

Sorgen im Verkehrsparadies

Herausforderungen an die Freizeit- und Einkaufsmobilität

Thesen Workshop 1

Roadpricing - Allerheilmittel zur Verkehrsreduzierung - die Mittelstädte als Vorreiter zum Pilotversuch?

Martin Bossard, Geschäftsführer VCS-Sektion Aargau

Zur Zeit machen vor allem Grossstädte wie London oder Stockholm Schlagzeilen mit Road pricing, also Strassenbenutzungsgebühren. "Der Markt" entscheidet, wie viel Individualverkehr in die Innenstädte fliesst. Die erwirtschafteten Mittel fliessen ganz oder teilweise in den öffentlichen Verkehr. Wie die Auswertung der ersten Monate und Jahre zeigt, können alle profitieren: die Autofahrer von weniger verstopften Strassen, die ÖV-Benutzer von besseren Angeboten, die Bewohner von besserer Luftqualität.

Auch in der Schweiz wird über die Einführung von Road Pricing diskutiert. Wegen der hohen Brisanz des Themas vorerst noch in Expertenzirkeln und hinter verschlossenen Türen, auch wenn hie und da schon parlamentarische Vorstösse gewagt werden. Noch gilt eine der grossen Errungenschaften aus der Gründerzeit des Bundesstaats mit den vielen Brücken- und Weg-zöllen. Art. 82 Abs. 3 der Bundesverfassung hält fest: "Die Benützung öffentlicher Strassen ist gebührenfrei." Allerdings kann die Bundesversammlung Ausnahmen bewilligen.

Erste schüchterne Diskussionsversuche im Kanton Zürich haben bereits zu heftigen Reaktionen geführt. Das Thema ist sehr emotional beladen, und es ist damit zu rechnen, dass noch Jahre ins Land gehen werden, bevor sich die Bevölkerung vom Nutzen überzeugen lässt. Nach gutschweizerischer Manier sind vermutlich Pilotprojekte in mehreren Kantonen zu lancieren.

Könnte das Aargauer Wirtschaftszentrum Baden mit seinen gemischten, teilweise gross-städtischen Verkehrssituationen und seiner Nähe zu Zürich hier eine Vorreiterrolle spielen? Führt dies zu sinnvollen Ergebnissen? Macht die Bevölkerung mit? Unter welchen Bedingungen? Gibt es dafür Bundesgelder? Wo liegen die Hauptprobleme? Und wann kann mit einem Versuch begonnen werden?

Diese und weitere Fragen werden im Workshop Road Pricing behandelt.

Moderation: Martin Bossard, Geschäftsführer VCS Sektion Aargau, alt Grossrat (Grüne)

Experte: Ueli Balmer, stellvertretender Leiter Sektion Verkehrspolitik, Bundesamt für Raumentwicklung

Weiterführende Materialien

- Bruno Kaufmann, 2004: Die Staugebühr im Bürgertest. Zu beziehen beim VCS Schweiz, Herzogenbuchsee.
- Peter Güller, René Neuenschwander, Matthias Rapp, Markus Maibach: Road Pricing: Konzepte und Akzeptanz. Akzeptanz und Machbarkeit möglicher Ansätze im Spiegel von Umfragen und internationaler Erfahrung. NFP 41, Report D11. EDMZ, Bern. Bestellnummer: 801.665.d

Weiterführende Links

<http://www.vcs-fachtagung.ch/>

http://www.ta-swiss.ch/www-remain/projects_archive/energy_mobility/roadpricing_d.htm

http://www.ta-swiss.ch/www-remain/reports_archive/publications/2003/KF_Verkehrstelematik_d.pdf

http://www.ta-swiss.ch/www-support/news/materials_news_temp/2003/030415_Saby_def_d.pdf

http://www.ta-swiss.ch/www-support/news/materials_news_temp/2003/030415_duCrest_def_d.pdf

<http://www.nfp41.ch/reports/projects/kf-d11.html>

<http://www.londontransport.co.uk/tfl/>

Sorgen im Verkehrsparadies

Herausforderungen an die Freizeit- und Einkaufsmobilität

Zusammenfassung Workshop 1

Roadpricing – Allerheilmittel zur Verkehrsreduzierung – die Mittelstädte als Vorreiter zum Schweizerischen Pilotversuch

