

Berner Verkehrstag vom 19.08.2005 „Spardruck in der Verkehrspolitik“ zwingt zu Alternativen

Der Verkehr wächst, doch das Geld zur Finanzierung des Betriebs und der Infrastrukturen wird immer knapper. Mögliche Lösungsansätze zu diesem Spannungsfeld wurden am fünften Berner Verkehrstag am 19.08.2005 präsentiert und diskutiert. In dem einleitenden Referat stellte die bernische Verkehrsdirektorin, Regierungsrätin Barbara Egger-Jenzer, die Schwerpunkte der bernischen Verkehrspolitik vor. Sie stellte weitere Optimierungen in der Verkehrsplanung, verursachergerechte Finanzierungsmodelle und kostengünstige Alternativen zum Ausbau teurer Infrastrukturen in Aussicht. Hier finden Sie die Referate. (Sprache: de)

Weitere Informationen:

Kanton Bern

<http://www.be.ch/aktuell/default.aspx?action=2&mmid=16561>

Journée de la mobilité bernoise du 19 août 2005 Les restrictions budgétaires forcent à la recherche d'alternatives

Si le trafic augmente, les budgets affectés au financement des exploitations et infrastructures deviennent, eux, de plus en plus serrés. La 5ème journée bernoise de la mobilité qui s'est tenue le 19 août 2005, s'est focalisée sur ce contexte conflictuel en essayant de proposer des solutions. Dans son introduction, la directrice de l'Office bernois des transports et conseillère d'Etat Barbara Egger-Jenzer a dressé les grandes lignes de la politique de la circulation du canton. Elle a fait voir les possibles améliorations qui pourraient être apportées aussi bien au niveau de la planification que des modèles financiers et évoqué des alternatives avantageuses aux infrastructures coûteuses. Vous trouverez ici les rapports des intervenants. (langue: allemand)

Pour plus d'informations:

Canton de Bern

<http://www.be.ch/aktuell/default.aspx?action=2&mmid=16561>

Août

16.09.2005

Unterstützt von:



Mobilservice
c/o Büro für Mobilität AG
Hirschengraben 2
3011 Bern
Fon/Fax 031 311 93 63 / 67

Redaktion: Julian Baker
redaktion@mobilservice.ch
Geschäftsstelle: Martina Dvoracek
info@mobilservice.ch
<http://www.mobilservice.ch>



Bau-, Verkehrs- und Energie-
direktion des Kantons Bern



BUNDESAMT FÜR VERKEHR
OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS
UFFICIO FEDERALE DEI TRASPORTI
FEDERAL OFFICE OF TRANSPORT

5. Berner Verkehrstag

Weniger Geld und mehr Verkehr?

Standortbestimmung und Perspektiven

Freitag, 19. August 2005, Kursaal Bern

5^{ème} journée bernoise des transports

Moins d'argent et davantage de transports ?

Point de la situation et perspectives

Le vendredi 19 août 2005 au Kursaal de Berne

Inhaltsverzeichnis

1. Teil: Strategien im Spannungsfeld zwischen Nutzen und Finanzknappheit

Regierungsrätin Barbara Egger-Jenzer, Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

Zu viel Verkehr und zu wenig Geld?

Einführung und Standortbestimmung

Prof. Dr. Rico Maggi, Università della Svizzera italiana

Die Ökonomie des Verkehrs auf dem Prüfstand

Fakten zu Kosten, Nutzen und Finanzierung

Prof. Dr. Bernd Schips, Konjunkturforschungsstelle (KOF) der ETH Zürich

Nutzen des Verkehrs

Wird er überschätzt oder unterschätzt?

Dr. Max Friedli, Direktor Bundesamt für Verkehr

Lage und Ausblick auf Bundesebene

Wachsende Aufgaben, schwindende Mittel

2. Teil: Potentiale zur Effizienzsteigerung?

Regula Herrmann-Kummer, Sektionschefin Personenverkehr, Bundesamt für Verkehr

Effizienzgewinne im öffentlichen Verkehr

Was bringen Wettbewerb und Bestellverfahren?

Anna Barbara Remund, Leiterin Personenverkehr, BLS Lötschbergbahn AG

Verteuern übertriebene Standards den Schienenverkehr?

Hansruedi Müller, Mitglied Gruppenleitung Batigroup AG

Bauen wir Strassen zu luxuriös?

