Veloverkehr“, des kantonalen „Konzepts Radwandern“ sowie um die Konstituierung des „Fachausschusses Velo“.</p> <p>Im Fussgängerverkehr sollten analoge kantonale Zielsetzungen erarbeitet werden; bestehende Planungen (insbesondere Vollzug innerörtliche Fusswegnetze) sollten konkretisiert werden, wobei die Zuständigkeit der Gemeinden zu beachten ist. Es besteht aber das Bedürfnis nach analogen Planungshilfen wie im Veloverkehr: eine „Arbeitshilfe für die Ortsplanung“ (AHOP) sollte geprüft werden. Dabei sollten auch die Finanzierungsmechanismen überprüft werden.</p> <p>Vorgehen: Umsetzung Veloleitbild und Berichterstattung hierüber z.B. innert 3 Jahren; Erstellen von Zielsetzungen und Prüfen einer „Arbeitshilfe für die Ortsplanung“ im Fussgängerverkehr.</p> <p>Zuständigkeit: AGR, TBA, SVSA, Fachausschuss Velo</p> <p>Querbezüge: 2 (Freizeitverkehr), 4.1 (ESP-Erschliessung)</p>
Teilmassnahme 6.2: <i>Hohe Priorität für sicherere und attraktive Infrastrukturen für Velo- und Fussverkehr beibehalten</i>	<p>Massnahmentyp: C7, C8, F3</p> <p>Beschreibung: Die kantonalen Möglichkeiten zur Förderung des Velo- und Fussverkehrs sollen noch stärker ausgeschöpft werden. Im Vordergrund steht der kantonale Bereich (Kantonsstrassen), wo auch schon zahlreiche erfolgreiche Beispiele vorliegen (u.a. Seftigenstrasse, generell starke Partizipation mit Berner Modell). Weiter umfassen die kantonalen Möglichkeiten neben der Prioritätensetzung im Strassenbau und -unterhalt auch die Beratung der Gemeinden (die bei Bedarf eher verstärkt werden soll) sowie die Schaffung von Grundlagen für besondere Zonen (z.B. Flanierzonen etc.). Obwohl bereits nicht unbedeutende Mittel in Radwege etc. fliessen, sollen diese Bereiche tendenziell weiter verstärkt werden, sie unterliegen aber selbstverständlich den selben Kosten-Nutzen-Überlegungen wie andere Verkehrsprojekte (vgl. Teilmassnahme 1.2). Dabei sind einerseits die Anlie-</p>

	<p>gen des Freizeitverkehrs (Velowanderwege etc.) verstärkt zu berücksichtigen; ebenso sind Bike&Ride - Massnahmen (Verbesserung der Situation an den Bahnhöfen und Haltestellen) und weitere Kombinationsmöglichkeiten mit dem ÖV nötig. Andererseits ist eine Verstärkung der Attraktivierungsmassnahmen in den Agglomerationen und bei der Erschliessung der ESP denkbar (neuralgische Punkte in Zusammenarbeit mit den Gemeinden sanieren). Von Bedeutung sind auch Massnahmen beim PW- und LW-Verkehr (z.B. Verkehrsberuhigung, Tempomassnahmen), die sich positiv auf die Sicherheit und die Attraktivität des Langsamverkehrs auswirken können (Beispiel: Seftigenstrasse, Bern).</p> <p>Vorgehen: Entsprechende Prioritätensetzung im Strassenbauprogramm im Rahmen der Gesamtverkehrsbetrachtung und der allgemeinen Kosten-Nutzen-Überlegungen; Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen TBA, AGR und SVSA in der Gemeindeberatung. Bedarfsgerechter Aufbau/Ausbau analoger Massnahmen im Fussgängerverkehr.</p> <p>Zuständigkeit: AGR, SVSA, TBA, Fachausschuss Velo</p> <p>Querbezüge: 1.2 (Kosten-Nutzen-Ueberlegungen), 2 (Freizeitverkehr), 4.1 (ESP-Erschliessung)</p>
<p>Teilmassnahme 6.3: <i>Motivationskampagne Velo- und Fussverkehr</i></p>	<p>Massnahmentyp: A1</p> <p>Beschreibung: Als Unterstützung der Aktivitäten im Infrastruktur- und Betriebsbereich lanciert der Kanton eine Motivationskampagne, die das Umsteigen aufs Velo, insbesondere im Freizeit- und Pendlerverkehr, fördern soll. Dabei wird der Kanton Bern im Zusammenhang mit der Expo 01 noch stärker als „Veloland“ positioniert.</p> <p>Vorgehen: Koordination mit anderen Kantonen, Bund, IG Velo, Expo 01</p> <p>Zuständigkeit: SVSA, TBA, AGR, KAW (Tourismus), evtl. KIGA,</p> <p>Querbezüge: 2 (Freizeitverkehr)</p>

5.3.2 Massnahmen zweiter Priorität

7 Bernische Verkehrstelematikpolitik aufbauen	
Trend	Im Bereich der Verkehrstelematik gibt es immer mehr Anwendungsmöglichkeiten, mit welchen der Verkehrsablauf beeinflusst werden kann.
Zielsetzung	Dank Verkehrstelematik die Strasseninfrastruktur besser nutzen und die Infrastrukturkosten reduzieren. Die Einführung verursachergerechter Strassenbenützungsabgaben prüfen. Im öffentlichen Verkehr muss die Telematik ebenfalls bestmöglich genutzt werden.
Handlungs-	Eine bernische Verkehrstelematik-Strategie aufbauen

bedarf	
<p>Teilmassnahme 7.1: <i>Verkehrstelematikstrategie festlegen</i></p>	<p>Massnahmentyp: A2, D1, D2, evtl. E3</p> <p>Beschreibung: Ca. im Herbst 1999 wird ein Leitbild Verkehrstelematik des Bundes erscheinen (Studien sind im Gang), auf das sich eine bernische Verkehrstelematik-Strategie beziehen sollte; es ist daher momentan keine abschliessende Strategie definierbar.</p> <p>Im Moment liegen zahlreiche Kompetenzen aufgrund der Strassenhoheit bei den Kantonen (z.B. strassenseitige Einrichtungen, Signalisation), wobei hier vermutlich in Zukunft eine verstärkte zentrale Koordination durch den Bund notwendig sein wird. Dennoch sind innerhalb des Kantons Bern die Zuständigkeiten klar festzulegen und die Umsetzung ist über klare Aufträge des Regierungsrates sicherzustellen.</p> <p>Inhaltlich stehen für die bernische Verkehrstelematikstrategie im Vordergrund: einerseits die Erhöhung der Sicherheit, andererseits die optimale Nutzung der Kapazitäten (Verbesserung des Verkehrsflusses, gezielte Beeinflussung des Verkehrsgeschehen; evtl. Road Pricing; im besten Fall Telematik anstelle von Ausbauten). Als Nebenzweck ist auch die Förderung von bernischen Anbietern (Geräte, Planung) der Telematikbranche zu beachten. Der Kanton Bern soll die Chancen der Telematik frühzeitig und intensiv nutzen, dabei aber auch frühzeitig finanzielle, ökologische und Sicherheitsrisiken identifizieren. Welche Systeme und Anwendungen sich konkret durchsetzen werden und in welchen Bereichen der Kanton (koordiniert mit dem Bund) aktiv werden soll, muss zuerst genauer abgeklärt werden.</p> <p>Die Strategie soll Zuständigkeiten im Kanton Bern, Grundsätze für die Anwendung (insb. bei strassenseitigen Installationen, Verkehrsbeeinflussungssystemen etc.), finanzielle Konsequenzen und mögliche Massnahmen (Information, evtl. Anwendung in Form eines Informations- und Parkleitsystems z.B. für den Tourismus; evtl. Road Pricing) umfassen. Auch im öffentlichen Verkehr sind die Möglichkeiten der Telematik vermehrt zu nutzen (insbesondere Fahrgast-Informationssysteme vor und während der Fahrt, aber auch vereinfachte Billetsysteme wie Easy-Ride).</p> <p>Vorgehen: Bilden einer Projektorganisation, Erarbeiten eines verwaltungsinternen Berichts (evtl. mit externer Unterstützung); Entscheiden, ob die Telematik im öffentlichen Verkehr separat oder im gleichen Rahmen behandelt wird (wobei im ÖV mit Rücksicht auf die Aktivitäten der Transportunternehmen voraussichtlich keine neue Projektorganisation nötig ist).</p> <p>Zuständigkeit: zu klären: Im Vordergrund stehen TBA und SVSA, für den ÖV auch das AÖV</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahmen 9.2 (Strassenbenutzungsabgaben) und 4.1 (Erschliessung ESP)</p>

8 Marktgerechte Unternehmensformen fördern	
Trend	Auch in staatlichen und gemischtwirtschaftlichen Institutionen und Projekten setzen sich privatwirtschaftliche Führungs- und Unternehmensmodelle immer mehr durch.
Zielsetzung	Potenziale zur Effizienzsteigerung unter Vorgabe klarer Rahmenbedingungen realisieren, ohne Erschliessungsziele zu gefährden; Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Bahnreform weiter verbessern;
Handlungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> - Kantonsbeteiligungen prüfen, Eigentümerstrategien entwickeln - Entwickeln und Anwenden der Instrumente zur Umsetzung der Bahnreform, ohne den Service Public zu gefährden. - Outsourcing-Möglichkeiten im Strassen- und Schienenverkehr generell überprüfen und Wettbewerb fördern, ohne die Möglichkeiten zu überschätzen
Teilmassnahme 8.1: <i>Überprüfung der Beteiligungen an TU</i>	<p>Massnahmentyp: C2, D3</p> <p>Beschreibung: Die erste Etappe der Bahnreform ist zwar realisiert, noch immer hat der Kanton als Besteller, Miteigentümer und Aufsichtsorgan mehrere Rollen unter einen Hut zu bringen. Im Zuge der Bahnreform sollte deshalb die institutionelle Situation bei den Bahnen und Busbetrieben optimiert werden. Dazu gehört primär die noch bessere Trennung der unternehmerischen und der politischen Verantwortung (d.h. Überprüfung der Beteiligungen, falls Beibehaltung: Formulierung von Eigentümerstrategien für alle TU mit Kantonsbeteiligung, Überprüfung der Rechtsform primär der städtischen Verkehrsbetriebe, Prüfung von möglichen Fusionen und Kooperationen).</p> <p>Damit soll auf kantonaler Seite die Voraussetzung geschaffen werden, um den Wettbewerb voll spielen zu lassen, insbesondere im Hinblick auf eine angekündigte zweite Etappe der Bahnreform; zudem sollen die TU für diesen Wettbewerb gerüstet werden (nicht zuletzt mit geschickten Eigentümerstrategien), d.h. dass wettbewerbsfähige Unternehmungen in den neu geordneten Märkten zu schaffen resp. zu erhalten sind.</p> <p>Vorgehen: Teilweise sind Abklärungen zu den TU-Beteiligungen eingeleitet (Basis: RRB und Bericht mit 20 Grundsätzen vom April 1995). Diese sind rasch zu Ende zu führen, und es sind entsprechende Entscheide zu treffen. Dabei sind auch neue Gesichtspunkte einzubeziehen (z.B. mögliche Kooperationen im Güterverkehrsbereich; Rolle des Kantons in der Trägerschaft des Lötschberg-Basistunnels). Soweit noch nicht geschehen, sind Abklärungen zu allen übrigen TU einzuleiten.</p> <p>Zuständigkeit: BVE-GS</p> <p>Querbezüge: Laufende Aktivitäten (z.B. Eigentümerstrategie BLS); Teilmassnahme 12.1 (Schienengüterverkehr fördern)</p>
Teilmassnahme 8.2:	<p>Massnahmentyp: C1, evtl. D2, H2, H3</p> <p>Beschreibung: Das TBA und das SVSA sind NEF-Aemter und haben bereits</p>

<i>Management-reformen im Strassenwesen weiter-führen</i>	<p>weit gehende Reformen umgesetzt. Die bestehenden Ansätze, insbesondere des Qualitätsmanagements im TBA, sollen weiter geführt werden.</p> <p>Selbstverständlich sollen nicht staatliche (NEF-) Verwaltungsstellen durch private Monopole ersetzt werden, dennoch soll unter dieser Prämisse geprüft werden, ob sich für den Bau, den Unterhalt und den Betrieb der Strassen gemischtwirtschaftliche resp. privatwirtschaftliche Modelle (sog. Privat-Public-Partnerships PPP, auch z.B. vermehrtes Outsourcing) eignen würden (vgl. dazu Anhang A). Ihr Potenzial sollte systematisch überprüft werden, auch wenn gerade im Strassenwesen vom TBA und auch vom SVSA seit längerem grössere Anstrengungen unternommen werden und das Potenzial nicht überschätzt bzw. die Risiken nicht unterschätzt werden dürfen.</p> <p>Vorgehen: Weiter führen der bestehenden NEF- und Qualitätsmanagement-Aktivitäten, Verstärkung des Reportings und des Benchmarkings mit anderen Kantonen; evtl. sinnvolle Ergänzung/Erweiterung in den genannten Bereichen. Evtl. kleiner interner oder externer Prüfungsauftrag. Einbezug laufender Ueberprüfungen im Zusammenhang mit dem Neuen Finanzausgleich Bund-Kantone (NFA).</p> <p>Zuständigkeit: TBA und SVSA</p> <p>Querbezüge: Massnahme 1.2 (Effizienz; Kosten/Nutzen-Beurteilung)</p>
---	---

9 Verursachergerechte, leistungsabhängige Abgaben und Tarife	
Trend	National und international besteht ein klarer Trend zu mehr fahrleistungsabhängigen, verursachergerechten Abgaben und Tarifen. Auch für den Kanton Bern bestehen Möglichkeiten, wobei immer auch die Frage der Mittelverwendung zu beantworten ist.
Zielsetzung	Erhöhung des Kostendeckungsgrads im Strassen- und Schienenverkehr, weniger Stau und Verminderung der Umweltbelastung.
Handlungsbedarf	Überprüfen der Tarifstruktur im öffentlichen Verkehr und von Parkgebühren und städtischem Road Pricing im Strassenverkehr.
Teilmassnahme 9.1: <i>Überprüfen der Tarifstruktur im ÖV</i>	<p>Massnahmentyp: E1</p> <p>Beschreibung: Auch im ÖV lautet das Ziel, verursachergerechte Tarife nach dem Prinzip der Kostenwahrheit einzuführen, was zumindest für einzelne Linien eine bedeutende Erhöhung der Tarife zur Folge haben würde. Dies würde aber nur dann zu einer Erhöhung des Kostendeckungsgrads führen, wenn der Nachfragerückgang die Tariferhöhung nicht kompensiert. Dasselbe gilt für den Abbau von Tarifvergünstigungen. Die Möglichkeit einer sehr elastischen Nachfragereaktion ist im ÖV erheblich, insbesondere dann, wenn nicht gleichzeitig auch beim MIV Massnahmen ergriffen werden. Neben der Höhe der Tarife geht es aber auch um eine möglichst kundenfreundliche Ausgestaltung des Tarifsystems. Besonders zu erwähnen ist das Projekt Easy Ride. Easy Ride würden für den ÖV-Benutzer / die ÖV-Benutzerin zu einer Flexibilisierung und gleichzeitig Vereinfachung des Tarifsystems führen. Der Kanton Bern fördert deshalb das Projekt Easy Ride (nicht finanziell aber beispielsweise mit einem Pilotprojekt).</p> <p>Vorgehen: Der Kanton Bern richtet sich bei der Tarifgestaltung im ÖV nach den Vorgaben des Bundes. Er richtet nur in begründeten Fällen eigene Beiträge an Tarifvergünstigungen oder Tarifverbunde aus. Der Kanton Bern verfolgt das Ziel, das Tarifsystem im ÖV möglichst einfach und kundenfreundlich zu gestalten. Hierzu fördert er zukunftsweisende Projekte (z.B. Easy Ride).</p> <p>Zuständigkeit: AÖV, GS BVE</p> <p>Querbezüge:</p>
Teilmassnahme 9.2: <i>Parkplatzabgaben und Strassenbenutzungsabgaben</i>	<p>Massnahmentyp: E3</p> <p>Beschreibung: Die Einführung von kantonalen Parkplatzabgaben auf öffentlichen Parkplätzen und auf Parkplätzen von privaten Unternehmen wurde schon mehrmals untersucht. Es wird vorgeschlagen, dass eine solche Massnahme als Bestandteil des Projekts MUEK (Marktwirtschaftliche Umweltinstrumente mit einnahmenseitiger Kompensation) umgesetzt wird.</p> <p>Verursachergerechte Strassenbenutzungsabgaben (Road Pricing) werden in</p>