Moderation: Martin Bossard, Geschäftsführer VCS-Sektion Aargau

Experte: Ueli Balmer, stellvertretender Leiter Sektion Verkehrspolitik, Bundesamt für Raumentwicklung

Ziele des Workshops waren, aktuelle Roadpricing-Projekte / -Beispiele kennen zu lernen, Probleme bei der Umsetzung aufzuzeigen und die Besonderheiten des demokratischen Prozesses in der Schweiz zu beurteilen. Die Moderatoren, Martin Bossard, Geschäftsführer VCS-Sektion Aargau, und Ueli Balmer, stellvertretender Leiter Sektion Verkehrspolitik, Bundesamt für Raumentwicklung, zeigten auf, was unter Roadpricing zu verstehen ist und welche rechtlichen Grundlagen derzeit in der Schweiz bestehen. Die Workshopteilnehmer mussten eine Prognose abgeben, wann in der Schweiz der erste Pilotversuch Roadpricing stattfinden werde. Die Mehrheit glaubt, dass dies frühestens in 10 bis 15 Jahren möglich ist.

Art. 82 Abs. 3 der Bundesverfassung lautet: „Die Benützung öffentlicher Strassen ist gebührenfrei. Die Bundesversammlung kann Ausnahmen bewilligen.“ Unter diesem Titel ist ein Pilotversuch rechtlich denkbar, langfristig wäre aber die Bundesverfassung anzupassen.

Das „knappe Gut“ Strasse ist immer noch mehrheitlich gratis und ist damit nicht verursachergerecht finanziert. Im NFP41 wurde die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs durch Roadpricing untersucht. Die Untersuchung kommt u.a. zum Schluss, dass Roadpricing nicht geeignet ist zur Verkehrslenkung. Es gibt zahlreiche rechtliche, und technische Ansätze für die Verwirklichung des Roadpricing. Wichtiger ist aber, zuerst klar festzulegen, was mit dem Roadpricing erreicht werden soll: Verkehrslenkung, Verkehrsfinanzierung, Ersatz bestehender Abgaben.

Das Roadpricing kennt verschiedene Formen; es kann unterschieden werden nach: dem Zweck der Abgabe, der Art der Abgabe (pauschal oder leistungsbezogen), der räumlichen Ausdehnung, der Benutzergruppe (PW, Schwerverkehr). Derzeit im Trend sind Abgaben für PW's lokal begrenzt und Schwerverkehrs-Abgaben pauschal landesweit. Die Schweizerische LSVA ist auch eine Art Roadpricing. Sie zeigt mehrheitlich positive Effekte, ermöglicht die Querfinanzierung des ÖV (FINÖV) und ist inzwischen gut akzeptiert. Die Congestion-Charge in London: ist eine Pauschal-Abgabe für einen Tag, brachte eine Staureduktion um 20%, kaum Mehrverkehr in den Quartieren und eine Verlagerung auf den ÖV, ermöglicht die Querfinanzierung des ÖV, verlangte relativ hohe Investitions- und Kontrollkosten (personalintensiv), zeigt wirtschaftlich sowohl positive wie negative wirtschaftliche Auswirkungen. Wichtig: das Verkehrsabgabe-System muss möglichst „simpel“ sein.

Argumente gegen das Roadpricing sind: Ausweichverkehr, wirtschaftliche Schwächung der schwerer erreichbaren Gebiete, neue Steuer („Milchkuh“), Abschaffung der „Errungenschaft“ Gebührenfreiheit, technische Probleme, Datenschutz, Verwaltungsaufwand, Roadpricing ist „asozial“ (ausser es führt zu einem attraktiveren ÖV-Angebot).

Bei der Realisierung und Umsetzung des Roadpricing sind wichtig: Akzeptanz gewinnen, muss Bestandteil eines (einfachen) Konzeptes („policy“) sein, Einnahmen für Verkehr (auch ÖV) verwenden, lösungsorientierte Technik, Durchsetzung muss gesichert sein.

Alternativen (allenfalls auch ergänzende) zum Roadpricing sind: Parkplatzpolitik/-Bewirtschaftung, Verkehrslenkung/-führung. Abgaben für „Einzelobjekte“ (Tunnel, Brücke) haben nur im Alpenraum eine Chance, wo keine Ausweichmöglichkeit besteht.