Die Sicht des Praktikers

Roman Frick, Infras AG, Bern

Zahlt sich der Langsamverkehr aus?

Die Effizienz von Investitionen in Fussgänger- und Veloverkehr

Renate Amstutz, Generalsekretärin der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE)

Die Herausforderungen für den Kanton Bern:

... im Überblick

Jürg von Känel, Vorsteher des Amtes für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern

... beim ÖV

Walter Dinkel, Vorsteher des Tiefbauamtes des Kantons Bern

... und bei der Strasse



Bau-, Verkehrs- und Energie-
direktion des Kantons Bern



Barbara Egger-Jenzer

Regierungsrätin
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektorin des Kantons Bern

Zu viel Verkehr und zu wenig Geld? Einführung und Standortbestimmung

Es gilt das gesprochene Wort

5. Berner Verkehrstag

Weniger Geld und mehr Verkehr?
Standortbestimmung und Perspektiven

Freitag, 19. August 2005, Kursaal Bern

REFERAT
Zu viel Verkehr und zu wenig Geld?
Einführung und Standortbestimmung

Referent/in	Frau Regierungsrätin Barbara Egger-Jenzer
Thema/Anlass	5. Berner Verkehrstag
Datum	19. August 2005
Ort	Konferenzzentrum Allegro

Es gilt das gesprochene Wort

Begrüssung

Die gute Nachricht: Das Interesse am Berner Verkehrstag ist unverändert gross. Das freut mich und es zeigt, dass diese Art des Informationsaustauschs geschätzt wird.

Die schlechte Nachricht: Der Spardruck ist leider ebenso unverändert gross. Man könnte fast sagen, das Interesse an der Verkehrspolitik ist umkehrt proportional zu den finanziellen Mitteln, die wir zur Verfügung haben.

Damit ist das Thema auch schon angesprochen: Wie können wir trotz knapper Kasse eine vorwärtsgerichtete Verkehrspolitik machen, die als Grundlage für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung und als Beitrag zur Umweltpolitik nachhaltig wirken kann? ... Oder mit Blick auf das Programm: Wie bringen wir gleich viele spannende Inhalte wie am letzten Verkehrstag in nur einem halben Tag unter? ...

Nach meiner Einführung werden kompetente Fachleute diese Fragen aus grundsätzlicher Warte beleuchten. Besonders freut es mich, dass sich dieses Jahr das Bundesamt für Verkehr am Verkehrstag beteiligt und zugleich mit dem Direktor prominent in der Rednerliste vertreten ist.

Nach der Pause werden verschiedene Kurzreferate mögliche Potenziale zur Effizienzsteigerung ausleuchten, und wir werden diese aus Sicht des Kantons Bern kommentieren.

Nun zu einer kurzen Standortbestimmung aus Sicht des Kantons Bern.

... zuviel Verkehr

Der Verkehr ist auch im Kanton Bern in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten stark gewachsen. Dazu zwei Beispiele:

- In nur einem Jahr hat im Raum Bern die Zahl der auf den Autobahnen verkehrenden Fahrzeugen um bis zu 3,5 % zugenommen

- Auf der SBB-Strecke Bern – Thun sind im gleichen Zeitraum deutlich mehr Passagiere transportiert worden

Alle Prognosen gehen von einem weiteren Verkehrswachstum aus, trotz eher stagnierenden und in einigen Regionen gar rückläufigen Bevölkerungszahlen. Entsprechend müssen wir davon ausgehen, dass die heute bereits teilweise grossen Belastungen mit negativen Auswirkungen auf Bevölkerung und Wirtschaft weiter zunehmen werden.

... zu wenig Geld

Zahlreiche Sparprogramme haben sich auch auf den Verkehr ausgewirkt. Neue Infrastrukturen konnten nicht oder nur mit Verspätung realisiert werden, Angebote mussten abgebaut oder angepasst werden. Trotz dem schwierigen Umfeld, ist es dem Kanton Bern gelungen, einige wichtige Erfolge zu erzielen. So sollen die Investitionen im öffentlichen Verkehr auch in den nächsten Jahren mindestens auf gleichem Niveau gehalten werden können. Im Bereich der Abgeltungen für ungedeckte Betriebskosten, wird gar ein grösseres Engagement des Kantons nötig sein, um das heutige Angebot zu halten. Gezielte Verbesserungen sind nur möglich, wenn andernorts Einsparungen erzielt werden können.