	<p>den kommenden Jahren europaweit stärker diskutiert und auch eingeführt werden. Im Güterverkehr kann die LSVA als ein solches effizienzorientiertes Road Pricing bezeichnet werden. Im Personenverkehr ist zu bezweifeln, ob ein Road Pricing für den Personenverkehr in den nächsten Jahren über die notwendige Akzeptanz verfügt. Der Bedarf für eine solche Massnahme dürfte erst dann gegeben sein, wenn es zu mehr und zu längeren Staus kommen sollte. Dies ist mittelfristig keineswegs auszuschliessen.</p> <p>Vorgehen: Der Kanton Bern berücksichtigt bei der Festlegung seiner Verkehrstelematikstrategie (vgl. Teilmassnahme 6.1) mögliche Road Pricing-Lösungen. Insbesondere soll abgeklärt werden, ob und wie Strassenbenützungsgabgaben im Fall häufigerer und länger andauernder Staubildungen eingeführt werden sollen.</p> <p>Zuständigkeit: TBA, SVSA, GS BVE</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 7.1 (Verkehrstelematik)</p>
<p>Teilmassnahme 9.3: <i>Kontrollen und Bussen</i></p>	<p>Massnahmentyp: F4</p> <p>Beschreibung: Kontrollen und das Aussprechen von Bussen dienen in erster Priorität der Ahndung eines individuellen Fehlverhaltens und der Erhöhung der Verkehrssicherheit. Daraus können sich für den Staat zusätzlich Mehreinnahmen ergeben, wobei dieser Einnahmenaspekt nicht das hauptsächliche Ziel der Kontroll- und Bussenpolitik sein kann.</p> <p>Vorgehen: Überprüfen der Kontroll- und Bussenpolitik aus der Sicht der Kosten und Erträge und unter Berücksichtigung der Akzeptanz.</p> <p>Zuständigkeit: KaPo</p> <p>Querbezüge:</p>
<p>Teilmassnahme 9.4: <i>Konzept zur Verwendung der Einnahmen aus der LSVA</i></p>	<p>Massnahmentyp: E3, E4</p> <p>Beschreibung: Gemäss Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG) soll ein Drittel der LSVA-Einnahmen an die Kantone fliessen, wobei diese Mittel „vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr“ zu verwenden sind (SVAG, Art. 19, Abs. 3). Nach der Planung des UVEK erhält der Kanton Bern im Jahr 2001 einen Betrag von rund 37 Mio. CHF, nach vollständiger Einführung der LSVA im Jahr 2005 wird ein Betrag von etwa 74 Mio. CHF pro Jahr erwartet. Das Bundesgesetz lässt bei der Frage nach der konkreten Verwendung der LSVA-Einnahmen einigen Freiraum. In jedem Fall sollten aber fixe Zweckbindungen verhindert werden, da diese erfahrungsgemäss ineffizient sind.</p> <p>Vorgehen: Schaffen einer Arbeitsgruppe „Einnahmenverwendung LSVA“ unter Einbezug der verschiedenen direkt oder indirekt betroffenen kantonalen Amtsstellen. Diese Arbeitsgruppe soll ein Konzept zur Verwendung der LSVA-Einnahmen zuhanden des Regierungsrates ausarbeiten.</p> <p>Zuständigkeit: Regierungsrat erteilt Auftrag an Arbeitsgruppe „Einnahmenverwendung LSVA“.</p>

10 Öko-Effizienz von Fahrzeugen steigern und Umweltvorgaben einhalten	
Trend	Trotz steigender Öko-Effizienz der Fahrzeuge bleibt die Einhaltung von Umweltvorgaben ein Problem (CO ₂ -Ausstoss, Ozon, Partikel, Lärmschutz)
Zielsetzung	Emission von Luftschadstoffen reduzieren, Reduktion des Energieverbrauchs
Handlungsbedarf	Einführen von verbrauchsabhängigen Motorfahrzeugsteuern prüfen; Förderung emissionsarmer Technologien und umweltfreundlicher Verkehrsarten.
Teilmassnahme 10.1: <i>Verbrauchsabhängige Motorfahrzeugsteuer</i>	<p>Massnahmentyp: E2</p> <p>Beschreibung: Die relevanten Emissionsgrenzwerte von Motorfahrzeugen werden auf europäischer Ebene festgelegt. Der Kanton Bern hat über eine verbrauchsabhängige Ausgestaltung der Motorfahrzeugsteuer aber immer noch die Möglichkeit, den Kaufentscheid bei Motorfahrzeugen in Richtung mehr Energie- bzw. Öko-Effizienz zu beeinflussen. Als Alternative wird die Aufhebung der kantonalen Motorfahrzeugsteuer und statt dessen eine Erhöhung des Treibstoffzollzuschlags diskutiert (wobei die zusätzlichen Einnahmen an die Kantone rückerstattet werden müssten). Die verbrauchsabhängige Motorfahrzeugsteuer hat aber gegenüber einer solchen Lösung einige Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sie übt einen direkteren Einfluss auf den Kaufentscheid aus - Eine Preiserhöhung der nicht erneuerbaren Energieträger wird unter den Stichworten „ökologische Steuerreform“ und „CO₂-Abgabe“ schon ausführlich diskutiert. Es ist deshalb ungeschickt, diese beiden Projekte durch eine Umlegung der Motorfahrzeugsteuer auf den Treibstoffzollzuschlag zu konkurrenzieren. <p>Das Bundesamt für Energie lässt abklären, welche Rahmenbedingungen der Bund an eine verbrauchsabhängige Motorfahrzeugsteuer zu stellen hat. Dabei geht es z.B. um Vorgaben zur die Einteilung der Motorfahrzeuge in Kategorien mit unterschiedlichem Treibstoffverbrauch. Erste Ergebnisse zeigen, dass es sinnvolle und vollzugstechnisch praktikable Lösungen gibt.</p> <p>Vorgehen: Die Ausgestaltung der Motorfahrzeugsteuer soll in folgenden Schritten hinterfragt und je nach Ergebnis neu festgelegt werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kenntnisnahme der Abklärungen des Bundesamts für Energie betreffend verbrauchsabhängiger Ausgestaltung der Motorfahrzeugsteuer - Erarbeiten einer Position zu den Bestrebungen auf politischer Ebene (Stichworte: Kantonale Initiative für eine verbrauchsabhängige Motorfahrzeugsteuer; Motion des Grossen Rats für eine Umlagerung der Motorfahrzeugsteuer auf den Treibstoffzollzuschlag) - Vorschlag für die zukünftige Ausgestaltung der Motorfahrzeugsteuer <p>Zuständigkeit: Für die Erhebung der Motorfahrzeugsteuer ist das SVSA zuständig.</p> <p>Querbezüge:</p>

<p>Teilmassnahme 10.2:</p> <p><i>Marketing für neue Technologien, Pilotprojekte, saubere Fahrzeuge in der Verwaltung</i></p>	<p>Massnahmentyp: A2, A4</p> <p>Beschreibung: Grundsätzlich liegt die Federführung bei der Erarbeitung von Marketingstrategien für neue Verkehrstechnologien oder der Lancierung von Pilotprojekten nicht bei den Kantonen, sondern vielmehr bei der Privatwirtschaft, allenfalls unterstützt durch den Bund. Der Bund (Bundesamt für Energie) hat auch entsprechende Projekte ins Leben gerufen. Zu erwähnen ist insbesondere das Ressort Treibstoffe von Energie 2000 und das Programm „Rationelle Energienutzung im Verkehr“. Die Strategie des Kantons Bern läuft deshalb darauf aus, bei Bundesinitiativen aufzuspringen, also beispielsweise Pilotprojekte im Kanton Bern durchzuführen. Zusätzlich sollen dort Initiativen ergriffen werden, wo auch ein konkretes Interesse aus der Sicht der Wirtschaftsförderung besteht. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn innovative neue Verkehrsmittel im Kanton Bern entwickelt und produziert werden. Zu erwähnen sind insbesondere das Elektrobike „Flyer“ und das „Twike“. Hier könnten zusätzliche Anreize durch die öffentliche Hand gesetzt werden (z.B. Einsatz von Flyers bei der Post, bei P&R-Anlagen, in der öffentlichen Verwaltung).</p> <p>Vorgehen: Der Kanton Bern bietet sich beim Bund (weiterhin) als Standort für Pilotprojekte aktiv an. Es soll insbesondere überprüft werden, inwiefern eine Kombination mit den Massnahmen zum Freizeitverkehr (Pilotprojekte an Tourismusorten oder bei Grossveranstaltungen) möglich ist. Zweitens sollen zusätzliche Strategien zur Förderung technologischer Innovationen im Verkehrsbereich mit Standort Kanton Bern evaluiert und bei entsprechenden Erfolgsaussichten umgesetzt werden.</p> <p>Zuständigkeit: KIGA, KAWE, WEA</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 2.5</p>
<p>Teilmassnahme 10.3:</p> <p><i>Emissionsarmer Baustellenverkehr</i></p>	<p>Massnahmentyp: F5</p> <p>Beschreibung: Der Anteil des Güter- und des Off-Road-Verkehrs an den Luftschadstoffemissionen nimmt zu. Massnahmen zur Reduktion dieser Emissionen sind deshalb angezeigt. Im Vordergrund steht dabei eine Reduktion der Emissionen des Baustellenverkehrs. Entsprechende Anreize sollen durch Vorgaben bei der Submission öffentlicher Bauvorhaben gesetzt werden. Solche Vorgaben können beispielsweise die Erfüllung von Mindestnormen bei Lastwagen, der Einbezug des ÖV (bei Grossbaustellen) oder verkehrssarme Entsorgungskonzepte beinhalten.</p> <p>Vorgehen: Im Rahmen der Überarbeitung des Massnahmenpläne zur Luftreinhaltung (Teilmassnahmenplan Verkehr) sollen Massnahmen zur Reduktion der Emissionen des Baustellenverkehrs aufgenommen werden.</p> <p>Zuständigkeit: KIGA (in Zusammenarbeit mit anderen Ämtern)</p> <p>Querbezüge:</p>

11 Standortpolitik für Grossverkaufsflächen	
Trend	Die potenziellen Betreiber von Grossverkaufsflächen spielen mögliche Standorte solcher Anlagen gegeneinander aus. Die je nach Standort verursachten Umweltbelastungen spielen in ihrem Kalkül keine Rolle.
Zielsetzung	Aktive Standortpolitik für Grossverkaufsflächen: Zentrale Standorte (z.B. an Stadträndern) mit möglichst guter ÖV- und IV-Erschliessung werden gefördert.
Handlungsbedarf	Aktive Standortpolitik für Grossverkaufsflächen unter Berücksichtigung der ÖV-Erschliessung
Teilmassnahme 11.1: <i>Grossverkaufsflächen: Aktive Standortpolitik zugunsten zentraler Standorte</i>	<p>Massnahmentyp: B1, B2, B3, F3</p> <p>Beschreibung: Bei der Standortpolitik für zukünftige Einkaufszentren, Fachmärkte, Factory Outlets etc. ist das je nach Standort in unterschiedlichem Ausmass zusätzlich ausgelöste Verkehrsvolumen zu berücksichtigen. Zentrale Standorte verursachen in der Regel weniger Mehrverkehr und sind auch besser mit dem ÖV und dem Langsamverkehr erschlossen. Dem Kanton stehen verschiedene Möglichkeiten zur Förderung zentraler Standorte offen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verfolgen einer aktiveren Politik bei der Standortwahl zukünftiger Grossverkaufsflächen, beispielsweise indem förderungswürdige Standorte in der Planung soweit möglich berücksichtigt werden. - Förderung des Standorts Innenstadt und von Regionalzentren durch verschiedene Massnahmen, wie <ul style="list-style-type: none"> - Liberalisierung der Einkaufszeiten in Innenstädten (Bahnhof Zürich als erfolgreiches Beispiel) - Unterstützen von Massnahmen zur Attraktivierung der Innenstädte (z.B. Flanier- oder Fussgängerzonen) - Flexiblere Handhabung der Bauvorschriften (z.B. Denkmalpflege) - Aufziehen von Pilotprojekten im Bereich Hauslieferdienst <p>Vorgehen: Es handelt sich um ein Bündel möglicher Massnahmen, für welche innerhalb der kantonalen Verwaltung unterschiedliche Zuständigkeiten bestehen. Die Konkretisierung und Umsetzung der skizzierten Massnahmen soll in den Aufgabenbereich der beiden Arbeitsgruppen ESP und KPP fallen. Ansatzpunkte hierzu bieten insbesondere die im vierten ESP-Zwischenbericht vorgesehenen Meilensteine 5.8 (Standorttypologie ESP-Programm) und 5.9 (Konsolidierung „Umwelt- und Verkehrsmodell für ESP“).</p> <p>Zuständigkeit: AGR, KAWE, KIGA, BVE</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahmen 2.1 (Standortwahl für Freizeitanlagen) und 11.2 (Grossverkaufsflächen: Parkplatzbewirtschaftung und Fahrtenmodell)</p>
Teilmassnahme 11.2: <i>Grossverkaufs-</i>	<p>Massnahmentyp: C5, D5, F6</p> <p>Beschreibung: Ein zentraler Faktor zur Beeinflussung des Einkaufsverkehrs sind Parkplatzmassnahmen. Zwei Ansatzpunkte stehen dabei im Vorder-</p>

<p><i>flächen: Vorgaben zur Parkplatzbe- wirtschaftung und Umset- zung Fahrten- modell</i></p>	<p>grund:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Überarbeitung Parkplatzverordnung und Fahrtenmodell: Gemäss dem Entwurf zur neuen Parkplatzverordnung soll bei grösseren Anlagen (wie z.B. Einkaufszentren) die Parkplatzpolitik den Behörden weiterhin als Instrument zur Erfüllung der Luftreinhaltevorschriften zur Verfügung stehen. Dieser Spielraum soll mit dem sogenannten „Fahrtenmodell“, welches von einer zulässigen Gesamtbelastung (z.B. im Bereich Luft) pro Region ausgeht, noch erhöht werden. Mit dem Fahrtenmodell geht es nicht mehr darum, die maximal Anzahl zugelassener Parkplätze festzulegen. Vielmehr wird als Leitkriterium die pro Region zulässige Gesamtbelastung verwendet. Dies bedeutet beispielsweise, dass ein zentraler Standort, welcher weniger zusätzlichen Verkehr auslöst als ein Einkaufszentrum auf der „grünen Wiese“ auch bezüglich der Anzahl zugelassener Parkplätze bevorzugt behandelt werden könnte. - Schon seit längerem ein Thema ist die Frage nach der Parkplatzbewirtschaftung beim Einkaufsverkehr. Grundsätzlich ist auch beim Einkaufsverkehr eine anreizgerechte Parkgebührenpolitik anzustreben. Dies bedeutet, dass die Parkgebühren einerseits die ungedeckten Umweltkosten einer Fahrt, andererseits die Bereitstellungskosten eines Parkplatzes widerspiegeln sollten. Insbesondere ist zu verhindern, dass Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ Standortvorteile durch ihre Parkplatzpolitik schaffen können. Konkret bedeutet dies, dass überprüft werden soll, wie der Kanton Bern eine möglichst verursachergerechte Parkgebührenpolitik im Einkaufsverkehr umsetzen kann. <p>Vorgehen: Während der erste Punkt mit der Überarbeitung der Parkplatzverordnung und dem Wechsel zum Fahrtenmodell sich schon in der politischen Umsetzungsphase befindet, ist dies bei den Parkgebühren noch nicht der Fall. Im Rahmen der Überarbeitung des Teilmassnahmenplans Verkehr ist deshalb zu überprüfen, welche Möglichkeiten der Parkplatzbewirtschaftung im Einkaufsverkehr der Kanton Bern in Zukunft ergreifen will. Einen zweiten Ansatzpunkt bieten wiederum die im vierten ESP-Zwischenbericht vorgesehenen Meilenstein 5.8 und 5.9.</p> <p>Zuständigkeit: KIGA, AGR, KUS</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 11.1 (Grossverkaufsflächen: Standortpolitik zugunsten zentraler Standorte)</p>
--	---