Fazit:

Der Nutzen des Roadpricing muss für die Bevölkerung plausibel sein, es muss ein Konsens vorhanden sein, die Überzeugung muss in den „Köpfen“ wachsen. Lösungen sind situationsspezifisch zu suchen.

Vorteile für die politische Diskussion sind: es handelt sich nicht um ein Verbot, die Benützung der Strasse ist „nur“ etwas teurer. Roadpricing kann auch die Standortqualität verbessern (Qualitätssprung). Martin Bossard, fasste die Ergebnisse des Workshops im Plenum zusammen. Zuerst muss eine Zieldiskussion geführt werden; das System muss so einfach wie möglich ausgestaltet sein, der politische Konsens ist zwingend.

Sorgen im Verkehrsparadies

Herausforderungen an die Freizeit- und Einkaufsmobilität

Thesen Workshop 2

Stadtbahnen - Die Anbindung des öffentlichen Verkehrs an Freizeit- und Einkaufszentren

Dr. Simone Rangosch, Amt für Verkehr, Kanton Zürich

ÖV-Anteil wird im EFV kaum über 10% hinauswachsen

1. Zusätzliche ÖV-Potenziale beim Einkaufs- und alltäglichen Freizeitverkehr sind nach oben begrenzt, weil das Wesen und Image des ÖV zu stark den Motiven und Anforderungen dieses Fahrtzwecks widerspricht.

Besseres ÖV-Angebot bei EF-Zentren schafft v.a. Neuverkehr – nur ÖV-Direktverbindungen haben Chancen

2. Alltäglicher Freizeitverkehr und Einkaufsverkehr (v.a. Läden) reagiert stark auf Angebotsveränderungen im ÖV. Verbesserte ÖV-Angebote im Einkaufs- und Freizeitverkehr führen primär zu Neuverkehr und kaum zu Umlagerungen vom MIV. Die grössten Chancen bestehen für den ÖV dann, wenn Direktverbindungen angeboten werden können.

Nicht in ÖV-Angebote für EF-Zentren auf der „grünen Wiese“ investieren, sondern Finanzierung dringenderer Erschliessungsbedürfnisse

3. Bei der Einkaufs- und Freizeitmobilität muss, wenn sie isoliert auftritt, der verkehrspolitische Grundsatz der „nachfrageorientierten Planung im ÖV“ vor allem aus Gründen der Finanzierbarkeit in Frage gestellt werden.

Nicht die Verkehrsplanung ist gefordert, sondern die Raumplanung, damit die EF-Zentren an ÖV-Knoten entstehen.

4. Der Titel des Workshops müsste im Sinne einer künftigen Stossrichtung eigentlich umgekehrt lauten: Die Anbindung von Freizeit- und Einkaufszentren an den ÖV. Es ist vor allem die Raumplanung gefordert. Die ÖV-Planung darf sich zurücklehnen.

Reserve:

EFV ist erst bei grösseren Mengen für den ÖV interessant

Der Einkaufs- und alltägliche Freizeitverkehr ist für den ÖV/Stadtbahnen erst bei grösseren Mengen und grösseren Einkaufs-/Freizeitmagneten interessant. Seine disperse Struktur führt bei kleineren Strömen dazu, dass er als relevante Planungsgrösse vernachlässigt werden kann.

SNZ, 04.09.2004 /bu

Amt für Verkehr Kanton Zürich, 06.09.2004 / SR

Sorgen im Verkehrsparadies

Herausforderungen an die Freizeit- und Einkaufsmobilität

Zusammenfassung Workshop 2

Stadtbahnen - Die Anbindung des öffentlichen Verkehrs an Freizeit- und Einkaufszentren

Moderation: Dr. Simone Rangosch, Amt für Verkehr Kanton Zürich

Experte: Martin Buck, SNZ Ingenieure und Planer AG

1. Einleitung

Im Einstiegsreferat erläuterte Frau Rangosch die Bedeutung des Freizeit- und Einkaufsverkehrs. Dieser macht mehr als 50% des Gesamtverkehrsaufkommens aus. Dabei besteht das grosse Problem, dass sich der Freizeitverkehr im Gegensatz zum Pendlerverkehr, nicht auf bestimmte Zeiten festlegen lässt und zusätzlich alle Bevölkerungsgruppen betrifft. Auch sind beim Pendlerverkehr die Beziehungen abschätzbar und gut mit dem ÖV zu bewältigen. Die Wege des Freizeit- und Einkaufsverkehrs dagegen sind allgemein dispers.