Ausgewählte Erfolge des Kantons Bern

Trotz der schwierigen Rahmenbedingungen gilt es nicht zu klagen, dank einer aktiven und voraussehenden Politik konnten auch schöne Erfolge erzielt werden:

- Der Fahrplanwechsel vom Dezember 2004 mit stark verbessertem Angebot der Berner S-Bahn konnte erfolgreich umgesetzt werden – fast zu erfolgreich, wie der Platzmangel in einzelnen Zügen auf der Strecke Thun – Bern zeigt. Mit flexibler und rascher Reaktion konnte dieses Problem inzwischen entschärft werden.
- Die neue Haltestelle Wankdorf wird sehr gut genutzt. Der kantonale Entwicklungsschwerpunkt ist ausgezeichnet erschlossen für neue Nutzungen und Grossereignisse wie die Fussball EM 2008.
- Im Strassenbau und insbesondere im Unterhalt konnten – mit weniger Mitteleinsatz pro Kilometer – die Standards gehalten werden.
- Die Projekte im Strassenbauprogramm werden mit einem Nachhaltigkeitscheck systematisch auf Kosten und Nutzen für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt überprüft.
- Durch einen koordinierten Einsatz auf politischer Ebene konnten noch weiter gehende Kürzungen im Verkehrsbereich im Entlastungsprogramm des Bundes verhindert werden.

Herausforderungen

In den nächsten Jahren werden zahlreiche weitere Herausforderungen auf uns zukommen. Im Bereich der Infrastrukturen gilt es wichtige Schlüsselprojekte umzusetzen, welche dazu

beitragen, das Verkehrssystem unseres Kantons leistungsfähiger und gleichzeitig verträglicher auszugestalten und so einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung zu leisten:

- Angebotserweiterung bei der S-Bahn
- Kapazitätserhöhung im Bereich des Bahnhofs Bern
- Wankdorfplatz
- ÖV-Erschliessung Bern West
- Bypass Thun Nord
- Neufeldzubringer mit flankierenden Massnahmen
- Fertigstellung der A5 im Raum Biel inkl. der flankierenden Massnahmen
- Umsetzung der Massnahmen aus den Agglomerationsprogrammen

Dazu kommt der ganz normale Infrastrukturunterhalt, der auch ganz grosse Projekte umfasst wie beispielsweise die Sanierung der Nordtangente im Bereich der Stadt Bern.

Diese Massnahmen betreffen schwergewichtig die grösseren Agglomerationen. Hier müssen wir in den nächsten Jahren hauptsächlich investieren, wollen wir die wirklichen Verkehrsprobleme lösen und die Wirtschaftskraft des Kantons im nationalen Wettbewerb erhalten oder gar verbessern.

Eine grosse Herausforderung wird der Umgang mit Bedürfnissen aus verschiedenen Regionen sein, die die Lösung Ihrer wirtschaftlichen Schwierigkeiten in neuen Strassen sehen. Hier wird viel politische Überzeugungsarbeit notwendig sein, um dafür zu sorgen, dass das Geld am richtigen Ort investiert wird.

Schliesslich ist auch klar, dass die nächsten Sparrunden auf allen Ebenen bereits in Sicht sind. Unsere Aufgabe ist es, zusammen mit unseren Partnern immer wieder dafür zu sorgen, dass der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung von Investitionen im Verkehrsbereich genügend Rechnung getragen wird.

Mögliche Wege

Wir werden nicht darum herumkommen – wie eigentlich längst beschlossen – die Mittel dort einzusetzen, wo sie am meisten Wirkung zeigen. Die Massnahmen aus den Agglomerationsprogrammen werden einer klar fundierten Prioritätensetzung unterzogen und schrittweise umgesetzt. Für grosse Massnahmen wie beispielsweise die Osttangente im Raum Bern werden Zweckmässigkeitsbeurteilungen zeigen, was technisch und finanziell machbar und nutzbringend ist.

Weitere Sparmassnahmen bei Bau-, Betrieb- und Unterhalt werden notwendig sein, wobei davon auszugehen ist, dass auch hier Grenzen gesetzt sind. Von der heutigen Tagung versprechen wir uns zu diesem Thema einige wichtige Inputs. Lineare Kürzungen in allen Bereichen werden in Zukunft aber nicht mehr möglich sein. Betrieb und Unterhalt eines gut

funktionierenden, sicheren und auch finanziell tragbaren Verkehrssystemen sind ganz klar zentrale Staatsaufgaben, auf die nicht verzichtet oder die nicht Dritten übertragen werden können.