12 Bernische Güterverkehrspolitik realisieren	
Trend	Im Schienengüterverkehr brachliegende Produktivitätssteigerungspotenziale werden in Zukunft vermehrt realisiert werden.
Zielsetzung	Neue Angebote im kombinierten Verkehr aufbauen und den Kanton Bern optimal in den Güterverkehr der Achse Lötschberg-Simplon und des Espace Mittelland einbinden.
Handlungsbedarf	Eine bernische Güterverkehrspolitik zur Förderung des kombinierten Verkehrs entwickeln. Dabei auch die Organisationsform der Eisenbahn-Unternehmen hinterfragen.
Teilmassnahme 12.1: <i>Schiengüterverkehr fördern; Transporte im Bereich Abbau und Deponien reduzieren</i>	<p>Massnahmentyp: A4, C2, C3, D3, E4</p> <p>Beschreibung: Aus verschiedenen Gründen werden dem Schienengüterverkehr Wachstumschancen zugesprochen, welche es wegen den positiven Auswirkungen auf die Umwelt sowie der damit verbundenen Minderbelastung des Strassennetzes zu nutzen gilt. Einerseits verändert sich das Umfeld für den Schienengüterverkehr in den nächsten Jahren dramatisch (Stichworte: LSVA, Finöv, Bahnreform, 40-Tonnen-Limite). Andererseits führen technische Entwicklungen im kombinierten Verkehr (Stichworte: Umschlagstechnologien, Cargo Sprinter, Einführung von Fahrplänen, Standardisierung der Behälter, rationelle Logistikkonzepte) zu einer verbesserten Produktivität. Der Kanton Bern unterstützt diese Entwicklung aktiv, indem den Schienengüterverkehr fördert. Fünf Massnahmengruppen stehen dabei im Vordergrund:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Anbindung des Kantons Bern / Espace Mittelland an das Projekt KLV Schweiz:</i> Die Machbarkeitsstudie KLV Schweiz (Projekt Pegasus) zeigt, dass in der Schweiz ein Potenzial für betriebswirtschaftlich rentabel zu betreibenden unbegleiteten kombinierten Verkehr besteht. Dies gilt auch für den Kanton Bern. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass der Kanton Bern mit der Stadt Bern nur über einen Standort verfügt, welcher sich als Haltepunkt für einen nationalen Kombiverkehrszug eignet (innerhalb der West-Ost-Verbindung Genève - Lausanne - Bern - Zürich - Wolfurt eines nationalen Kombiverkehrszugs). Es soll deshalb vertieft abgeklärt werden, wie weitere Standorte (Biel, Langenthal, Thun, wobei Biel auch direkt Richtung Basel) mit einfachen Umschlagsanlagen und sog. Feederlinien an den nationalen Kombiverkehrszug angeschlossen werden können. - <i>Güterverkehrspolitik Lötschberg-Simplon-Achse:</i> Zusammen mit dem Kanton Wallis soll im Hinblick auf die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels untersucht werden, wie den Bedürfnissen der Anrainerkantone dieser Nord-Süd-Achse am besten entsprochen werden kann. Zu prüfen ist beispielsweise der Aufbau eines Kombiverkehrszugs Lausanne - Martigny - Sion - Sierre - Visp/Brig - Thun - Bern. Ebenso prüfenswert ist eine Feederlinie Busto Arsizio - Visp/Brig - Thun - Bern - Biel - Basel, welche den Anschluss an den nationalen Kombiverkehrszug si-

	<p>cherstellt. Die Einführung der LSVA und der Bau der Lötschberg-Basislinie erhöhen die Erträge und vermindern die Betriebskosten bzw. Fahrzeiten solcher Angebote spürbar.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Anschlussgeleise erhalten:</i> Anschlussgeleise sollten wenn immer möglich nicht aufgehoben werden, da mit den veränderten Rahmenbedingungen im Güterverkehr der Direktverlad ab Produktionsstätte wieder attraktiver wird. Dabei geht es nicht nur um die Förderung des Wagenladungsverkehrs, sondern auch darum, die Anschlussgeleise vermehrt für den kombinierten Verkehr zu nutzen. - <i>Koordination zwischen TU verbessern:</i> Die Chancen und Potenziale neuer Organisationsformen im Schienengüterverkehr des Kantons Bern sind zu untersuchen, ebenso die Einflussmöglichkeiten des Kantons Bern (Stichwort: Eigentümerstrategie). Insbesondere ist abzuklären, wie die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Transportunternehmen verbessert werden könnte. Möglicherweise könnten durch ein Zusammenlegen der TU im Bereich Güterverkehr (z.B. zu einer Cargo Rail Mittelland) oder durch eine übergreifende Zusammenarbeit mit anderen Bahnunternehmen (z.B. DB oder Mittel-Thurgau-Bahn) wesentliche Synergien realisiert werden. Ziel könnte es sein, neben den SBB einen zweiten bedeutenden Player am CH-Markt für Schienengüterverkehr aufzubauen. - <i>Beiträge an Pilotprojekte:</i> Grundsätzlich muss sich der Schienengüterverkehr am Markt durchsetzen. Im Bereich der Marktentwicklung, bei Umschlagsanlagen oder Pilotprojekten zur Förderung des Schienengüterverkehrs sind aber Beiträge des Kantons prüfenswert. Dafür kämen insbesondere auch Einnahmen aus der LSVA in Frage, da gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG) die Kantone ihren Anteil am Reinertrag „vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr“ zu verwenden haben. Die Förderung des Schienengüterverkehrs trägt direkt zu einem solchen Ausgleich bei. - <i>Umsetzen Sachplan ADT (Abbau-Deponie-Transporte):</i> Mit dem Sachplan ADT (Sep. 1998) hat der Regierungsrat des Kantons Bern Ziele, Grundsätze und Rahmenbedingungen sowie raumbezogene Vorgaben für den Abbau von Kies, Sand und Fels, die Entsorgung der Bauabfälle und die damit verbundenen Transporte definiert. Ein wichtiges Ziel im Bereich Güterverkehr ist dabei das Verhindern übermässiger Materialtransporte. Dies soll durch eine verstärkte Eigenversorgung und -entsorgung in den einzelnen Regionen erreicht werden. <p>Vorgehen: Umsetzen der Güterverkehrsstrategie für den Kanton Bern (vgl. hierzu die entsprechenden Berichte der Arbeitsgruppe Güterverkehr) und des Sachplans ADT.</p> <p>Zuständigkeit: Arbeitsgruppe Güterverkehr, BVE, AÖV, Kommission ADT</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahme 9.1 (Überprüfung Beteiligung an TU)</p>
--	--

13 Neue integrierte Mobilitätsdienstleistungen („NIM“) fördern	
Trend	„NIM“-Angebote wie Car-Sharing, Rufs- und Bedarfsbus und kombinierte Angebote (z.B. Zuger Pass Plus) etc. werden in einzelnen Marktnischen vermehrt zu valablen Alternativen zu traditionellen ÖV-Angeboten.
Zielsetzung	Das Grundangebot und insbesondere die Erschliessung im ländlichen Raum kann durch NIM mit einer breiteren Angebotspalette abgedeckt, evtl. verbessert werden; dabei können Kosten gespart und positive Umwelteffekte erzielt werden.
Handlungsbedarf	Förderung von NIM-Angeboten; gleichberechtigte Berücksichtigung im Rahmen der ÖV-Förderung
Teilmassnahme 13.1: <i>Förderung von Neuen integrierten Mobilitätsdienstleistungen</i>	<p>Massnahmentyp: A3, A4, D4, E1, E4</p> <p>Beschreibung: Grundsätzlich sollen sich NIM-Angebote im Markt durchsetzen. Mittels Pilotprojekten, Begleituntersuchungen, Information und Beratung lokaler Verkehrsbetriebe und Gemeindebehörden, mit gezielten Ausschreibungen usw. soll die Ausschöpfung der NIM-Potenziale verbessert und beschleunigt werden.</p> <p>NIM-Angebote werden im Prinzip schon heute im Rahmen von Bestellungen des AÖV gleichberechtigt behandelt. Es ist zu prüfen, ob es noch verbleibende, nicht berechnigte Benachteiligungen gibt, beispielsweise ob die Ausschreibungen genügend offen sind, um innovative Konzepte zu ermöglichen. Die Evaluationskriterien für verschiedenartige Angebote sind unseres Wissens ebenfalls genügend klar.</p> <p>Vorgehen: Auf Grund der ersten Erfahrungen und Auswertungen soll das Potenzial für den Einsatz von NIM gezielt abgeklärt und deren Ausschöpfung mittels Pilotprojekten gefördert werden. Das AÖV leitet entsprechende Abklärungen ein.</p> <p>Zuständigkeit: AÖV</p> <p>Querbezüge: Teilmassnahmen 2.4, 10.2</p>

5.4 Überblick und Schlussfolgerungen

Der vorliegende Schlussbericht zur bernischen Verkehrspolitik 2000 enthält auftragsgemäss:

- eine Bestandesaufnahme über **Entwicklungstendenzen** im Verkehr des Kantons Bern (Anhang A) und eine Übersicht über diese Trends (Kapitel 2)
- eine Überarbeitung des **Zielsystems**, wie es im Bericht „Bernische Verkehrspolitik“ aus dem Jahr 1989 enthalten ist, und eine Herleitung der wichtigsten Grundsätze und Strategien der bernischen Verkehrspolitik (Kapitel 3). Dabei wurde darauf geachtet, ein möglichst einfach gehaltenes Zielsystem zu formulieren.
- eine Herleitung des **Handlungsbedarfs** aufgrund der Trendanalyse und des Zielsystems (Kapitel 4).
- eine ausführliche Darstellung der daraus abgeleiteten **Massnahmen** der BE-VP 2000.

Tabelle 5-2 stellt den Zusammenhang zwischen dem Zielsystem der BE-VP 2000 und den vorgeschlagenen Massnahmen grafisch dar. Sie zeigt, auf welchen Grundsätzen die einzelnen Massnahmen schlussendlich beruhen.

Die Massnahmen sind auf **unterschiedlicher Konkretisierungsstufe** angesiedelt. Bei einigen Massnahmen handelt es sich um konzeptionelle Vorarbeiten, während andere bereits sehr konkrete Umsetzungsschritte umfassen. Dies liegt in der Natur der Sache: Es hat keinen Sinn, Entscheide zu treffen, wenn die Grundlagen noch nicht vorhanden sind.

Weiter stellt sich die Frage der **Prioritätensetzung**. Unseres Erachtens sind die Massnahmen erster Priorität entsprechend der Trendanalyse am wichtigsten, aber auch die anderen Massnahmen sind als bedeutend anzusehen.

Die zukünftige **Rolle der Verkehrskonferenz** haben wir nicht als Massnahme aufgeführt. Die ausführlichen Interviews, welche mit allen in der Verkehrskonferenz vertretenen Stellen geführt wurden, zeigten aber übereinstimmend, dass die **Bedeutung der Verkehrskonferenz erhöht werden soll**. Wichtige Aufgaben der Verkehrskonferenz sind:

- die Koordination und die Diskussion strategischer Aspekte und wichtiger Projekte der bernischen Verkehrspolitik zwischen den einzelnen Amtsstellen (insbesondere auch was die Koordination der in diesem Bericht vorgeschlagenen Massnahmen betrifft).
- Weiter könnte die Verkehrskonferenz im Bereich von Information und Forschung zu Verkehrsfragen koordinierend wirken.
- Wichtig scheint insbesondere, dass mit der Verkehrskonferenz ein Gremium besteht, welches die Gestaltung der Verkehrspolitik im Sinne eines partizipativen Prozesses auch innerhalb der Verwaltung sicherstellt. Dadurch wird auch die geforderte Hinwendung zur Gesamtbetrachtung gefördert (Verknüpfung von Verkehrs-, Wirtschafts-, Umwelt- und Raumordnungs- und Finanzpolitik).

Tabelle 5-2: Grundsätze und Massnahmen der BE-VP 2000 im Zusammenhang

Die schraffierten Felder zeigen, mit welchen Massnahmen die einzelnen Grundsätze der BE-VP 2000 umgesetzt werden sollen.

Zielbereich Grundsatz		Umwelt				Erschliessung				Finanzen			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Massnahmen BE-VP 2000		Verlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsmittel fördern	Umweltbelastungen an der Quelle vermindern	Verkehrswachstum reduzieren und verkehrsmindernde Siedlungsstrukturen fördern	Massnahmen zur Unfallverhütung fördern und unterstützen	Vorhandene Verkehrsinfrastruktur intelligent nutzen	Mobilitäts-Grundangebot für alle Personen und Regionen gewährleisten	Erschliessung wirtschaftlicher Zentren und Standorte koordinieren und sicherstellen	Einbindung in die internationalen Verkehrsnetze verbessern	Kosten und Wirksamkeit von Massnahmen optimieren	Kostensenkende Steuerungsinstrumente fördern	Verkehrseinnahmen erhöhen	Aktivitäten auf Rahmenbedingungen des Staatshaushalts abstimmen
1.1	Umsetzung der Nachhaltigkeit												
1.2	Systematische Evaluation von Projekten nach K/N-Kriterien												
1.3	Werterhaltung der Verkehrsinfrastruktur sicherstellen												
2.1	Standortwahl für Freizeitanlagen												
2.2	Veranstaltungen: ÖV-Angebote, Parkplatzpolitik												
2.3	Verkehrssame Einkaufs- und Flanierzonen												
2.4	Freizeitverkehr: Marketing im ÖV verstärken												
2.5	Ergänzende Angebote wie z.B. Mobility an Ferienorten												
3.1	Regionale Unterschiede in den Erschliessungskosten prüfen												
4.1	Verbesserung Verkehrserschliessung der ESP												
5.1	Anbindung an internationalen Schienenverkehr												
5.2	Umsetzung Luftverkehrsleitbild, Abstimmen auf SIL												
5.3	Ausbau Belpmoos mit verbesserter Verkehrserschliessung												
6.1	Veloleitbild, Ziele und Planungshilfe im Fussgängerverkehr												
6.2	Sichere und attraktive Infrastrukturen für Langsamverkehr												
6.3	Motivationskampagne Velo- und Fussverkehr												
7.1	Verkehrstelematikstrategie festlegen												
8.1	Überprüfung der Beteiligungen an TU												
8.2	Managementreformen im Strassenwesen weiter führen												
9.1	Überprüfen der Tarifstruktur im ÖV												
9.2	Parkplatzabgaben und Strassenbenützungabgaben												
9.3	Kontrollen und Bussen												
9.4	Konzept zur Verwendung der LSV-A-Einnahmen												
10.1	Verbrauchsabhängige Motorfahrzeugsteuer												
10.2	Marketing für neue Technologien												
10.3	Emissionsarmer Baustellenverkehr												
11.1	Grossverkaufsflächen: Aktive Politik für zentrale Standorte												
11.2	Grossverkaufsflächen: PP-Bewirtschaftung, Fahrtenmodell												
12.1	Schiengüterverkehr fördern, weniger A/D-Transporte												
13.1	Förderung neue integrierte Mobilitätsdienstleistungen												
Generelle Grundsätze		13 Verkehrsrelevante Tätigkeiten koordinieren											
		14 Wirksamkeit von Massnahmen prüfen											

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen erfordert Ressourcen, bringt aber auch zusätzliche Einnahmen oder Ersparnisse. Der Ressourcenbedarf einzelner Massnahmen kann erst bei ihrer zukünftigen Konkretisierung genauer beziffert werden. Es wird zu prüfen sein, ob die Umsetzung überall durch Verlagerungen innerhalb der verfügbaren Mittel sichergestellt werden kann. Es ist darauf hinzuweisen, dass aufgrund der Finanzknappheit während den nächsten drei Jahren keine zusätzlichen Mittel einzuplanen sind und dass die beschlossenen Massnahmen des Neuen Massnahmenprogramms zur Haushaltssanierung (NMH) umzusetzen sind.

Die Massnahmen wurden im vorangehenden Abschnitt in Form von fact sheets vorgestellt. Wir haben die vorgeschlagenen Teilmassnahmen in der nachfolgenden **Tabelle 5-3** zusammengefasst. Aus der Matrix-Darstellung wird ersichtlich, welche Massnahmetypen aus der „tool box“ der kantonalen Verkehrspolitik jeweils eingesetzt werden.

Aus dieser Darstellung wird auch klar, dass nicht bei allen zur Verfügung stehenden Massnahmetypen (Spalten) zusätzliche Massnahmen vorgeschlagen wurden bzw. nicht alle schon in Umsetzung begriffenen Massnahmen aufgenommen wurden: Dies liegt u.a. daran, dass wir uns auftragsgemäss darauf konzentriert haben, Reaktionen auf neuere Trends zu formulieren, und somit die unveränderte **Weiterführung bestehender Aktivitäten** nicht als Massnahme formuliert haben. Die vorgeschlagenen Massnahmen bauen somit auf der bisherigen Verkehrspolitik auf.