Anders verhält es sich jedoch bei Einkaufs- und Freizeitzentren. Dort erlaubt die hohe räumliche Konzentration der Verkehrsströme eine Bündelung. Die Nähe der Zentren zu gut bedienten ÖV-Haltestellen ist deshalb anzustreben. Die Beispiele des Shoppingcenters Spreitenbach und des Gewerbegebietes "Silbern" in Dietikon zeigten schon vor Jahren eine hohe Auslastung des Verkehrsnetzes, insbesondere am Samstag. Im Hinblick auf weitere Bauprojekte in diesen Gebieten wurde klar, dass es einer leistungsfähigen ÖV-Achse im Limmattal bedarf.

Anhand von verschiedenen Studien zeigte sich im Abschnitt Killwangen - Altstetten ein Potential für eine Stadtbahn, welche in einer ersten Etappe mit einem Busvorlaufbetrieb geführt werden soll. Dazu bedarf es im gesamten Limmattal einer generellen Beschleunigung der Busse und weiterer Busspuren. Mit einer Trasseestudie wurde die Linienführung der künftigen Stadtbahn definiert. Als wichtiger Fixpunkt wird die Haltestelle zwischen den beiden Shoppingcenters (Shoppi und Tivoli) in Spreitenbach genannt. In der Studie wurden zudem neue mögliche Standorte für Einkaufszentren berücksichtigt und es wurden neue Buslinien zwischen dem Bahnhof Dietikon - Gewerbegebiet Silbern und dem Shoppi/Tivoli in Spreitenbach vorgeschlagen.

Im Vergleich zum Einkaufszentrum Glatt zeigt sich ein ähnliches Vorgehen. Dort bestimmte allerdings das Glattzentrum als wichtiger Haltepunkt die Planung mit. Der ÖV-Anteil liegt denn auch beim Glattzentrum bei 11%, wogegen bei den Shoppingcenter in Spreitenbach nur ca. 7% mit dem ÖV anreisen. Als Ergebnisse einer Befragung im Glatttal zeigte sich, dass Autofahrer und ÖV-Benutzer pro Besuch gleich viel Geld ausgeben. Auch fördert eine gute ÖV-Erschliessung von Einkaufszentren die Benutzung des ÖV. Zudem ist ein Einkaufszentrum besser zu erschliessen, als mehrere Fachmärkte in einer Gewerbezone (z.B. Gebiet Silbern in Dietikon).

Gemäss einer Studie der RZU (2001) zeigte sich, dass unter 25jährige und Senioren häufiger mit dem ÖV unterwegs sind. Die meisten Kunden (2/3), welche mit dem ÖV anreisen, haben auch kein Auto zur Verfügung. Dabei ist für knapp 60% der Einkauf "tragbar" (max. 1. Einkaufstasche). Nach einer Schätzung des ÖV-Potentials der beiden Shoppingcenters in Spreitenbach sowie für das Gebiet Silbern in Dietikon wären in Zukunft ca. 25-60% des Tagesverkehrs der Stadtbahn Limmattal Einkaufsverkehr.

Anhand dieser Ausgangslage stellen sich zwei Fragen:

1. Wie kann das ÖV-Potential aktiviert werden: reichen ÖV-Haltestellen vor Freizeit- und Einkaufszentren aus?
2. Soll sich die ÖV-Planung auf die Freizeit- und Einkaufszentren ausrichten oder müssen diese sich an den ÖV-Achsen orientieren.

In zwei Gruppen wurden je zwei Thesen diskutiert:

1A) Der ÖV-Anteil wird im Einkaufs- und Freizeitverkehr kaum über 10% hinauswachsen können:

Diese Ansicht wurde vom Grossteil der Gruppe A nicht geteilt. Mit geeignetem Marketing und einem besseren Angebot im ÖV-Bereich könnten einige Verbesserungen erreicht werden. Hauptursachen für die geringe ÖV-Benutzung ist die Bequemlichkeit der Menschen. Negativanreize wie die Erhebung von Parkierungsgebühren bringen dagegen, nach Ansicht des Vertreters vom Shoppingcenter Spreitenbach, niemanden dazu, den ÖV zu benutzen. Studien hätten gezeigt, dass auch sehr hohe Gebühren bezahlt würden, da man es sich leisten kann. Diese Meinung wurde wiederum von den übrigen Teilnehmern nicht geteilt.