Bezüglich der Finanzierung werden sich mit der Umsetzung der NFA die Rahmenbedingungen in den nächsten Jahren ändern: die Nationalstrassen werden – mit Ausnahme der Fertigstellung des Nationalstrassen-Netzes – zu 100 % vom Bund finanziert, während der Kanton mehr Verantwortung für sein eigenes Strassenetz übernehmen muss. Im Rahmen einer Revision des Strassenbaugesetzes soll zudem die Finanzierung neu geregelt werden. Im Zug der Bahnreform 2 werden auch die Karten beim öffentlichen Verkehr neu gemischt. Schliesslich hat sich der Bund dafür ausgesprochen, sich an Investitionen im Agglomerationsverkehr zu beteiligen.

Der Kanton Bern will seine Planungs- und Finanzierungsinstrumente aktuell halten. Grundsätzlich sollen die Ausgaben nicht von den Verkehrs-Einnahmen abhängig gemacht werden, sondern von den tatsächlichen Prioritäten. Deshalb steht für den Regierungsrat ein Verkehrsfonds nicht im Vordergrund; wie im öffentlichen Verkehr soll bei der Strasse ein Investitionsrahmenkredit geprüft werden. Dies nicht zuletzt deshalb, weil der Grosse Rat dabei seine berechtigten Einflussmöglichkeiten behält.

Das Planungsinstrumentarium soll zudem eine sinnvolle Rollenteilung zwischen den staatlichen Ebenen und Aufgabenbereichen ermöglichen. Während sich beim ÖV das aktuelle System bewährt hat, soll auch bei der Strasse ein längerfristig ausgerichtetes Planungsinstrumentarium geprüft werden, das die Erfahrungen aus der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme einbezieht. Zentral wichtig ist ebenfalls eine funktionierende Gesamtmobilitätsplanung, die der Tatsache gerecht wird, dass wir es uns nicht mehr leisten können, das Angebot für ÖV und MIV überall im gleichen Takt auszubauen. Schliesslich ist die Raumplanung gefordert, die Siedlungsentwicklung auf die bestehenden Verkehrsinfrastrukturen zu konzentrieren. Viel konsequenter als heute müssen neue Wohnsiedlungen, Arbeitsplätze und Einkaufs- und Freizeiteinrichtungen auf die bestehenden Verkehrsinfrastrukturen ausgerichtet werden und neue Nutzungen an ungünstig mit dem ÖV erschlossenen Gebieten verhindert werden.

Von grosser Bedeutung ist auch das Preis- und Finanzierungs-System im Verkehr. Es könnte eine Art doppelter Schlüssel der Verkehrspolitik sein,

- der einerseits das Verkehrsaufkommen auf ein volkswirtschaftlich vernünftiges Niveau bringt, ohne die Mobilität zu verhindern. Und zwar geschieht dies über die Festlegung verursachergerechter Preise, die auch alle Folgekosten enthalten. Damit könnte also die Lenkungsfunktion der Preise vermehrt genutzt werden. Stichworte dazu sind Road Pricing oder Mobility Pricing.
- und der andererseits einen Beitrag zur Finanzierung teurer Infrastrukturen leistet (Beispiel LSVA – Mitfinanzierung der NEAT)

Schliesslich – und das scheint uns ganz zentral zu sein – soll die Lösung von Verkehrsproblemen nicht an erster Stelle in neuen, teuren Infrastrukturen gesucht werden. Oft gibt es kostengünstige Alternativen, die dazu beitragen, die bestehenden Infrastrukturen besser zu nutzen, Verkehr auf andere Verkehrsmittel zu verlagern oder zu vermeiden. Verkehrssystemmanagement, Mobilitätsmanagement, eine Stärkung der Raumplanung und eine Förderung des Langsamverkehrs sind Stichworte dazu.

Ausblick

Eine nachhaltige Verkehrspolitik in der heutigen Finanzknappheit zu betreiben, ist eine grosse Herausforderung. Natürlich dürfen wir keine Schuldenberge hinterlassen, sondern eine geordnete Finanzierung. Wir sind aber ebenso verpflichtet,

- die Infrastrukturen in einem betriebsfähigen Zustand zu halten, sonst entstehen später hohe Kosten
- die Infrastrukturen so auszubauen, dass sie – wie das Wort sagt – eine tragfähige Grundlage für die künftigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnisse abgeben
- das Verkehrssystem und das Verkehrsverhalten so zu gestalten, dass wir die Umwelt erhalten und so viel Mobilität wie nötig mit so wenig Verkehr und Umweltbelastung wie möglich erreichen.