Tabelle 5-3: Die Massnahmen und ihre Zuordnung zu Massnahmentypen im Überblick

nur im gedruckten Bericht verfügbar

Anhang A: Bestandesaufnahme und Entwicklungstendenzen

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	A-2
2	Personenverkehr	A-2
2.1	Bestandesaufnahme	A-2
2.2	Trends	A-3
2.3	Folgen für die BE-VP	A-6
3	Güterverkehr.....	A-8
3.1	Bestandesaufnahme	A-8
3.2	Trends	A-8
3.3	Folgen für die BE-VP	A-10
4	Technik und Telematik	A-11
4.1	Bestandesaufnahme	A-11
4.2	Trends	A-11
4.3	Folgen für die BE-VP	A-13
5	Kosten und Finanzierung.....	A-13
5.1	Bestandesaufnahme	A-13
5.2	Trends	A-14
5.3	Folgen für die BE-VP	A-16
6	Verkehr und Wirtschaft	A-16
6.1	Bestandesaufnahme	A-16
6.2	Trends	A-17
6.3	Folgen für die BE-VP	A-18
7	Verkehr und Umwelt	A-19
7.1	Bestandesaufnahme	A-19
7.2	Trends	A-19
7.3	Folgen für die BE-VP	A-22
8	Verkehr und Raumplanung	A-23
8.1	Bestandesaufnahme	A-23
8.2	Trends	A-24
8.3	Folgen für die BE-VP	A-25

1 Einführung

Anhang A bildet die Grundlage für die sehr viel knapper gefasste Trendanalyse im Kapitel 2 des Hauptberichts. In Anhang A werden einerseits die wichtigsten Fakten zur heutigen Verkehrssituation im Kanton Bern aufgezeigt. Andererseits stellen wir ausgewählte Entwicklungstendenzen und Trends dar, welche das Verkehrsgeschehen und die Verkehrspolitik im Kanton Bern in den nächsten rund 10 Jahren beeinflussen werden.

Auch in diesem Anhang A beschränken wir uns auftragsgemäss auf eine knappe Darstellung. Die Zusammenstellung und Aufbereitung von Statistiken oder gar die Erhebung neuer Daten würde den Rahmen des Auftrags sprengen. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass die Datenbasis für kantonale oder regionale Statistiken teilweise schlecht ist. Allenfalls können bei späteren Zusatzprojekten und in der Umsetzung gezielte Vertiefungen vorgenommen werden, wenn sich zeigt, dass genauere Grundlagen für die politischen Entscheide wesentlich sind.

2 Personenverkehr

2.1 Bestandesaufnahme

Gesamtsschweizerisch haben die Personenkilometer von 1970 bis 1995 um 66% zugenommen (entspricht einer Wachstumsrate von durchschnittlich 2%).⁽¹⁾

Der private Strassenverkehr hat seinen Anteil in dieser Zeit von 77% auf 79% gesteigert. Allerdings ist in den letzten Jahren ein leichter Trendbruch zu Gunsten des Schienenverkehrs festzustellen. Der Schienenverkehr hat in den letzten zehn Jahren (1985-95) 32% zugelegt, der Strassenverkehr bloss 8%.

1995 fielen auf den privaten Strassenverkehr 79% der Personenkilometer, auf den öffentlichen Strassenverkehr und die Schiene 18% (restliche 3%).

Die Hälfte der Personenkilometer entfallen auf den Freizeitverkehr, je ein Viertel auf Geschäfts- resp. Pendlerverkehr.⁽²⁾ Das Verkehrsaufkommen verteilt sich nicht regelmässig über die Zeit. An Werktagen sind ausgeprägte Morgen- und Abendspitzen zu beobachten, die vorwiegend vom Pendlerverkehr verursacht werden. Beispielsweise beträgt der Anteil des Pendlerverkehrs am gesamten PW-Aufkommen in der Agglomeration Bern über 80% während der Morgenspitze, respektive über 70% während der Abendspitze.⁽³⁾

Der öffentliche Verkehr kann in die Bereiche Feinerschliessung (Regionalverkehr, Nahverkehr in den Städten), IC-Verkehr und Fernverkehr unterteilt werden. Das Angebot im städtischen Nahverkehr ist im Kanton Bern ausgezeichnet, entsprechend hoch sind die An-

1 UVEK/GVF (1998), Verkehr gestern heute morgen, S. 18.

2 UVEK/GVF (1998), Verkehr gestern heute morgen, S. 27.

3 ECOPLAN (1997), Kombiniertes Road Pricing- / Parkplatzabgaben-System für die Stadt Bern, Kapitel 6.

teile, welche der öffentliche Verkehr in diesem Bereich auf sich zieht. Allerdings stösst hier der öffentliche Verkehr während Spitzenzeiten auf Kapazitätsengpässe.

Zunehmende Bedeutung wird der Erschliessung im Schienenfernverkehr zugemessen. Für die Anbindung des Kantons Bern an das internationale Hochgeschwindigkeitsnetz kommt der Realisierung der NEAT-Achse Lötschberg-Simplon eine strategische Bedeutung zu.

Im Luftverkehr hat der Flughafen Bern-Belp seine Position mit zusätzlichen Linienflügen gefestigt. Allerdings ist die Zufahrt zum Flughafen Bern-Belp verbesserungswürdig. Insgesamt verbessert dieses Angebot die wirtschaftliche Standortgunst der Region Bern.

Der Kanton Bern verfügt insgesamt über eine ausgezeichnete Anbindung an das Nationalstrassennetz, auch wenn punktuelle Verbesserungen möglich sind. Eine Herausforderung für die Zukunft ist die kontinuierliche Werterhaltung des bestehenden Strassennetzes.

2.2 Trends

□ **Wachstum geht weiter**

Je nach Annahmen über die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung wird mit einem Wachstum im Personenverkehr von 20 bis 40% bis ins Jahr 2015 gerechnet, also einer leichten Verflachung im Vergleich zu den letzten Jahrzehnten.⁽⁴⁾

□ **Freizeitverkehr nimmt noch mehr zu**

Der Freizeitverkehr wird auf Grund der kürzeren Jahres- und Lebensarbeitszeiten und der demografischen Alterung weiter zunehmen. Da im Freizeitverkehr überdurchschnittlich häufig der PW zum Einsatz kommt, wird auch der Marktanteil des PW insgesamt eher zunehmen.⁽⁵⁾

□ **Erlebniseinkauf und Fachmärkte: Freizeit und Einkauf vermischen sich**

Der Trend zu grossen, kombinierten Freizeit- und Einkaufsanlagen „auf der grünen Wiese“ nimmt stark zu. Einkaufen wird dabei als Erlebnis angepriesen resp. Freizeit-, Sport- und Kultur-Anlagen werden mit Einkaufsmöglichkeiten kombiniert (und amortisiert). Aus Platzgründen und auf Grund der Landpreise stehen häufig Standorte in Autobahnnähe an den äusseren Agglomerationsperipherien im Vordergrund. Es besteht die Tendenz, unter dem zunehmenden wirtschaftlichen Druck (Krise in Teilen der Freizeitbranche, verschärfte Konkurrenz, Krise in der Bauwirtschaft) die Errungenschaften der Raumordnungs-, Verkehrs- und Umweltpolitik weniger stark zu gewichten.

4 UVEK/GVF (1998), Verkehr gestern heute morgen, S. 18.

5 Vgl. auch Meier R. (1998), Strategien im Freizeitverkehr, Zwischenberichte NFP 41/D5 sowie FIF/Metron (1999), Verkehrsmanagement in Ferienorten, NFP 41/D6.

□ In der Agglomeration der ÖV, im ländlichen Raum der PW

In den Agglomerationen behauptet der ÖV seine starke Stellung, im ländlichen Raum nimmt der PW-Anteil zu. Diese sich noch verstärkende Polarisierung beruht auf drei Faktoren:

- dem heutigen Angebot (dichtes ÖV-Angebot in und zwischen den Agglomerationen),
- den Bedürfnissen (gebündelte Nachfrage in Richtung Zentren, disperse und stark wachsende Bedürfnisse im Freizeitverkehr in Richtung Peripherie)
- der zunehmenden Finanzknappheit (reduziertes ÖV-Angebot)

□ Die Staus werden zum Alltag

Was sich in Deutschland bereits zum Alltag entwickelt hat - regelmässige lange Staus - wird auch in der Schweiz auf immer zahlreicheren Abschnitten Realität. Im Kanton Bern dürfte insbesondere die A1 in der Agglomeration Bern betroffen sein, aber auch verschiedene weitere Zugangsachsen zu den Zentren während den Spitzenlastzeiten.

□ Motorisierungsgrad: Sättigungsgrenze noch nicht erreicht

Obwohl heute auf 1000 Haushalte 750 PW entfallen, deuten die hohen Wachstumsraten der letzten Jahre darauf hin, dass noch ein grosses Potenzial besteht, insbesondere bei den Zweit- und Drittwagen, bei jungen AutomobilistInnen und infolge des sinkenden Anteils von älteren Personen ohne Führerschein.⁽⁶⁾

□ Langsamverkehr stagniert - Roller stark im kommen

Zwar bleiben die Zeitbudgets insbesondere im Pendlerverkehr etwa gleich, die verbesserte Erschliessung führt aber zu längeren Distanzen. Insofern sinkt die Attraktivität des Velo- und Fussgängerverkehrs.⁽⁷⁾ Im Stadtverkehr und generell bei kurzen Distanzen verbleibt das Velo dagegen ein attraktives Verkehrsmittel. Besonders im Kommen sind Kleinmotorräder (Roller) als flexibles, platz sparendes Verkehrsmittel auf kurze Distanzen.

□ Flugverkehr

Der Flugverkehr wird auch weiterhin steile Zuwachsraten verzeichnen, vor allem im Ferien-, aber auch im Geschäftsverkehr. Insofern wird die Bedeutung des Flughafens Bern-Belp tendenziell weiter zunehmen. Der Trend zu Kurzferien, Städteflügen etc. nimmt zu, unterstützt vom Preiskampf in der Branche und der Liberalisierung.⁽⁸⁾ Demgegenüber nimmt der Privatflugverkehr wie in den vergangenen Jahren weiterhin eher ab.

□ Neue Angebote erobern den Markt

Die sog. „Neuen integrierten Mobilitätsdienstleistungen“ (NIM), d.h. eine Angebotspalette von Mietwagen über Car-Sharing, Bedarfs-/Rufbus (Publicar) bis zu Kom-

6 Vgl. auch Müller & Romann et al. (1999), Autofreie Haushalte, NFP 41/A2.

7 Vgl. auch Netzwerk Langsamverkehr (1999), Die Zukunft gehört dem Fussgänger- und Veloverkehr, NFP 41/A9 sowie T2

8 Vgl. auch Oliva C. (1998), Liberalisierung im Luftverkehr, Zwischenberichte NFP 41/D8.

biangeboten wie Züri-Mobil oder Zuger-Pass-Plus haben in letzter Zeit ihren Platz auf dem Markt erobert. Die Erfahrungen mit dem Rufbus-Konzept der PTT sind gut. Die Schweiz hat nach der Fusion der Anbieter zu „Mobility Car-Sharing“ den weltweit grössten Car-Sharing-Anteil.⁽⁹⁾

□ **Carverkehr: Grosse Zuwächse**

Mit der Öffnung der EU gegen Osten nimmt die Bedeutung des Carreiseverkehrs weiter zu. Es stellen sich auf der internationalen und nationalen Ebene Fragen der Regulierung (z.B. Sicherheit) und der Politik (neues Element des öffentlichen Verkehrs - Gleichbehandlung mit der Schiene?), auf kommunaler Ebene Fragen der Standorte (Terminals, Zubringerverkehr). In der Stadt Zürich wurden erste Abklärungen getroffen.

□ **Swissmetro: Ungewisse Zukunft**

Optimisten rechnen mit der Inbetriebnahme von ersten Streckenabschnitten der Swissmetro ab ca. 2010. Finanzielle und technische Unsicherheiten machen aber nach unserer Einschätzung eine Inbetriebnahme kommerzieller Angebote vor 2020 unrealistisch.

□ **Strassenbauprogramm**

Der Schwerpunkt künftiger Strassenbauprogramme ist umstritten. In letzter Zeit machten Werterhaltungs- und Sicherheitsmassnahmen sowie Radwege einen zunehmenden Anteil aus. Wir rechnen damit, dass dieser Trend weiter geht. Ausbauten stehen im Bereich der Autobahnanschlüsse (z.B. Oberaargau), bei der Zufahrt zum Flughafen Bern-Belp und bei der Frage des Neufeldzubringers zur Diskussion. Ebenso ist damit zu rechnen, dass die Diskussion um eine 6-spurige A1 in Zukunft an Intensität gewinnen wird, wenn die Stauhäufigkeit auf der A1 weiter zunehmen würde.

Insgesamt wird sich die Philosophie der angebotsorientierten Planung (d.h. „nicht jeder Nachfrage nachgeben,“) weiter durchsetzen.

□ **Bahnangebote werden ausgebaut**

Während die **Berner S-Bahn** nach den grossen Verbesserungen der letzten Jahre in den nächsten Jahren je nach finanziellen Möglichkeiten nur noch leicht ausgebaut wird, wirken sich die Verbesserungen bei **Bahn 2000** (Halbstundentakt, nach Abschluss der Neubauten kürzere Reisezeiten nach Zürich und Basel) und ab ca. 2007 der Basistunnel der **NEAT** am Lötschberg stärker aus.

Im internationalen **Hochgeschwindigkeitsverkehr** sind weitere Verbesserungen möglich (Anschlüsse an ausgebautes TGV-Angebot, hereingezogene ICE, beschleunigte Nord-Süd-Verbindungen).⁽¹⁰⁾ Umfang und Zeitpunkt solcher Verbesserungen hängen von verschiedenen Faktoren ab, wie beispielsweise dem Bau der Lötschberg-Basislinie und dem Ausmass, mit welchem sich der Kanton Bern dafür einsetzt.

9 Vgl. auch die NFP-41-Projekte A1, A2 und A3.

10 Vgl. auch ECOPLAN (1996), Einbindung des Espace Mittelland in das internationale Hochgeschwindigkeitsnetz.

□ **Privatwirtschaftliche Formen im Aufwind**

Die Tendenz setzt sich fort, den öffentlichen Verkehr über das Bestellerprinzip und die Transportunternehmungen in privatwirtschaftlicher Form zu führen. Die öffentliche Hand wird ihre Mehrfachrolle als Miteigentümer, Besteller und Aufsichtsorgan zunehmend entflechten. Der Kostendruck führt zu betrieblichen Zusammenschlüssen (Beispiel Regionalverkehr Mittelland). Hingegen wird die Infrastruktur rechtlich und organisatorisch zunehmend vom Betrieb getrennt.

□ **Differenzierte Preisentwicklung im Verkehr**

Per Saldo dürften sich die Preise im Verkehr zwischen leicht sinkend und stabil bewegen, wobei verschiedene Trends zu dieser Einschätzung beitragen:

- Im Strassenverkehr sind aufgrund des bestehenden Wettbewerbsdruck einerseits weitere Produktivitätsgewinne zu erwarten, andererseits wird der Treibstoffpreis mittel- bis längerfristig eher steigen (insbesondere wenn eine CO₂-Abgabe eingeführt wird). Im Zentrumsverkehr ist eine zunehmende Steuerung über die Parkplatzgebühren und längerfristig auch über ein urbanes Road Pricing denkbar.
- Im Schienenverkehr wird durch die Deregulierung (Stichwort: Bahnreform) und den damit verbundenen Wettbewerb ebenfalls ein Produktivitätsschub erwartet. Dies dürfte sich weniger in Preissenkungen als vielmehr in einer verbesserten Eigenwirtschaftlichkeit des Schienenpersonenverkehrs niederschlagen. Andererseits erlaubt es die Konkurrenz zur Strasse nicht, die Preise spürbar zu erhöhen.

2.3 Folgen für die BE-VP

Die folgenden Aspekte scheinen uns für die Aktualisierung der BE-VP die grösste Bedeutung zu haben:

□ **Der Freizeitverkehr wird zum Hauptthema**

Während die Verkehrspolitik den Pendlerverkehr recht gut im Griff hat, ist der Einkaufs- und vor allem der Freizeitverkehr wesentlich komplexer, dynamischer, schwieriger zu beeinflussen und weist erst noch die grössten Wachstumsraten auf. Hier sind neue Strategien gefragt. Insbesondere ist eine Strategie in Bezug auf die Fachmärkte und Freizeitparks zu entwickeln, welche sich auf Grund der Nachfrage nach solchen Angeboten und mit Hilfe wirtschaftspolitischer Argumente (Arbeitsplätze, Standortkonkurrenz) durchsetzen werden. Entsprechend ist davon auszugehen, dass in diesem Bereich die Nachfrage nach PW-Fahrten steigen wird. Aufgabe der kantonalen Verkehrspolitik wird es sein, darauf hinzuwirken, dass die dadurch ausgelösten Belastungen (zusätzliche Staus, Lärm- und Luftbelastung) möglichst tief bleiben. Dazu gehört vorab die Frage der Standortwahl (Stichworte: nahe an Autobahnanschlüssen, in Agglomerationsnähe, auch mit dem ÖV erschlossen, Parkplatzbewirtschaftung). Ebenso von Interesse ist, ob Fachmärkte sich als Ergänzung oder als reine Konkurrenz zu den Angeboten in den Stadtzentren aufbauen lassen.