Fazit: Mit vermehrten Anreizen beim ÖV (Direktverbindungen, mehr Komfort bei Rollmaterial etc.) und gleichzeitiger Negativplanung beim MIV kann ein höherer Anteil beim ÖV als 10% erreicht werden.

2A) Ein besseres ÖV-Angebot bei Freizeit- und Einkaufszentren schafft vor allem Neuverkehr - nur ÖV-Direktverbindungen haben Chancen:

Diese These wurde von den Gruppenmitgliedern nur teilweise unterstützt. Es ist äusserst wichtig, dass das ÖV-Angebot attraktiv ist. Neben Direktverbindungen von wichtigen Siedlungsschwerpunkten und Taktverdichtungen werden auch mehr Niederflurwagen gefordert. Wichtig ist zudem, dass der Zeitverbrauch beim ÖV klar kommuniziert wird. Oft wird dieser nämlich falsch eingeschätzt.

Fazit: Direktverbindungen und gut ausgebaute, auf die Bedürfnisse der (künftigen) ÖV-Benutzer optimal abgestimmte Taktfahrpläne sind die Grundbedingungen für mehr Fahrgäste beim ÖV.

1B) Nicht in ÖV-Angebote für Einkaufs- und Freizeitverkehr auf der „grünen Wiese“ investieren, sondern Finanzierung dringenderer Erschliessungsbedürfnisse

Die meisten Teilnehmer waren der Ansicht, dass die "Grüne Wiese" nicht mehr beplant werden darf. Dagegen soll auf der "Grauen Wiese" (leerstehende oder sanierungsbedürftige und gut ÖV-erschlossene Gebiete am Rand von Siedlungen) gebaut werden dürfen. Dieses Bauland ist nicht so teuer wie in den innerstädtischen Gebieten und ist damit bezahlbar für die grossflächigen Fachmärkte und Einkaufszentren. Somit würden Siedlungsaufwertung und gute Erschliessung mit dem ÖV einhergehen.

Fazit: Künftige Einkaufszentren sollen nicht mehr auf der "Grünen Wiese", sondern auf der "Grauen Wiese" erstellt werden. Zudem bedarf es besserer Verbindungen innerhalb von Gewerbegebieten.

2B) Nicht die Verkehrsplanung ist gefordert, sondern die Raumplanung, damit die Einkaufs- und Freizeitverkehr an ÖV-Knoten entstehen.

Nach Ansicht der Teilnehmer gehören die Raumplanung und die Verkehrsplanung untrennbar zueinander. Allgemein wurde das Mobilitätswachstum unterschätzt. Wichtig ist, dass man Einkaufsgebiete besser organisiert. Somit sind auch die Fachmärkte innerhalb eines Areals mit verschiedenen Dienstleistern gut zu erschliessen, da sonst auf das Auto zurückgegriffen wird.

Von der Standortgemeinde bzw. der Region sollte zudem auch eine Positivplanung durchgeführt werden. Die Gemeinde, das Unternehmen etc. muss sich bewusst werden, wo der beste Standort für ein Einkaufszentrum oder einen Freizeitmarkt ist.

Fazit: Verkehrsplanung und Raumplanung müssen auf jeden Fall zusammengehen. Bei der Planung ist die Zusammenarbeit aller Akteure von eminenter Bedeutung.

Die Fazits des Workshops 2 wurden von Martin Buck im Plenum vorgetragen.