Nach all den genannten Sparanstrengungen der letzten Jahre ist die Zitrone aus meiner Sicht praktisch vollständig ausgepresst. Es geht nun wirklich ans Eingemachte, und vor allem geht es um Investitionen in unsere Zukunft, die auf dem Spiel stehen, wenn die Finanzpolitik alles dominiert.

Investieren und optimieren – das sind die Herausforderungen für die Zukunft. Ich freue mich auf viele Anregungen zu diesem Thema im Laufe des heutigen Vormittags.



Bau-, Verkehrs- und Energie-
direktion des Kantons Bern



Prof. Dr. Rico Maggi

Università della Svizzera italiana

Die Ökonomie des Verkehrs auf dem Prüfstand Fakten zu Kosten, Nutzen und Finanzierung

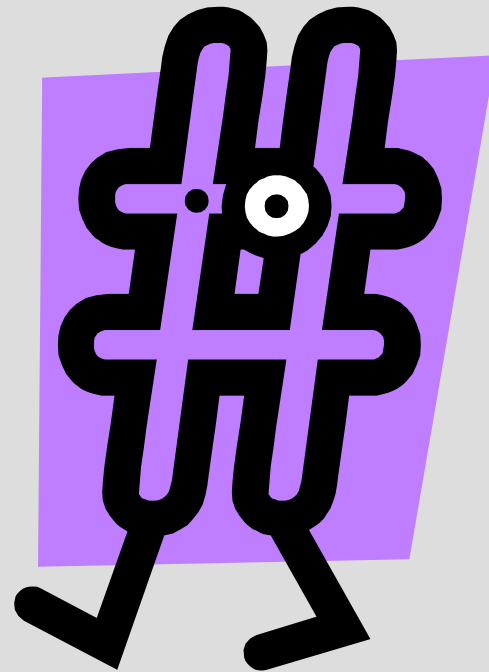
5. Berner Verkehrstag

Weniger Geld und mehr Verkehr?

Standortbestimmung und Perspektiven

Freitag, 19. August 2005, Kursaal Bern

Die Ökonomie des Verkehrs auf dem Prüfstand: Fragen zu Kosten, Nutzen und Finanzierung



Rico Maggi

Istituto Ricerche Economiche
Università della Svizzera italiana

Lugano

Berner Verkehrstag 2005

Bern, 19. August 2005

„Motto“

La décision d'investir dans un projet d'infrastructure est, certes, la plus spectaculaire des mesures de politique des transports, ne serait-ce qu'en raison des charmes des inaugurations (ou des manifestations des riverains).

Pour autant, elle n'est que l'un des instruments de cette politique; un instrument qui doit être utilisé en cohérence avec d'autres; **doit-on décider d'investir sans qu'un financement soit assuré, sans qu'un principe d'usage de l'infrastructure soit établi ou encore sans que l'efficacité économique du projet soit évaluée et prise en compte?**

Raisonnablement on ne le doit pas.

Bonnafous 2002

Ist denn der Verkehr so besonders ?

- Jede wirtschaftliche Aktivität erfordert eine Investition in die Struktur (Fabrik, Bürogebäude, Spital etc.) und ein Konzept zum Betrieb.
- Was öffentlich betrieben wird, unterscheidet sich durch Grösse der Investition (Infrastruktur) und Zielsetzung des Betriebs.
- Bei privaten Unternehmen ist die Finanzierung der Struktur zwingend ein Teil der Strategie.
- Bei „öffentlichen Dienstleistungen“ wird die Finanzierung mehr oder weniger losgelöst von Kosten und Nutzen des Betriebs diskutiert und beschlossen.



Kosten und Nutzen?



- Wegen der Besonderheiten des Verkehrs braucht es Kosten-Nutzen Analysen (KNA) von einzelnen Projekten.
- KNA ist ein Instrument zur Bewertung von Alternativen.
- Nutzen beruht auf Zahlungsbereitschaft, d.h. Konsumentscheiden.
- Alle Kosten – auch die externen – sind zu berücksichtigen.
- Externe Nutzen gibt es nicht.
- Positive Effekte sind intern (auch etwa Erschliessungseffekte).
- Nutzenmessung von ganzen Systemen ist – mangels Alternativen – Unsinn.