□ Ueberlastung: Ausbau oder Dämpfung

Während in den letzten Jahren mit dem Grauholzausbau der wichtigste Engpass (vorübergehend) entschärft werden konnte, dürften die Ueberlastung des Strassennetzes vor allem rund um die Agglomerationen tendenziell zunehmen. Ähnliche Probleme könnten z.T. auch die grossen Bahnhöfe bekommen. Der Druck auf einen Ausbau der Strasseninfrastruktur wird somit zunehmen. Gleichzeitig scheinen die Akzeptanz und die Möglichkeiten für nachfragedämpfende Massnahmen zu stagnieren.

□ Telearbeit und Telekommunikation statt Verkehr?

Neuere Studien⁽¹¹⁾ bestätigen, dass Videokonferenzen, Telearbeit, E-Mail/Datenaustausch usw. zwar (relativ bescheidene) Verkehrsmengen substituieren können, andererseits aber neue, dezentrale Unternehmensformen überhaupt erst ermöglichen, die dann ihrerseits neuen Geschäfts- und Güterverkehr erzeugen. Somit ist insgesamt nicht mit einem grossen Einfluss dieser Technologien auf die Verkehrsentwicklung zu rechnen.

□ Der öffentliche Verkehr im neuen Kleid

Im öffentlichen Verkehr dürften grundlegende Umwälzungen bevorstehen: Der massiv erhöhte Kostendruck fördert Zusammenschlüsse von Transportunternehmungen und erzwingt ein differenzierteres, auf nachfrageschwachen Verbindungen reduziertes Angebot. Flexible Formen wie Rufbus etc. werden in die Angebotspalette integriert, verlangen aber auch nach angepassten Rechtsgrundlagen bezüglich Subventionen, Standorten etc. Zudem steht der Kanton Bern als Miteigentümer bedeutender Transportunternehmungen vor grossen Herausforderungen (teilweise Eigenkapitalknappheit, Entflechtung der verschiedenen Rollen bisher ungelöst).

11 Vgl. z.B. Rangosch S. (1998), Neue Kommunikationsmedien, Zwischenberichte NFP 41/A7.

3 Güterverkehr

3.1 Bestandesaufnahme

Der Güterverkehr verzeichnete in den letzten 25 Jahren eine Zunahme um 70% bei den Verkehrsleistungen, also noch etwas mehr als der Personenverkehr.⁽¹²⁾ 1993 entfielen davon 55% auf die Strasse, deren Anteil allerdings bei den kurzen und mittleren Distanzen wesentlich höher ist.

Der grösste Teil des Güterverkehrs ist hausgemacht: Der viel diskutierte Transitverkehr macht bei den schweren Nutzfahrzeugen bloss 6% der Fahrzeugkilometer aus, der Import-/Exportverkehr 17%.

In den nächsten 20 Jahren wird mit einer Verdoppelung der Verkehrsleistungen (Tonnenkilometer) gerechnet, wobei zurzeit offen ist, ob dies auch zu einer Erhöhung der Fahrleistung von Lastwagen führen wird. Politische Weichenstellungen (LSVA, 40t-Limite, Förderung des Schienengüterverkehrs) beeinflussen die zukünftige Ausgestaltung des Güterverkehrs entscheidend.

3.2 Trends

□ Nachfrage: Immer mehr und immer pünktlicher

Der europäische Binnenmarkt und die zunehmende Globalisierung fördern neue Logistikkonzepte, mit denen häufig eine Zentralisierung von Standorten (Produktion, Ersatzteile, Verteilzentren) und eine Erhöhung des Verkehrsaufkommens verbunden ist. Es wird versucht, mit Just-in-time-Strategien die Lagerkosten und die Risiken zu senken, was aber die Anforderungen an die Zuverlässigkeit und in vielen Fällen auch die Geschwindigkeit erhöht.

□ Angebot: Die Bahn hat's schwer

Während auf der Strasse der Preis- und Konkurrenzdruck sowie die Kabotage (ausländische Transporteure dürfen schweizerischen Binnenverkehr übernehmen) die Attraktivität erhöhen, kämpft die Schiene mit dem Rückgang bei den Massengütern, den erhöhten Ansprüchen an Zuverlässigkeit und den Problemen bei den Grenzübergängen. Die geforderten Produktivitätssprünge sind zwar möglich, aber im Markt nicht einfach zu erreichen.⁽¹³⁾ Der Einzelwagenladungsverkehr ist finanziell in vielen Fällen nicht konkurrenzfähig und bedroht, auch wenn Innovationen wie etwa der Cargo-Sprinter nicht zu unterschätzen sind, was auch die Renaissance des Güterverkehrs in Grossbritannien andeutet.⁽¹⁴⁾

12 UVEK/GVF (1998), Verkehr gestern heute morgen, S. 18.

13 Vgl. auch Maibach et al. (1998), Zukunftsgüterbahn, NFP 41/B5.

14 Vgl. Kain P. (1998), The Reform of Rail Transport in Great Britain, Journal of Transport Economics and Policy, Vol. 32 Part 2, S. 247 - 266.

□ **Kombiverkehr im Kommen auf längeren Distanzen**

Ein Drittel des alpenquerenden Verkehrs ist kombinierter Verkehr. Beim Binnenverkehr werden in der Transcare-Studie⁽¹⁵⁾ rentable Potenziale auf den Hauptlinien identifiziert. Allerdings sind grosse, langfristige Investitionen nötig, um diese Potenziale auszuschöpfen.

Die zukünftige Rollende Landstrasse am Lötschberg dürfte zunehmenden Transit-Güterverkehr in den Kanton Bern ziehen.

Insgesamt ist es offen und hängt wesentlich von der Verkehrspolitik ab, ob der Kombiverkehr in Zukunft einen spürbaren Anteil am Güterverkehrsaufkommen im Kanton Bern übernehmen kann.

□ **City-Logistik, Güterverteilzentren**

Die bisherigen Erfahrungen (erste Versuche in Basel, Biel und Abklärungen für Bern) sind ernüchternd, der Aufwand ist gross, die Einsparungen an Fahrten gering. Unausgeschöpfte Potenziale liegen im Bereich einer koordinierteren Logistik für die Feinverteilung (Anlieferung der Innenstädte). Dies erfordert die Zusammenarbeit der Innenstadtgeschäfte und soweit sinnvoll gemeinsame Verteilzentren, was beides nur schwierig zu realisieren ist.

□ **Green Lorries - noisy trains**

Auch die schweren Brummer werden sauberer: Bessere Treibstoffe und Partikelfilter sind im Kommen. Bei den überwiegend recht alten Eisenbahngüterwagen wird der Lärm zu einem zunehmenden Problem. Wie im Personenverkehr könnte auch im Güterverkehr die Schiene zumindest einen Teil ihres ökologischen Vorteils verlieren.

□ **Nationale Politik: LSVA, 40-Tonnen-Limite, Bilaterales Abkommen mit der EU**

Während der Erarbeitung der BE-VP werden die LSVA sowie die Finanzierung der NEAT vom Volk angenommen. Damit sind wichtige Meilensteine gesetzt. Auf Grund der zu erwartenden flächendeckenden Einführung der 40-Tonnen-Limite ist nur mit einem bescheidenen Wachstumsdämpfer im Strassengüterverkehr zu rechnen. Zudem setzt das voraussichtlich noch 1998 geschlossene (später noch zu ratifizierende) bilaterale Abkommen mit der EU der schweizerischen Abgabepolitik im Transitverkehr Grenzen.

□ **28-Tonnen-Limite gefallen**

Nachdem nun davon auszugehen ist, dass die 28-Tonnen-Limite aufgehoben wird, muss geprüft werden, welche Strassen für 40-Töner freigegeben werden sollen und welche Auswirkungen auf Unterhalt und Sicherheit entstehen.

Durch die Einführung der 40t-Limite kann dieselbe Gütermenge mit weniger Fahrten transportiert werden. Dieser Produktivitätseffekt wird je nach Art der Güter unterschiedlich stark ausfallen. Andererseits ist auch zu beobachten, dass häufiger kleinere Gütermengen über kleinere Distanzen transportiert werden. Die Einführung der LSVA

15 TransCare AG (1998), Kombiverkehr Schweiz - Machbarkeitsstudie.

wird diesen Trend verstärken (keine LSVa für Lieferwagen). Bei den Lieferwagen könnte sich ein eigentlicher Boom ergeben.

□ **Rahmenbedingungen für Strassengüterverkehr ungewiss**

Einerseits sind auch seitens der Europäischen Kommission vermehrt Bestrebungen im Gang, den Schwerverkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern (Stichworte dazu sind etwa Freight Freeways, Euro-Vignette, Weissbuch vom Juli (?) 1998). Andererseits ist eine Mehrheit der Mitgliedstaaten immer noch eher lastwagenfreundlich eingestellt (Breite, Gewicht, Ruhezeiten, Geschwindigkeiten, Gebühren).

□ **Weniger Hardware, mehr Software und Orgware**

Unter diesen Schlagworten wird zusammengefasst, dass die Zeiten des Infrastruktur-Denkens (neue Strassen, neue Bahnverbindungen) vermehrt durch die Förderung von logistischen und technischen Lösungen (Leitsysteme, Organisation, Zusammenarbeiten etc.) abgelöst werden.

3.3 Folgen für die BE-VP

Im Vergleich zur Personenverkehrspolitik ist die Güterverkehrspolitik auf kantonaler Ebene bisher weniger gewichtet worden. Dies liegt primär an den geringeren Handlungsspielräumen. Auf Grund der zunehmenden Bedeutung (punkto Verkehrsmengen und Umweltbelastungen) ist aber vermehrt auszuloten, welche Möglichkeiten hier bestehen. Wir sehen hier folgende Schwerpunkte:

□ **Bestmögliche Einbindung des Kantons Bern ins System des kombinierten Verkehrs:**

Anknüpfungspunkt ist dabei das Projekt Kombiverkehr Schweiz. Der Kanton Bern sollte bezüglich Terminalplanung, Standortsicherung, Gespräche mit Unternehmungen, Einbezug in Raumordnungs- und Ansiedlungspolitik dieses laufende Projekt weiterhin aktiv fördern. Abzuklären ist insbesondere, ob zusätzliche sog. Feederlinien aufgebaut werden könnten, welche an die geplante Hauptlinie (Genf-Lausanne-Freiburg-Bern-Olten-Aarau-Zürich-St.Gallen-Wolfurt) angeschlossen werden könnten.⁽¹⁶⁾

□ **Abklärung und laufendes Verfolgen der Entwicklung im Zusammenhang mit der Aufhebung der 40-Tonnen-Limite und der Rollenden Autobahn:**

Neue Potenziale für den Schienenverkehr sollten konsequent geprüft und je nach Ergebnis eingeführt werden. Zu prüfen wäre beispielsweise, ob nach Einführung der LSVa ein Angebot im Bereich Rollende Landstrasse zwischen dem Raum Bern und dem Wallis (Raum Visp - Brig) rentabel betrieben werden könnte. Wie schon im oberen Punkt hat es der Kanton Bern als Mehrheitsaktionär der BLS in der Hand eine aktive Politik zu betreiben.

¹⁶ Eine erste Rücksprache mit Vertretern des Kantons Wallis hat gezeigt, dass insbesondere eine Verbindung Bern - Thun - Brig - Sierre - Sion - Martigny - Lausanne ernsthaft geprüft werden sollte.

- **Entscheid über eine allfällige stärkere und koordinierte Güterverkehrspolitik:**
Z.B. durch Förderung von City-Logistik (inkl. Förderung von Verteilzentren, welche optimal mit der Schiene beliefert werden können), durch Bestellen von Dienstleistungen oder Förderung von Anschlussgleisen etc.
- **Keine Einseitige Orientierung an Infrastrukturen:**
Nebst der Diskussion um Terminals und Tunnels muss die öffentliche Hand auch stärker die Potenziale von Logistikkonzepten, Leitsystemen etc. prüfen und in ihre Strategien gleichberechtigt einbeziehen (vgl. auch Abschnitt Telematik).

4 Technik und Telematik

4.1 Bestandesaufnahme

Im Schienen- und im Strassenverkehr haben die letzten fünf bis zehn Jahre zahlreiche kleinere,⁽¹⁷⁾ aber kaum grössere umwälzende technische Neuerungen gebracht.

Erste Versuche sind mit Telematik-Systemen im Gang, einerseits das Verkehrsbeeinflussungssystem VBS am Grauholz (variable Temposignalisation), andererseits das Parkleitsystem in der Stadt Bern (als erster Teil eines umfassenderen Verkehrssystemmanagements VSM).

Weiter sind einige Busse und andere Fahrzeuge mit neuen Treibstoffen im Einsatz (Gas, Oekodiesel).

Die Leichtfahrzeuge (Elektro- oder Hybridantriebe) konnten eine Marktnische besetzen, sind aber zahlenmässig noch unbedeutend. Die Grossversuche (Mendrisio, mit Partnergemeinden Ittigen und Wohlen BE) sind bezüglich Markteinführung und Oeko-Effekten eher etwas ernüchternd.

4.2 Trends

- **Fahrzeugtechnik hat noch Potentiale**

Nachdem der Katalysator seine Wirkung mittlerweile fast in der ganzen PW-Flotte entfalten kann, stehen neue Technologien vor der Einführung, die nochmals eine wesentliche Reduktion der NOx und der VOC-Emissionen bringen (neue Normen im Gefolge der EU-Abklärungen unter dem Titel „Auto-Oil-Programme“).

Bei den schweren Fahrzeugen sind noch grössere Fortschritte möglich (Euro III, Partikelfilter).

Der Verbrauch sinkt sehr langsam, weil die technischen Verbesserungen durch Gewichts- und Komfortsteigerungen (z.B. Klimaanlage) wieder kompensiert werden.

17 Z.B. Airbag, Leichte Triebfahrzeuge, Doppelstock- und Neigezugtechnologie, ICE.

□ Treibstoffe: wenig Optimismus?

Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass die Oekobilanz und die Kosten von alternativen Treibstoffen wie Rapsöl etc. wenig Anlass zu Optimismus geben. Hingegen besteht ein Potenzial für verbesserte, mit weniger Schadstoffausstoss verbundene Sorten von Benzin und Diesel.

□ Telematik: Grosse Dynamik

Zur Strassenverkehrstelematik wurde kürzlich eine Reihe von Übersichtsberichten veröffentlicht.⁽¹⁸⁾ Es lässt sich noch schwer abschätzen, welche Anwendungen sich technisch und ökonomisch am schnellsten durchsetzen.

Die neuen Möglichkeiten erfordern eine aktive Politik durch die öffentliche Hand (z.B. Marktüberwachung, technische Überwachung bezüglich Frequenzen und Sicherheit, Entscheid über Installationen im Strassenraum etc.), wobei primär der Bund, auf Grund seiner Strassenhoheit aber auch der Kanton angesprochen ist.

Die Telematik wird sich ohnehin in irgend einer Form durchsetzen. Die Politik ist aber gefordert, aus den technischen Möglichkeiten das Maximum für die Ziele der öffentlichen Hand herauszuholen, namentlich punkto Sicherheit, Umwelt und effizienter Nutzung der Infrastruktur sowie allenfalls punkto Gebührenpolitik. Telematik ist ein attraktives Instrument zur Optimierung der Infrastrukturnutzung, was gleichzeitig mit einer Attraktivierung der Strasse an sich verbunden ist.

□ Technik im Schienenverkehr

Zwei aktuelle Uebersichtsstudien⁽¹⁹⁾ zeigen, dass auch die klassische Rad-Schienen-Technik sowohl ökologisch (Energieverbrauch, Lärm) wie betrieblich (automatische Kupplungen, Leitsysteme etc.) noch sehr viel Potenzial hat. Ob ein „Faktor 4“ (halbierte Umweltbelastung, doppelte betriebliche Effizienz) realistisch ist, hängt von den Rahmenbedingungen des Marktes ab.

Für den Regionalverkehr stehen Leichtfahrzeuge im Vordergrund (im Güterverkehr Systeme à la Cargosprinter).

Noch offen ist, ob, in welcher Form und wie rasch sich die Magnetschwebetechnik (Swissmetro, Transrapid) durchsetzen werden. Die Wahl einer Pilotstrecke könnte auch für Bern wichtig sein (Bern-Zürich oder Basel-Zürich statt Genf-Lausanne?).