Sorgen im Verkehrsparadies

Herausforderungen an die Freizeit- und Einkaufsmobilität

Zusammenfassung Workshop 3

Parkplatzbewirtschaftung als Beitrag zur Mobilitätsbewältigung

Moderation: Christina Spoerry, Leiterin Abteilung Verkehr Kanton Aargau

Experte: Prof. Klaus Zweibrücken, HSR, Verkehrsplaner

Die Moderatorin, Christina Spoerry, Leiterin Abteilung Verkehr des Baudepartements Kanton Aargau, umriss zunächst, was unter Parkplatzbewirtschaftung zu verstehen ist: Steuerung der Benutzung von öffentlichen und privaten Parkfeldern (z.B. über Signalisation, Gebühren, bestimmte Benutzerkategorien, Fahrtenkontingentierung) sowie Art und Verwendung der Gebühren (mit/ohne Lenkungswirkung). In Bezug auf die Rechtssituation wies sie auf die uneinheitlichen Regelungen im Kanton Aargau hin. Folgende Spannungsfelder stellte sie in den Vordergrund: Kunden- vs. Anwohner- und Umweltbedürfnisse sowie staatliche Steuerung vs. Unternehmens- und Investorenbedürfnisse. In fünf Gruppen wurden die folgenden Thesen diskutiert:

- **Alle Gemeinden der Region Baden haben ein Gesamtkonzept Parkierung und die zugehörigen Vorschriften in der BNO:** Die These wird als sinnvoll erachtet. Mit einer übergeordneten Gesetzgebung könnte die Parkierung besser gesteuert und die innerkantonale Koordination zugunsten von Investoren vereinfacht werden. Hindernisse werden bei der Gemeindeautonomie sowie in der Vielfalt der Siedlungs- und Verkehrsstrukturen gesehen.
- **Der Wechsel von der Parkplatzerstellungspflicht zur Mobilitätsabgabe ist im Kanton Aargau eingeführt:** Die These wird nicht als kurzfristige Lösung zur Behebung von Planungsfehlern gesehen. Die Chancen liegen im Bereich verursachergerechte Parkierungspolitik und in der Förderung des OeV. Das Risiko besteht darin, dass Unternehmen und Investoren in andere Kantone und ins nahe Ausland abwandern. Grundsätzlich werden aber Schritte in Richtung Kostenwahrheit unterstützt. Konkret gibt es in Baden einen Fonds aus Abgaben für nicht erstellte Parkplätze, aus dem Mobilitätsangebote finanziert werden.
- **Restriktive Bewirtschaftungsmassnahmen vermindern die Standortgunst, ohne einen Mehrwert für die Umwelt zu schaffen:** Die These wird als zu undifferenziert beurteilt. Gegen die These spricht der mögliche Umsteigeeffekt auf den OeV. Für die These spricht der Umstand, dass fast jede restriktive Politik die Standortgunst vermindert. Auch hier werden aber Schritte in Richtung Kostenwahrheit unterstützt. Das Umdenken hat eingesetzt. Noch fehlt das „Umhandeln“.
- **Das Fahrtenmodell ist die am besten geeignete Methode der Parkplatzbewirtschaftung:** Die These wird grundsätzlich befürwortet. Die Vorteile liegen in der umweltgerechteren Abwicklung von Mehrfachnutzungen. Das Fahrtenmodell könnte die Benutzung des OeV fördern. Die Nachteile liegen darin, dass es eine Kontrollinstanz und eine gewisse Grösse des Parkplatzangebots braucht.
- **Publikumsintensive Anlagen sind immer besser in der Stadt als auf der grünen Wiese:** Diese These wird aus Umweltsicht und aus finanzpolitischen Überlegungen gestützt. In dicht besiedelten Räumen benutzen BesucherInnen eher den OeV, weil ein attraktives Angebot vorhanden ist. Die OeV-Erschliessung von publikumsintensiven Einrichtungen auf der grünen Wiese ist teuer. Gegenargumente gibt es aus Unternehmenssicht: In dicht besiedelten Gebieten sind die Flächen z.T. nicht verfügbar, die Bodenpreise sind hoch und die Konkurrenz ist grösser. Auch könnte der Widerstand seitens der Anwohner grösser sein, weil sie sich eher gegen zusätzliche Lärm- und Luftbelastungen wehren. Lösungsansätze liegen in der Erarbeitung von Standortkonzepten auf Stufe Richt- und Nutzungsplanung (Positivplanung) sowie im Schaffen von Anreizen (weniger Auflagen), dass Unternehmen und Investoren in dicht besiedelten Räumen bauen.

Klaus Zweibrücken, Professor für Raumplanung an der Hochschule Rapperswil, fasste die Ergebnisse des Workshops im Plenum zusammen.