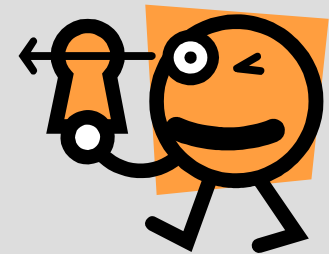
Verzerrte Wahrnehmung

- **Infrastruktur**
Infrastruktur (bauen) ist wichtig, Benutzung ist Nebensache
- **Steuern**
Steuern sind gut, Preise sind unsozial
- **Schiene**
Strasse schafft Probleme, Schiene löst Probleme
- **Angebot**
Versorgung statt Kundenorientierung
- **Nutzen**
Kosten werden systematische unterschätzt (50-100%), Nutzen überschätzt (bis 50%)



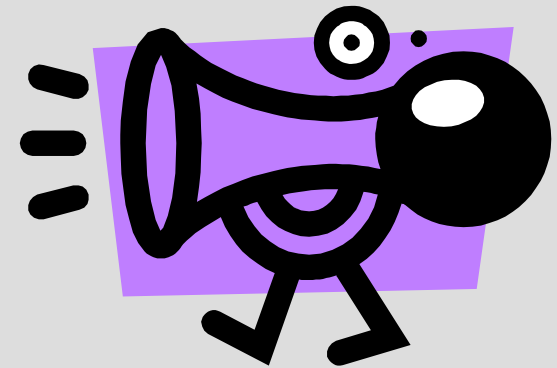
Warum haben wir ein Problem ?

- Öffentliche Finanzierung führt tendenziell immer zu Überversorgung, insbesondere in einem föderalistischen Staat.
- Weil die Infrastrukturen über den politischen Markt demokratisch verteilt werden, dominieren die eng gestreuten kurzfristigen Nutzen über die breit gestreuten langfristigen Kosten.
- Falsch verstandene Nachfrageorientierung: Beobachtete bzw. prognostizierte Verkehrsmengen entsprechen der Nachfrage bei subventionierten Preisen (Schiene) bzw. Null-Preisen (Strasse)