□ Informations- und Kommunikationstechnologien: Gewaltige neue Möglichkeiten

In diesem Bereich stehen wir am Anfang einer grossen Umwälzung. Ähnlich wie beim Boom der Mobiltelefonie, des Internets und der Kreditkarten steht auch bei den Buchungs- und Zahlungssystemen, bei der Kundeninformation, bei den Fahrgastkontrollen etc. ein grosser Durchbruch bevor. Elektronische Zahlungsmittel im Sinne einer Smart Card werden bald die herkömmlichen Abonnemente weitgehend ersetzen. Skitourismusorte machen vor, wie der öffentliche (und der private) Verkehr künftig ausse-

18 Mühlethaler et al. (1998), Perspektiven der Strassenverkehrstelematik, NFP 41/E5, weiter Studien des VSS, die am 3.11.98 präsentiert wurden.

19 Brändli et al. (1998), Technische Möglichkeiten im Personenfernverkehr auf der Schiene, NFP 41/F4 sowie Maibach et al. (1998), Zukunftsgüterbahn, NFP 41/B5.

hen könnten: Berührungsfreie, überall gültige vorausbezahlte Kreditkarten, welche umfassende Informationen für die Abrechnungen liefern.

4.3 Folgen für die BE-VP

- Im Bereich der Fahrzeug- und Treibstofftechnologie besteht wenig kantonaler Handlungsbedarf (allenfalls: Förderstrategie, Markteinführung, Innovationsförderung, Vorbildfunktion und Beschaffungspolitik der öffentlichen Hand)
- In der Telematik sollte der Kanton Bern, gestützt auf das bis Frühjahr 1999 zu erwartende Leitbild des Bundes, eine klare Strategie entwickeln.
- Zu Swissmetro sollte sich der Kanton Bern rasch eine Meinung bilden.

5 Kosten und Finanzierung

5.1 Bestandesaufnahme

Die Finanzierung des Verkehrs erfolgt heute grundsätzlich nach folgendem System:

- Im Strassenverkehr finanzieren Kanton und Gemeinden den Bau und den Unterhalt der Strassen; sie werden durch Motorfahrzeugsteuern und weitere Einnahmen teilweise refinanziert.

Eine erste (provisorische) **Strassenrechnung** des Kantons Bern zeigt, dass auf kantonaler Ebene die Ausgaben durch die Einnahmen aus Motorfahrzeugsteuern und dem Treibstoffzollanteil weitgehend gedeckt werden. Hingegen können die Gemeinden ihre Strassenkosten nur zu einem sehr kleinen Teil (unter 5%) durch Einnahmen aus Parkgebühren sowie durch Kantonsbeiträge decken.

Der Fahrrad- und Fussgängerverkehr erzeugt keine Einnahmen (dafür allerdings auch nur geringe externe Kosten).

Die **externen Kosten** sind dabei noch nicht berücksichtigt. Eine Regionalisierung der schweizerischen Werte für die externen Kosten liegt bisher nicht vor, es kann aber überschlagsmässig mit externen Kosten, die durch den Verkehr auf Berner Strassen *verursacht* werden, von jährlich rund 0.5 Mrd. CHF gerechnet werden.⁽²⁰⁾

Im Gegensatz zu den Kostendeckungsgraden im öffentlichen Verkehr liegen für die Strassen weder regionale noch strassentyp-spezifische Kostendeckungsgrade vor. Es ist zu erwarten, dass **Strassen im ländlichen Raum** trotz tieferer Landerwerbs- und Baukosten und allenfalls teilweise tieferer Unterhaltskosten auf Grund der geringeren Auslastung stark unterdurchschnittliche Kostendeckungsgrade aufweisen.

20 Vgl. zahlreiche GVF-Studien sowie ECOPLAN (1994), Massnahmen zur Erhöhung des Kostendeckungsgrades im öffentlichen und privaten Verkehr im Kanton Bern.

- Im **öffentlichen Regionalverkehr** auf Strasse und Schiene bestellt der Kanton Leistungen und regelt die Defizitdeckung im Voraus, wobei sich der Bund mit Anteilen von rund 2/3 an den Kosten beteiligt; im **nationalen öffentlichen (Bahn-)Verkehr** deckt der Bund die Defizite der Bahnen. Zusätzlich beteiligen sich Bund und Kantone an den Investitionen in Infrastruktur und Rollmaterial.

Es besteht keine mit der Strassenrechnung vergleichbare **Schienenrechnung**. Spätestens seit der Einführung des Bestellerprinzips sind aber die Kostendeckungsgrade im Schienenverkehr (und auch im öffentlichen Strassenverkehr) bekannt.

- Im **Schienengüterverkehr** spricht der Kanton Bern Beiträge an Anschlussgeleise, unterstützt aber den Betrieb von Güterzügen oder von Umschlagsstellen (Terminals) nicht.
- In den **Luftverkehr** werden im Kanton Bern keine öffentlichen Gelder investiert.
- Bei zahlreichen **Folgekosten** übernimmt der Kanton beträchtliche Anteile, z.B. im Umweltschutz, bei den Gesundheitskosten (Spitaldefizite), teilweise bei der Strassenentwässerung etc.
- Stärker in den Vordergrund gerückt ist in jüngster Zeit die Frage der **Zentrumslasten**: Aufgrund der hohen Unterdeckung in den kommunalen Strassenrechnung und des bedeutenden Anteils ausserkommunaler Verkehrsteilnehmer entstehen den Zentren ansehnliche ungedeckte Zentrumslasten.⁽²¹⁾ Diese liegen in den fünf untersuchten städtischen Zentren zwischen rund 20 Mio. CHF pro Jahr in Bern (=1 Steuerzehntel) und 270'000 CHF in Langenthal.

5.2 Trends

- **Knappe Finanzen**

Die generelle Finanzknappheit des Kantons Bern (sowie vieler Gemeinden und des Bundes) macht sich in allen Bereichen bemerkbar und führt zu verschiedenen Spar-Runden (Sanierungspakete) - eine Tendenz, die wohl in den nächsten Jahren weitergehen wird.

- **Neue Lastenverteilung**

Der neue Finanzausgleich Bund/Kantone bringt voraussichtlich eine stärkere Beteiligung der Kantone an den Defiziten im regionalen öffentlichen Verkehr. Aus den Erträgen der LSVA geht ein Teil an den Kanton.

Auf der Ebene Kanton/Gemeinden sind im Neuen Finanz- und Lastenausgleich (gemäss Grundsatzbeschlüssen des Grossen Rates vom Herbst 1998) keine wesentlichen Änderungen vorgesehen.

21 Vgl. ECOPLAN (1997), Zentrumslasten und -nutzen.

□ **Leistungsabhängige Abgaben - Road Pricing**

International ist die Tendenz zu einer stärker nutzungs- resp. (fahr-)leistungsabhängigen Abgabenstrategie klar. Auf EU-Ebene wird eine elektronische Schwerverkehrsabgabe geprüft. Verschiedene Modellversuche für elektronische Autobahngebührensyste me sind im Gang, während Länder wie Frankreich und Italien seit langem solche Gebühren kennen. In der Schweiz liegt eine Studie zum Road-Pricing in der Stadt Bern vor. Der Bund prüft, ob die Rechtsgrundlagen so geändert werden können, dass für Städte und/oder grosse Bauwerke (Tunnel, Brücken etc.) Gebühren erhoben werden können. Zum wiederholten Male sind auch Vorstösse für eine fahrleistungsabhängige Erhebung der Motorfahrzeugsteuern beim Bund hängig.

Es ist zu erwarten, dass sich die Bemühungen für verschiedene Arten von Road Pricing nach der Annahme der LSVa auch im Personenverkehr verstärken.

□ **Privatwirtschaftliche Modelle aller Art**

Auf verschiedenen Ebenen setzen sich privatwirtschaftliche Modelle immer mehr durch:

- Rechtsform (z.B. Umwandlung von städtischen Verkehrsbetrieben in AGs)
- Form der öffentlichen Beiträge (Bestellerprinzip mit Vereinbarungen im voraus und Verlagerung der Risiken auf die Transportunternehmungen; Ausschreibung von Leistungen, offenere Submissionen)
- New Public Management (TBA als grösstes NEF-Pilot-Amt, insbesondere mit Globalbudgetierung)
- Public-Private-Partnership (PPP), d.h. Beteiligung der Privatwirtschaft bei der Finanzierung von Grossprojekten (bisher primär im Ausland, in der Schweiz für die NEAT weiterhin in Betracht gezogen)
- Build-Operate-Transfer (BOT) - Modelle, bei denen ein privater Generalunternehmer z.B. eine Strasse erstellt und einige Jahre den Unterhalt sicherstellt (bisher vor allem im Abwasserbereich erfolgreich eingeführt)
- Outsourcing resp. Privatisierung von Teilleistungen (z.B. Strassenunterhalt, Projektierung, Vollzug etc.)

Diese Ansätze werden in den nächsten Jahren noch weiteren Auftrieb erhalten. Ihr Potenzial sollte systematisch überprüft werden.

□ **Bedeutung von Werterhaltung nimmt zu**

Die Sättigung bei den Neuinvestitionen und die Alterung des bestehenden Kapitalstocks führen dazu, dass sich das Gewicht massiv vom Neubau (von Strassen, Schienen, Umweltschutzanlagen etc.) auf den Unterhalt verlagert. Dies kann zu Verschiebungen zwischen Budgetpositionen und auch beim Personalbestand führen. Vermehrt stellt sich die Frage, ob das Ausmass des Unterhalts genügt, um die Werterhaltung sicherzustellen, insbesondere bei den Strassen.

5.3 Folgen für die BE-VP

Die wesentlichen Anpassungen sind mit dem Bestellerprinzip, einer offenen Submissionspolitik und einer marktnahen Führung des TBA (NEF) weitgehend eingeleitet.

- Die BE-VP-Aktualisierung wird viel stärker als früher⁽²²⁾ auch unter finanzpolitischen Aspekten zu beurteilen sein.
- Eine **vertiefte Prüfung** verschiedener Aufgaben und Projekte **dürfte aus finanzpolitischer Optik** unumgänglich sein, sei es z.B. im Rahmen der weiteren Sanierungsrounden oder der Erfolgskontrollen von Staatsbeiträgen (Projekt ERKOS). In diesem Kontext sind auch regional differenzierte Kostendeckungsgrade (für Strasse und Schiene) zu erheben. Es ist auch zu prüfen, wie finanzpolitische Gesichtspunkte frühzeitig in die Planung grösserer Vorhaben einbezogen werden.
- Die **Werterhaltung** wird an Bedeutung weiter zunehmen; es ist zu prüfen, ob hierfür die geeigneten Massnahmen bereits getroffen sind.
- Der Kanton Bern sollte bezüglich effizienter **Abgabepolitik** weiterhin aktiv sein (Road Pricing, differenzierte und/oder leistungsabhängige Motorfahrzeugsteuern).
- Das Potential für effizienzsteigernde **privatwirtschaftliche Formen** sollte systematisch ausgelotet werden (siehe oben). In diesem Zusammenhang ist auch auf den früher erwähnten Bedarf nach klaren Eigentümerstrategien (Miteigentum an Transportunternehmungen) hinzuweisen.

6 Verkehr und Wirtschaft

6.1 Bestandesaufnahme

□ **Verkehr als Standortfaktor kein Schwachpunkt mehr**

Während im berühmten Bericht Stocker/Risch zur Wirtschaftspolitik noch die (damals ungenügende) Verkehrserschliessung einer der wichtigsten Punkte darstellte, gilt in heutigen wirtschaftspolitischen Konzepten das Hauptaugenmerk der Innovation sowie u.a. der Steuerbelastung und der Wirtschaftsfreundlichkeit der Verfahren.

Die Verkehrserschliessung ist zwar nach wie vor wichtig (Flugverbindungen, Hochgeschwindigkeitsverkehr auf der Bahn, keine Staus auf den Strassen), wird aber in aktuelleren Standortanalysen nicht als Schwachpunkt eingestuft.⁽²³⁾

22 Auch wenn dieses Ziel explizit und prominent in der BE-VP '89 enthalten war.

23 Vgl. BAK (1995), Die Standortattraktivität des westlichen Mittellandes und seiner Kantone.

□ **Erschliessung und Wirtschaftsentwicklung**

Die Zusammenhänge zwischen Erschliessung und Wirtschaftsentwicklung wurden schon mehrfach untersucht.⁽²⁴⁾ Es zeigt sich, dass eine verbesserte Erschliessung von Randregionen die Abwanderung fördert, wenn nicht in der Region selbst wirtschaftliche Stärken entwickelt werden können.

Im Kanton Bern können nach jüngeren Analysen⁽²⁵⁾ und nach dem Bau der Transjurane allenfalls noch das Obersimmental / Saanenland als noch nicht sehr gut erschlossen gelten. Weiter ist für die Zentren eine verbesserte Einbindung in die internationalen Verkehrsnetze anzustreben.⁽²⁶⁾

□ **Verkehrsbranche als Wirtschaftsfaktor**

Rund 6% der Beschäftigten im Kanton Bern fallen auf Branchen im Verkehr.⁽²⁷⁾ Damit kann der Verkehr i.w.S. als recht bedeutender „Arbeitgeber“ bezeichnet werden. Dabei ist zu beachten, dass nach modernen wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten primär die Innovations- und Ertragskraft sowie das Wachstumspotenzial einer Branche wichtig ist. Verkehr und Bauwirtschaft werden auch in Zukunft eine wichtige Rolle übernehmen, sind aber nicht als Wachstumsbranchen (abgesehen von potenziellen Nischen) zu bezeichnen.

6.2 Trends

□ **Globalisierung geht weiter**

Die Tendenz, dass Standort- und Logistikentscheide nicht mehr im regionalen, sondern im internationalen Rahmen getroffen werden, geht weiter. Damit verschärft sich die Konkurrenz der Standorte ebenso wie die Konkurrenz der Unternehmungen. Unter diesem Druck gewinnen die Argumente der Erschliessungsqualität zumindest in Diskussionen an Bedeutung. Welche Bedeutung sie für die tatsächlichen Entscheide der Unternehmungen angesichts der übrigen Standortfaktoren und der überall sehr guten Erschliessung haben, ist offen.

□ **Verkehrspolitik wird vermehrt auf das Konzept der Entwicklungsschwerpunkte abgestimmt**

Die erfolgreiche Umsetzung des Konzepts der Entwicklungsschwerpunkte bedingt eine optimale Verkehrserschliessung dieser Standorte. In Zukunft wird bei der Beur-

24 Zusammenfassung: ECOPLAN (1991), Szenarien zu S-Bahn und Siedlung.

25 ECOPLAN (1992), Wirtschaftskraft des Kantons Bern, Bestandaufnahme - Bestimmungsfaktoren - Massnahmen.

26 Vgl. ECOPLAN (1996), Einbindung des Espace Mittelland in das internationale Hochgeschwindigkeitsnetz.

27 Vgl. ECOPLAN (1992), Wirtschaftskraft des Kantons Bern, Bestandaufnahme - Bestimmungsfaktoren - Massnahmen, Kapitel 2. Dieser Bericht zeigt zusätzlich den Beschäftigungsanteil des Verkehrs in den einzelnen Regionen des Kanton Bern (Berner Jura/Biel/Seeland, Mittelland, Agglomeration Bern, Voralpenraum, Oberland).

teilung und beim Vergleich verschiedener Verkehrsprojekte vermehrt auf deren Beitrag zur Verkehrserschliessung von Entwicklungsschwerpunkten geachtet.

❑ **Kontroverse Wirtschaft/Umwelt verschärft sich wieder**

Im Zeichen der weiträumigen Standortentscheide und der Wirtschaftsbaissen nimmt der Druck von potenziellen Investoren gegen umwelt- und raumplanerische Einschränkungen zu. Wer einen Standort sucht, spielt die verschiedenen Standorte immer härter gegeneinander aus. Umweltpolitisch motivierte Einschränkungen verlieren in der Folge an Bedeutung.

❑ **Espace Mittelland - wie weiter?**

Die interkantonale Zusammenarbeit im Rahmen des Espace Mittelland zeigt erste Erfolge bei der Koordination von Angeboten im öffentlichen Verkehr. Möglichkeiten verstärkter Zusammenarbeit auch bei Bau und Erhaltung der Strassenverkehrsinfrastruktur werden zunehmend geprüft.

❑ **Bauwirtschaft unter Druck - setzt Druck auf?**

Der Schrumpfungsprozess in der Baubranche dürfte weiter gehen. Dies könnte den Druck erhöhen, Verkehrsprojekte mit einem bedeutenden Beschäftigungsvolumen zu realisieren.