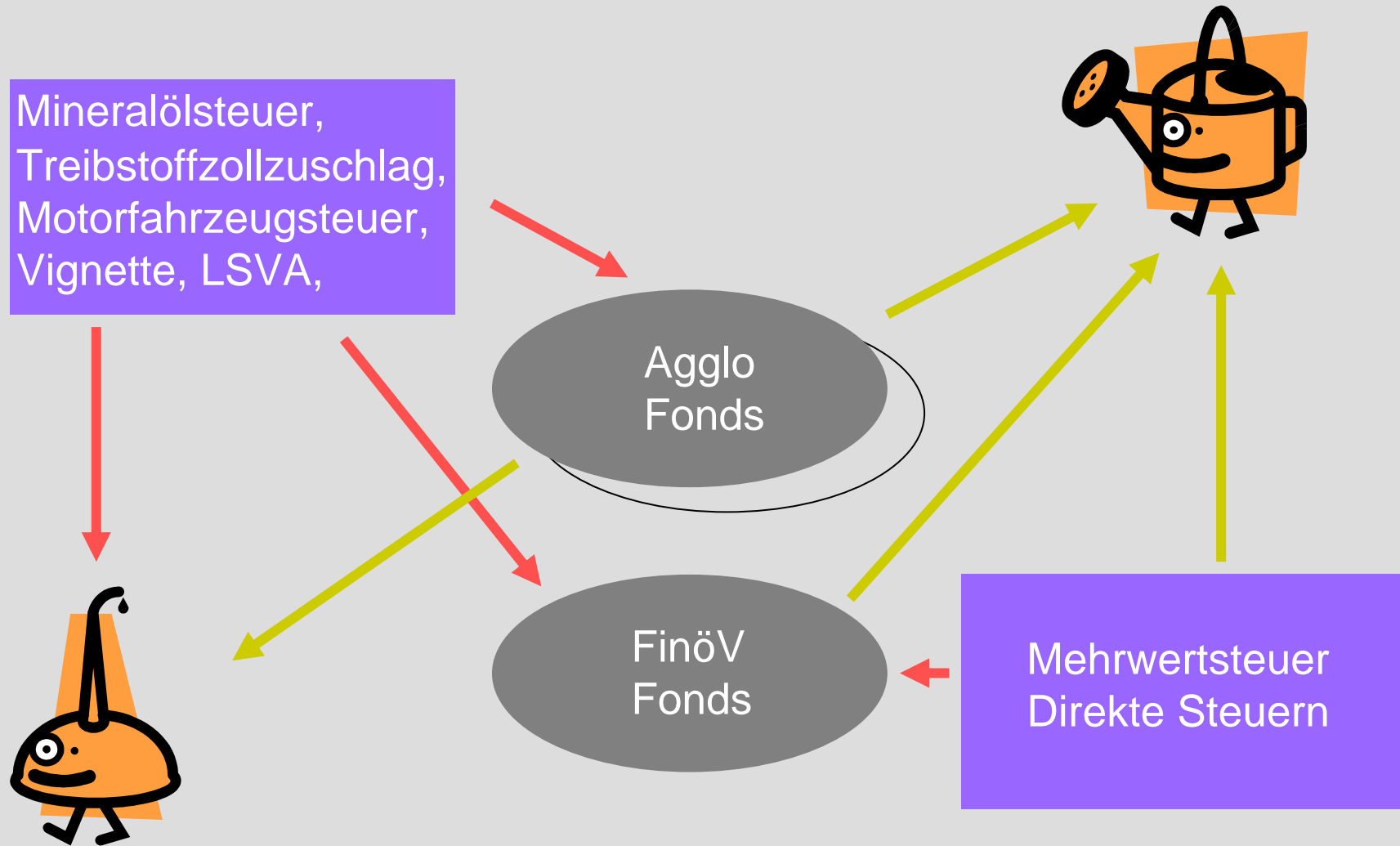


Warum also über Finanzierung sprechen?

- Weil die Ressourcen begrenzt sind.
- Weil die öffentliche Hand verschwenderisch ist.
- Weil die Situation verfahren ist.
- Weil Alternativen existieren.



Wie wird denn bei uns IS finanziert ?



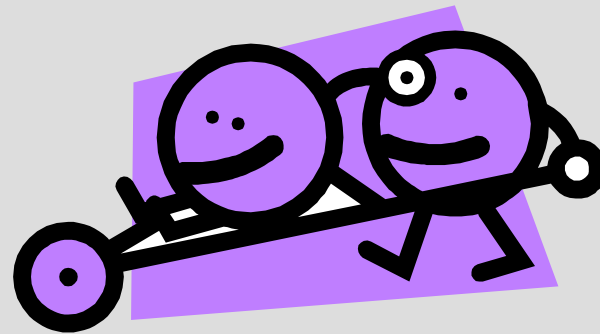
Strasse: Benutzerfinanzierung ohne Lenkung

- Treibstoffabgaben (Durchschnittskostenanlastungen)
– kumulativer Zirkel.
- Motorfahrzeugsteuern (Fixkostenanlastung) – zu tiefe Clubbeiträge
(Option ist mehr wert).
- Kein Pricing (Grenzkostenorientierung) - differenzierte Gebühren sind unbekannt ausser LSVA - nährt Illusionen.
- LSVA steuert die knappen Strassenkapazitäten nur bedingt, da sie weder räumlich noch zeitlich kapazitätsorientiert ist und lediglich einen Teil (den geringeren) der Nachfrage nach Strassenraum bepreist.
- Fazit: viel Geld, keine Lenkung, Staus, die sich nicht wegbauen lassen.



Schiene: Subventionierung ohne Effizienz

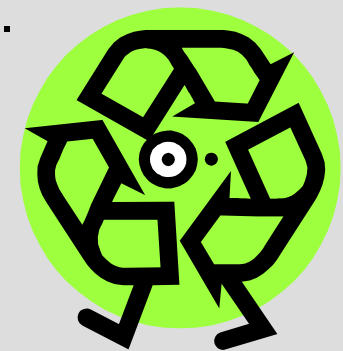
- Allgemeine Steuern, Fonds, Quersubventionierung
- Leistungsvereinbarungen
- Mangelnder Wettbewerb
- „Symbolische“ Preise



- Fazit:
Viel Geld, noch höhere Kosten; viele Passagiere, noch mehr Defizite und eine subventionierte Zersiedelung des Landes