❑ **Der internationale Handel nimmt weiter zu, neue Logistikzentren entstehen**

Rund um Flughäfen, Terminals etc. können sich zahlreiche Zusatzfunktionen wie Verpackung, Versicherungen, Logistik-Dienstleistungen, Lager etc. ansiedeln, welche insgesamt zu grossen Logistik- und Verteilzentren werden können.

❑ **Die Kostenwahrheit bringt auch die Mehrkosten für den ländlichen Raum an den Tag**

Je transparenter Kosten und Nutzen auf den Tisch gelegt werden (Subventionen, Kostendeckungsgrade verschiedener Strassen etc.), desto mehr dürfte klar werden, dass die öffentliche Hand in Randregionen wesentlich höhere Aufwendungen (pro Kopf der Bevölkerung) aufweist als in den Zentren. Betragsmässig dürften allerdings die Zentren weiterhin mehr Mittel beanspruchen. Es ist denkbar, dass die bisherige Verteilungspolitik vermehrt unter Druck kommt.

6.3 Folgen für die BE-VP

❑ **Gewicht wirtschaftspolitischer Überlegungen stärken:**

Auch wenn die Verkehrserschliessung des Kantons Bern aus wirtschaftspolitischer Sicht als gut zu beurteilen ist, bestehen weiterhin Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere ist die Koordination mit den Bedürfnissen der Standorte für Entwicklungsschwerpunkte zu verbessern.

□ **Aktiv vorausschauen und innovative Politik betreiben:**

Für die wirtschaftliche Standortgunst einer Region ist die Verkehrserschliessung ebenso wie deren Umwelt- und Lebensqualität von Bedeutung. Es handelt sich aus dieser Sicht nicht um Gegensätze, sondern um zwei Aspekte, welche mit einer vorausschauenden und innovativen Politik gemeinsam zu optimieren sind.

7 Verkehr und Umwelt

7.1 Bestandesaufnahme

Der Verkehr ist die grösste Verursachergruppe bei den Stickoxiden (NO_x), beim CO₂, bei den Partikelemissionen, beim Lärm und auch beim Verlust an Kulturland.⁽²⁸⁾

Die Anteile des Verkehrs nehmen auf Grund der überdurchschnittlichen Wachstumsraten im Verkehr, auf Grund der verbesserten Oekoeffizienz bei Industrie und Haushalten sowie wegen des Strukturwandels (weniger Industrie/Gewerbe) tendenziell immer noch zu. Andererseits sind die Schadstoffemissionen insgesamt zumindest teilweise gesunken (insbesondere beim NO_x bedingt durch die flächendeckende Einführung des Katalysators).

Aus Sicht der Umwelt besteht der grösste Handlungsbedarf bei folgenden Auswirkungen:⁽²⁹⁾

- Klima, CO₂- und andere klimawirksame Emissionen
- Ozonbelastung (verursacht durch NO_x und VOC)
- Partikel (Feinstaub, PM₁₀)
- Lärm

In den erwähnten Bereichen werden verbindliche Grenzwerte nach wie vor vielerorts überschritten (beim CO₂ gilt dasselbe für die Ziele, zu denen sich die Schweiz völkerrechtlich verpflichtet hat).

7.2 Trends

□ **Von der Umweltverträglichkeit zur Nachhaltigkeit?**

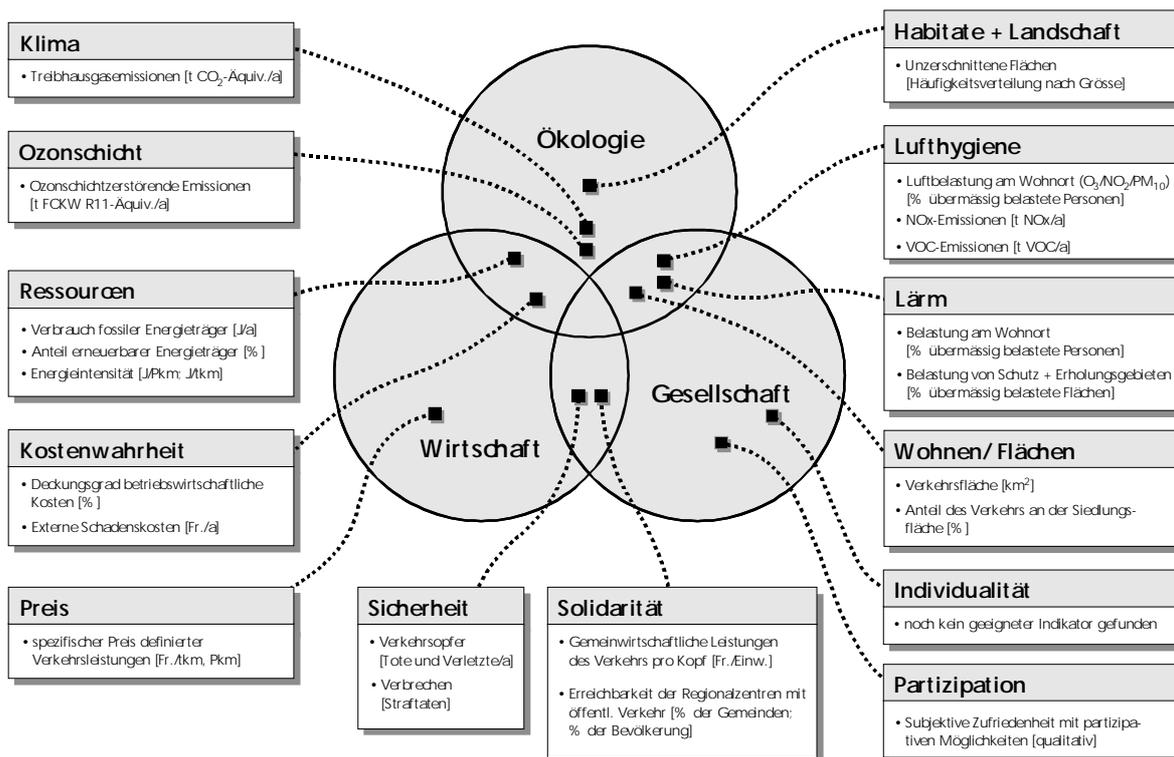
Seit der UNO-Konferenz in Rio zum Thema der nachhaltigen Entwicklung hat dieses Konzept vermehrt Einzug in die politische Diskussion gehalten. „Nachhaltig“ (englisch: sustainable) ist eine Entwicklung, welche die Bedürfnisse der heutigen Generation zu decken vermag, ohne für künftige Generationen die Möglichkeiten zu schmälern, ihre eigenen Bedürfnisse zu decken. Dies bedeutet konkret, dass im Rahmen der ökologi-

28 Vgl. BUWAL (1998), Umweltbericht.

29 Vgl. auch EBP (1998), Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr, S. 90.

schen Grenzen (Umweltbelastung, Ressourcenverzehr) eine wirtschaftlich möglichst effiziente und gesellschaftlich möglichst gerechte Entwicklung angestrebt werden soll. Im NFP 41⁽³⁰⁾ wurde das Konzept für den Verkehr konkretisiert und ein Indikatorensystem entwickelt. Die folgende Grafik zeigt die vorgeschlagenen 13 Kriterien und 21 Indikatoren für die Nachhaltigkeit im Verkehr, die jeweils einem oder zwei Bereichen (Ökologie, Wirtschaft, Gesellschaft) zugeordnet wurden.

Grafik A-1: Übersicht Nachhaltigkeitskriterien im Verkehr (31)



Gegenüber dem traditionellen Konzept der Umweltverträglichkeit betont das Konzept der Nachhaltigkeit einerseits stärker die längerfristige Verantwortung gegenüber künftigen Generationen und somit die Erhaltung der natürlichen Ressourcen. Andererseits zeigt es die Zusammenhänge und auch die Gegensätze zwischen ökologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zielen.

□ Einige Umweltprobleme im Kommen - andere im Griff

Die aktuellen Prognosen zeigen, dass wichtige Probleme wie Blei- und CO-Emissionen weitgehend beseitigt sind. Im Bereich NO_x ist mit dem Katalysator eine markante Verminderung der Belastung erreicht worden, aber es ist auf Grund steigender Verkehrsmengen nicht auszuschliessen, dass die Belastungen ab ca. 2000 wieder zunehmen.

30 EBP (1998), Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr

31 Ernst Basler + Partner AG: Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr, Bericht C5 des NFP 41, EDMZ-Nr. 801.604.d, Bern 1998.

Nur geringfügige, nach geltendem Recht nicht ausreichende Verbesserungen sind hingegen mit den heute beschlossenen Massnahmen beim Ozon, beim Lärm, bei den Partikel-Emissionen und beim CO₂ zu erwarten.

□ **Luftreinhaltung: Vom NO_x zu Ozon und PM₁₀ Problem**

Nachdem NO_x jahrelang die Diskussion und die Massnahmepläne dominiert hatte, verlagert sich die Diskussion auf Ozon und PM₁₀, wo der Katalysator keine oder kaum Wirkung zeigt. Die neuen Massnahmenpläne werden im Zeichen von PM₁₀ stehen, wo kürzlich vom Bundesrat Immissionsgrenzwerte beschlossen wurden, die vielerorts überschritten werden. Am schwierigsten dürften mittelfristig die Ozon- und die CO₂-Ziele zu erreichen sein.

Mit dieser Verlagerung liegt auch das Schwergewicht nicht mehr auf den Agglomerationen, sondern es sind - weil grossräumigere Probleme im Vordergrund stehen - gesamtkantonal Beiträge zur Emissionsverminderung gefordert. Als neue Strategie im Vollzug will das KIGA den Gemeinden freistellen, welche Massnahmen (aus einer Palette, welche in einem Vollzugshandbuch präsentiert wird) sie einsetzen, um in ihrem Bereich genügend Wirkung zu erzielen (gemessen an einer Wirksamkeits-Punktzahl, die durch einen individuellen Massnahmenmix zu erreichen ist).

Bei den PM₁₀ Emissionen rückt der Schwerverkehr und vor allem der Off-Road-Verkehr (Baumaschinen) ins Zentrum der Betrachtung.

□ **Probleme schwieriger anzupacken**

Vermeehrt werden Verkehrsarten zu den Hauptverursachern, die besonders schwer zu beeinflussen sind: Güterverkehr, Freizeitverkehr (neue Zentren/Fachmärkte etc.), Verbindungen am Rand der Agglomerationen, Baumaschinen usw. Die Umweltpolitik muss daher noch stärker bei den eigentlichen Ursachen (z.B. Raumplanung, Wirtschaftsentwicklung etc.) sowie auf nationaler Ebene ansetzen.

□ **Technik birgt noch immer grosse Potentiale**

Bei den klassischen Schadstoffen sind die technischen Möglichkeiten noch lange nicht ausgereizt. Das Auto-Oil-Programm der EU zeigt, dass nochmals Reduktionen in der Grössenordnung von 30 - 60% möglich sind. Entsprechende strengere Grenzwerte dürften ab ca. 2002 in Kraft treten.

Beim CO₂ resp. Treibstoffverbrauch sind bisher keine verbindlichen Vorschriften realisiert worden, obwohl auch hier technisch ohne weiteres eine Halbierung möglich wäre.

Das Potenzial neuer Treibstoffe und neuer Antriebstechnologien ist hingegen sehr umstritten (umstrittene Oeko- und Energiebilanz).

□ **Neue Instrumente**

Im Auto-Oil-Programm der EU hat sich gezeigt, dass es häufig sehr wenige Fahrzeuge sind, die überdurchschnittliche Emissionen verursachen. Massnahmen aus dem Bereich „Kontrolle und Unterhalt“ haben sich deshalb als besonders effizient erwiesen. Insbesondere stehen neue Geräte („Remote Sensing“) zur Diskussion, welche vom

Strassenrand aus die Emissionen von Fahrzeugen grob messen können, worauf anschliessend die „Ausreisser“ genauer geprüft werden (z.B. Einstellungen korrigieren).

□ **Freiwillige Vereinbarungen und marktwirtschaftliche Instrumente**

Nachdem mit Geboten und Verboten viel erreicht wurde, sind auf Grund von Vollzugsproblemen und Widerständen bei den Betroffenen vermehrt marktwirtschaftliche Instrumente (Abgaben, handelbare Zertifikate) sowie freiwillige Vereinbarungen in den Vordergrund gerückt.

Allerdings haben sich marktwirtschaftliche Instrumente bisher nur zögernd und vorwiegend ausserhalb des Verkehrsbereichs durchgesetzt (z.B. VOC-Abgabe, Abgabe auf stark schwefelhaltigem Heizöl) oder wurden vorwiegend zur Finanzierung eingesetzt (Abfall- und Abwasserabgabe).

Die freiwilligen Vereinbarungen stossen ebenfalls an Grenzen (rechtsstaatliche sowie Kontroll-Probleme).

Es ist aber zu erwarten, dass der umweltpolitische Massnahmenmix in Zukunft breiter sein wird und vermehrt Vereinbarungen und marktwirtschaftliche Instrumente eingesetzt werden.

□ **Schlankere Umweltverträglichkeitsprüfung, dafür strategische UVP?**

Die klassische UVP für grössere Vorhaben ist zunehmend der Kritik ausgesetzt, dass die Verfahren zu umständlich seien. Die Verfahren dürften in Zukunft beschleunigt werden und es ist nicht auszuschliessen, dass sie auch materiell weniger greifen.

Hingegen wird auf Grund eines Richtlinienentwurfs der EU über eine strategische UVP diskutiert, welche nicht erst bei konkreten Bauprojekten, sondern schon bei politischen Plänen, Strategien, Gesamtkonzepten etc. ansetzt.

Die Umsetzung auf kantonaler Ebene ist frühzeitig einzuleiten.

7.3 Folgen für die BE-VP

Die zentralen Herausforderungen für die BE-VP sehen wir aus Umweltsicht wie folgt:

□ **Umweltziele gegen wachsenden Druck aufrecht erhalten**

Grundsätzlich sind Potenziale und Massnahmen vorhanden, um die Umweltbelastungen des Verkehrs weiter zu vermindern. Der Widerstand dagegen wächst, vor allem auf Grund finanz- und wirtschaftspolitischer Argumente. Der Widerstand ist vielfach umso grösser, je wirksamer die Massnahmen sind (marktwirtschaftliche Massnahmen, Parkplatzpolitik und restriktive raumplanerische Massnahmen sind besonders wirksam und besonders unter Druck).⁽³²⁾ Es wird also primär eine politische Frage sein, ob die Potenziale genutzt werden. Ein Schlüssel zum Erfolg kann die Suche nach wirksamen Massnahmen sein, bei denen gleichzeitig Vorteile an die Betroffenen verbunden sind (z.B. flexible, marktwirtschaftliche Lösungen, rasche Verfahren, Umweltmanagement mit Marketing-Effekt).

32 Vgl. z.B. ECOPLAN (1993), Spardruck als Gefahr und Chance für die Umweltpolitik.

□ **Flexibler, nutzen-/kostenorientierter Vollzug**

Die eingeleitete Flexibilisierung im Massnahmenmix muss weitergeführt werden. Ein Mix von freiwilligen Massnahmen, Marktbearbeitung, Normen, Vereinbarungen und marktwirtschaftlichen Instrumenten sowie die Beratung der Gemeinden im Vollzug wird weiterhin hohe und steigende Anforderungen stellen.

□ **Vernetzung**

Es ist erkannt, dass Umweltschutz keine sektoralen, sondern einen integrierten Ansatz erfordert, d.h. eine Berücksichtigung der eigentlichen Treibfedern (driving factors) wie z.B. der Standort-/Raumplanung, der Verkehrsplanung und der Wirtschaftspolitik.

8 Verkehr und Raumplanung

8.1 Bestandesaufnahme

Die Raumplanung hat einen wichtigen und vor allem langfristig bedeutsamen Einfluss auf den Verkehr.

Grundsätzlich sind die Ansatzpunkte der Raumplanung

- die kantonale Richtplanung
- die Ortsplanungen (Bauzonen, Erschliessungen), die der Kanton genehmigen muss
- besondere Sachpläne (z.B. Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) oder Sachplan Alptransit des Bundes), an denen der Kanton mitwirkt
- die Mitwirkung bei der Bewilligung verkehrsrelevanter Vorhaben (z.B. im Rahmen der UVP)
- spezielle koordinierende und strategische Projekte und Konzepte (namentlich das Projekt S-Bahn/Siedlung, die Konzepte „Entwicklungsschwerpunkte“, „Entlastungsstandorte“ und „Wohnstandorte“).

Das Raumplanungsamt ist von der BVE in das Amt für Gemeinden und Raumordnung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion integriert worden. Damit wird unterstrichen, dass bei der Raumplanung eine enge Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Vordergrund steht und dass zahlreiche Gemeindeaktivitäten raumwirksame Folgen haben.

Tendenziell hat die Raumplanung nach den 70-er Jahren der Planungseuphorie an Gewicht verloren. Es musste teilweise festgestellt werden, dass die Raumplanung primär Entwicklungen, die anderswo konzipiert wurden (z.B. Verkehrsprojekte, Ansiedlungen) nachvollzieht, aber selten aktiv steuert. Mit den Konzepten wie S-Bahn/Siedlung und ESP hat der Kanton Bern ein sogar international beachtetes Gegengewicht gesetzt.

8.2 Trends

□ Zersiedelung gebremst?

Die Trends, wie sie etwa in den Studien zu S-Bahn/Siedlung⁽³³⁾ zusammengefasst wurden, setzen sich im Wesentlichen fort:

- Abwanderung in die Vororte - je länger je weiter weg
- Bürosektor mit grossem Wachstumspotenzial
- Auslagerung von Industriearbeitsplätzen aus den Zentren
- Freizeitverkehr mit hohen Wachstumsraten

Obwohl genaue Daten fehlen, ist doch eine gewisse Stabilisierung festzustellen: Mit der S-Bahn konnte trotz weiter verlängerten Pendlerwegen ein guter Modal-Split gehalten werden. Das ausgebaute Bahnangebot hat auch im Freizeitverkehr wesentliche Marktanteile behauptet. Die Bevölkerung in den Städten ist ungefähr stabil geworden. Ein Grund dafür ist auch die Stagnation in der Wirtschaftsentwicklung.

Die Konzepte wie ESP und Bahnhof-Plus wurden durch die Wirtschaftsentwicklung etwas gebremst: Es erwies sich als schwierig, Investoren zu finden, und es hat sich auch gezeigt, dass in den bisherigen Konzepten der MIV-Anbindung der ESP zu wenig Gewicht beigemessen wurde.

Restriktive Massnahmen in der Peripherie, welche eine dezentrale Konzentration fördern könnten, sind im kompetitiven Umfeld schwierig durchzusetzen.

□ Ansiedlung hat Priorität - Raumplanung auf der Verliererseite

Die internationale Standortkonkurrenz und die schwierige Wirtschafts- und Finanzsituation haben dazu geführt, dass Promotoren mit Konzepten wie Fachmärkten, Freizeitanlagen etc. eine gute Verhandlungsposition haben und raumplanerische oder ökologische Anliegen in den Hintergrund treten.

□ Neuer Richtplan

Das AGR hat die Neufassung des kantonalen Richtplanes eingeleitet. Ausgangspunkt des Richtplans sind die kantonale Infrastruktur und die bestehenden Nutzungen. Grundsätzlich wird der neue Richtplan keine Positivplanung in dem Sinne sein, als dass festgelegt wird, welche Nutzungen wo erlaubt sind („keine Karte zeichnen“; Ausnahme: Festlegung von Schutzgebieten). Insofern kann von einem Paradigmawechsel in der Raumplanung gesprochen werden.

Es soll es vielmehr darum gehen, Rahmenbedingungen und Spielregeln zu definieren, welche als Grundlage für die Evaluation von raumrelevanten Projekten gelten sollen. Verschiedene bestehende Planungen sollen unmittelbar in den kantonalen Richtplan einfließen, z.B. die ESP-Planung.

33 Vgl. ECOPLAN (1991), Szenarien zu S-Bahn und Siedlung.

8.3 Folgen für die BE-VP

□ BE-VP als Input für den Richtplan

Der neue Richtplan wird neben vielen anderen Aspekten auch die raumrelevanten Aspekte der Verkehrspolitik abdecken. Die BE-VP soll hierfür einen wichtigen (im Optimalfall: einen bereits im Vorfeld konsolidierten) Input leisten.

□ Klärung der Rolle der Raumplanung

Der Raumplanung kommt grundsätzlich eine wichtige Funktion bei der Koordination und Lenkung langfristig wichtiger verkehrs- und wirtschaftspolitischer Entscheide zu. Es ist zu diskutieren, ob und wie die Raumplanung institutionell diesen Stellenwert erhalten soll.

Anhang B: Quellenverzeichnis

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern, TBA Tiefbauamt des Kantons Bern (1996)

Leitbild Velo, Entwurf,
Bern.

Amt für Gemeinden und Raumordnung, Abteilung Kantonsplanung (1999)

Bericht Freizeitverkehr im Kanton Bern,
Bern.

Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern, Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern, Amt für wirtschaftliche Entwicklung des Kantons Bern (1998)

Erläuterungsbericht nach Art. 26 RPV,
Grundlagen und Kriterien für die Erarbeitung des Erläuterungsberichtes - Eine Arbeitshilfe für die Ortsplanung (Stand: Mai 1998), Bern.

Amt für Fremdenverkehr des Kantons Bern (1989)

Touristisches Leitbild des Kantons Bern,
Bern.

Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern (1996)

Angebotskonzept 1997-2001, öffentlicher Regionalverkehr,
Bern.

BAK Konjunkturforschung Basel AG (1995)

Die Standortattraktivität des westlichen Mittellandes und seiner Kantone, Ergänzung zum Bericht 'Standortattraktivität von Regionen in der Schweiz' im Auftrag der Kantone Bern, Solothurn, Neuenburg, Freiburg und Jura, Basel.

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern - Amt für Gemeinden und Raumordnung (1994)

Bahnhofgebiete - Die aktive Entwicklung und Nutzung der Bahnhofgebiete durch Gemeinden, Regionen, Bahnunternehmen, Grundeigentümer und Investoren
Arbeitshilfe für die Ortsplanung, Bern.

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (1996)

Vortrag an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend das Angebot im öffentlichen Verkehr für die Fahrplanperioden 1997-20001,
Bern.

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (1997)

Leitbild der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE),
Bern

- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (1997)
Vortrag an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend Anpassung des Angebotsbeschlusses, Bern.
- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (1997)
Kantonales Leitbild Luftverkehr, Bern.
- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (1998)
Strassenbauprogramm (4-Jahresprogramm 1999-2002, Kantonsstrassen),
Vortrag an den Regierungsrat zu Handen des Grossen Rates, Bern.
- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (1998)
Änderung der Bestimmungen der Bauverordnung über die Abstellplätze für Fahrzeuge,
Vortrag der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern an den Regierungsrat, Bern
- Brändli et al. (1998)
Technische Möglichkeiten im Personenfernverkehr auf der Schiene,
Bericht F4 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (1997)
Wegleitung für Strassenplanung und Strassenbau in Gebieten mit übermässiger Luftbelastung, Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (1998)
Umweltbericht, Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (1998)
Strategie nachhaltige Entwicklung der Mobilität, Bern.
- Bundesamt für Zivilluftfahrt (1998)
Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt,
Entwurf vom 30.9.1998 für die Anhörung der Behörden und die Mitwirkung der Bevölkerung, Bern
- Büro B Architektur und Raumplanung (1998)
Stadt Burgdorf - Das neue Gesicht der Flanierzone,
Burgdorf.
- BUWAL (1998)
Strategie Nachhaltige Entwicklung der Mobilität,
Vorschlag des BUWAL, Bern.
- Dietiker J., Glaser M. (1997)
Integrierte Verkehrsplanung - Planerische Vorbereitung von Strassenprojekten, Entwurf einer neuen Kopfnorm der VSS,
in: strasse und verkehr Nr. 7, Juli 1997, S. 305-309.

ECOPLAN (1991)

Szenarien zu S-Bahn und Siedlung, Arbeitsbericht,
im Auftrag der Direktion für Verkehr, Energie und Wasser des Kantons Bern, Bern.

ECOPLAN (1992)

Wirtschaftskraft des Kantons Bern, Bestandesaufnahme, Bestimmungsfaktoren,
Massnahmen, Schlussbericht,
im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Bern, Bern.

ECOPLAN (1993)

Spardruck als Gefahr und Chance für die Umweltpolitik,
im Auftrag der Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern, Bern.

ECOPLAN (1994)

Massnahmen zur Erhöhung des Kostendeckungsgrades im öffentlichen und im privaten Verkehr im Kanton Bern, Entwurf zur verwaltungsinternen Stellungnahme,
im Auftrag der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, Bern.

ECOPLAN (1996)

MUEK - Marktwirtschaftliche Umweltinstrumente mit einnahmenseitiger Kompensation - Machbarkeitsstudie,
im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Bern, Bern

ECOPLAN (1997)

Kombiniertes Road Pricing- / Parkplatzabgaben-System für die Stadt Bern,
im Auftrag von Bundesamt für Bildung und Wissenschaft, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Gemeinderat der Stadt Bern, Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern, BUWAL Umwelt-Materialien Nr. 87, Bern.

ECOPLAN (1997)

Zentrumslasten und -nutzen,
im Auftrag der Finanzdirektion des Kantons Bern sowie der Städte Bern, Biel, Burgdorf, Langenthal und Thun, Bern

ECOPLAN und Metron AG (1996)

Einbindung des Espace Mittelland in das internationale Hochgeschwindigkeitsnetz,
im Auftrag der Projektgruppe öffentlicher Verkehr des Espace Mittelland, Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement (1998)

Stabilisierungsprogramm 98 - Sparbeitrag der Kantone,
Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund/Kantone betr. Umsetzung der Entscheide des Runden Tisches vom 6. April 1998, Bern.

Ernst Basler + Partner AG (1998)

Nachhaltigkeit: Kriterien im Verkehr,
Bericht C5 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt,
Bern.

- FIF Universität Bern / Metron AG (1999)
Verkehrsmanagement in Ferienorten,
Bericht D6 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.
- GVF - Dienst für Gesamtverkehrsfragen (1994)
Mobilität in der Schweiz,
GVF-Bericht 1/94, Bern
- GVF - Dienst für Gesamtverkehrsfragen (1998)
Verkehr - gestern, heute, morgen,
GVF-Bericht 1/98, Bern
- INFRAS AG (1994)
Dezentrale Konzentration - auch eine Sparmassnahme?, Grundlagen - Bericht,
im Auftrag des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern, Bern.
- Jenni + Gottardi AG (1998)
Einsatzmöglichkeiten und Wirksamkeit von Verkehrssystem-Management-
Massnahmen in der Schweiz,
im Auftrag des Bundesamtes für Strassen, UVEK, Zürich.
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern - Amt für Gemeinden und
Raumordnung (1994)
ÖV-Erschliessung - die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr als Kriterium für
die Zweckmässigkeitsprüfung von Ortsplanungen,
Arbeitshilfe für die Ortsplanung, Bern.
- Kain P. (1998)
The Reform of Rail Transport in Great Britain,
in: Journal of Transport Economics and Policy, Vol. 32 Part 2, S. 247 - 266.
- Kobi F. (1996)
Angebotsorientierte Verkehrsplanung - das „Berner Modell“,
in: strasse und verkehr Nr. 4, April 1996, S. 162-166.
- Koordinationsgremium Berner Verkehrspolitik (1993)
Freizeitverkehr im Kanton Bern, Ursachen, Grundsätze und Massnahmen, Entwurf,
Bern.
- KRWV - Koordinationskonferenz Raum / Verkehr / Wirtschaft (1997)
Organigramm und Projektliste,
Bern.
- KöV - Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (1998)
Verordnungen zur Bahnreform - Vernehmlassungsantwort,
Zürich.

- KöV - Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs, SBB, PAD - Postautodienst Schweiz, VöV Verband des öffentlichen Verkehrs (1998)
Lastenverschiebung Bund - Kantone und Sparmassnahmen im öffentlichen Verkehr, Gemeinsames Positionspapier von KöV, SBB, PAD, VöV.
- Lüking J. und Meyrat-Schlee Ellen (1998)
Perspektiven des Freizeitverkehrs, Teil 2: Strategien zur Problemlösung, Forschungsauftrag 49/95 auf Antrag der Vereinigung Schweizerischer Verkehrsingenieure, Zürich.
- Maibach M. et al. (1998)
Zukunftsgüterbahn,
Bericht B5 im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.
- Markwald & Partner AG (1998)
Geschwindigkeitsuntersuchung im Bahnhofquartier vom Juni/Juli 1998,
Auftrag, Erfassungskonzept, Ergebnisse, Übersichtsplan, Burgdorf.
- Meier R. (1998)
Strategien im Freizeitverkehr,
Zwischenberichte im Rahmen des Projekts D5 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.
- Meier R. (1998)
Bericht Freizeitverkehr im Kanton Bern - Zusammenhänge, Grundsätze, Handlungsmöglichkeiten, Projekte,
Entwurf zuhanden der Begleitgruppe Freizeitverkehr im Kanton Bern, Bern.
- Müller & Romann et al. (1999)
Autofreie Haushalte,
Bericht A2 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.
- Mühlethaler et al. (1998)
Perspektiven der Verkehrstelematik,
Bericht E5 im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.
- Netzwerk Langsamverkehr (1999)
Die Zukunft gehört dem Fussgänger- und Veloverkehr,
Bericht A9 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.
- Netzwerk Langsamverkehr (1999)
Fussgänger- und Veloverkehr - Potentiale - Massnahmen - Strategien,
Tagungsband T2 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.

Oberli H.P. (1994)

Verkehrsplanung/-management in Tourismusregionen: Besonderheiten und Lösungsansätze,
Referat anlässlich des Workshops „Tourismus und Ortsplanung“ des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern vom 1. November 1994.

Oliva C. (1998)

Liberalisierung im Luftverkehr,
Zwischenberichte im Rahmen des Projekts D8 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.

OECD (1997)

Towards Sustainable Transport. The Vancouver Conference,
Paris.

Rangosch S. (1998)

Neue Kommunikationsmedien,
Zwischenberichte im Rahmen des Projekts A7 des Nationalen Forschungsprogramms 41 - Verkehr und Umwelt, Bern.

Regierungsrat des Kantons Bern (1989)

Bernische Verkehrspolitik - Grundlagen, Probleme, Ziele
Bericht des Regierungsrates des Kantons Bern, Bern.

Regierungsrat des Kantons Bern (1991)

S-Bahn / Siedlung, Mitbericht,
Bern.

Regierungsrat des Kantons Bern (1992)

Berner S-Bahn / Siedlung,
Bericht an den Grossen Rat, Bern.

Regierungsrat des Kantons Bern (1992)

Leitbild für den öffentlichen Verkehr und Investitionsbeiträge an die Privatbahnen,
Bericht an den Grossen Rat des Kantons Bern, Bern.

Regierungsrat des Kantons Bern (1997)

Verordnung über das Angebot im öffentlichen Verkehr (Angebotsverordnung, AGV),
Bern.

Regierungsrat des Kantons Bern (1998)

Raumplanungsbericht '98,
Bern.

Regierungsrat des Kantons Bern (1998)

Richtlinien der Regierungspolitik 1999 - 2002,
Bern.

- Regierungsrat des Kantons Bern (1998)
Kantonaler Sachplan Abbau, Deponie, Transporte (Sachplan ADT)
Bern.
- Schad Helmut et al. (1999)
Neue, integrierte Mobilitätsdienstleistungen in der Schweiz;
Bericht A3 des NFP 41, EDMZ-Nr. 801.617.d, Bern.
- Staatskanzlei des Kantons Bern (1993)
Verfassung des Kantons Bern,
Bern
- Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern (1991)
Kreisschreiben vom 28.8.1991 über das Strassenverkehrsrecht und die Signalisation,
Bern.
- Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern (1991)
Kreisschreiben vom 1.8.1991 über die Wegweisung auf Staatsstrassen im Kanton
Bern, Bern.
- Synergo (1994)
Bahnhofgebiete, Arbeitshilfe für die Ortsplanung,
im Auftrag der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern und des Amtes
für Gemeinden und Raumordnung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des
Kantons Bern, Bern.
- Tiefbauamt des Kantons Bern (1995)
Luftreinhaltung und Verkehr - Angebotsorientierte Verkehrsplanung als Beitrag zum
Vollzug des Umweltschutzgesetzes - Praktische Wegleitung für Strassenplanung und
Strassenbau, Bern.
- Tiefbauamt des Kantons Bern (1995)
Luftreinhaltung und Verkehr - Grundlagen zur Wegleitung für Strassenplanung und
Strassenbau, Bern.
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis II (ohne Angabe)
Koexistenz statt Dominanz im Strassenverkehr, Das Berner Modell in Planung und Pra-
xis,
Bern.
- Transcare (1998)
Kombiverkehr Schweiz - Machbarkeitsstudie,
Bern.
- Transcare (1998)
Strategiekonzept für den Schienengüterverkehr im Kanton Bern,
Zwischenpräsentation vom 25. November 1998, Bern.

Verband öffentlicher Verkehr (1998)

Stellungnahme zur Vernehmlassung über die Verordnung zur Bahnreform,
Bern.