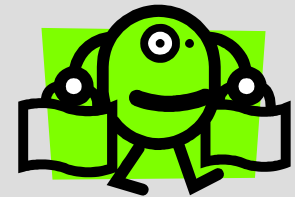
Fonds - Zweckbindung

- Traditionelle Unabhängigkeit von Steuereinnahmen und Ausgaben maximiert die Entscheidungsfreiheit der Politiker und erleichtert das Verfolgen von KURZFRISTIGEN Verteilungs- und Stabilitätszielen.
- Zweckbindung von Einnahmen an bestimmte Ausgaben erhöht die Rationalität der Politik (Berücksichtigung der Interessen der Bürger) und erleichtert die Verfolgung von LANGFRISTIGEN Effizienzzielen.
- Die Mittel aus der Zweckbindung können ungenügend sein.
- Dann kommt der Fonds zum Zug.



Vorteile/Nachteile der Zweckbindung

- Fonds erlaubt langfristiges Planen und damit die Realisierung von Grossprojekten (strategisches Planen statt taktisches Lavieren).
- Klassische Finanzierung ist flexibler mit allen Vor- und Nachteilen.
- Aber: are dead politicians better than the living?
- Strategische Entscheide aufgrund von Fehlprognosen (zu tiefe Kosten zu hoher Nutzen) sind katastrophal – deshalb KNA!
- Zweckbindung erlaubt keine echte Benutzerorientierung (es zählen nur die Präferenzen des gegenwärtigen Medianwählers).

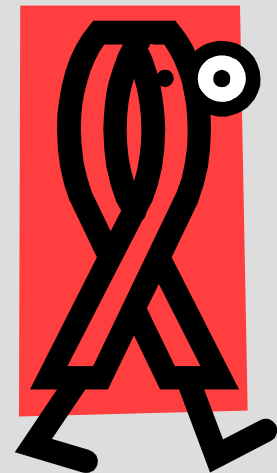


Warum nicht Finanzierung und Lenkung ?



Nachfrageorientierung ist essenziell

- Nachfrage ist potentiell Verhalten ausgedrückt in Zahlungsbereitschaft – nicht gegenwärtige Verkehrsflüsse!
- Wer wäre wofür wie viel zu zahlen bereit?
- Wer könnte dies zu welchen Kosten anbieten?
- Welche Kosten und Nutzen entstehen daraus?
- Soll demnach das ganze realisiert werden?
- Wie ist es zu finanzieren?



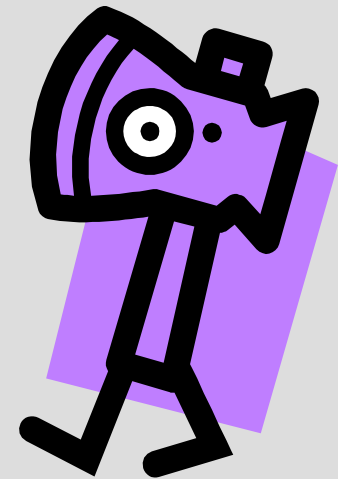
Alternativen ?



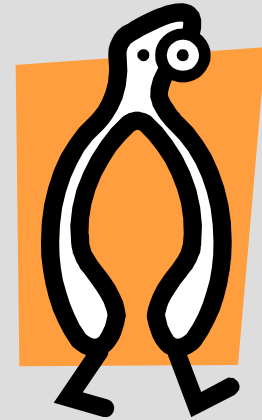
- ***Gerechte Mobilität für alle***
In der DDR wurden Einheitswohnungen und Einheitsautos für alle produziert, weil unterschiedliche Qualität zu differenzierten Preisen inakzeptabel war.
In der Schweiz wird Einheitsmobilität auf Schiene und Strasse angeboten, weil ...
- ***oder***
- ***Kundenorientierung***
Gute Mobilität gibt es nur, wenn verschiedene Benutzer entscheiden können, wann, wo und wie sie sich zu einem bestimmten Zweck bewegen wollen und wieviel sie dafür zu zahlen bereit sind.

Fragen

- Ist der Benzinzolle sozialer als Road Pricing?
- Ist die Subventionierung von gut verdienenden Bahnpassagieren sinnvoll?
- Ist tiefe Einheitsqualität besser als differenzierte Leistungserbringung für verschiedene Kunden?



Fazit



- ***„Unvermeidbare“ Abgaben lenken wenig bzw. über Umverteilung, differenzierte Preise lenken stark.***
- ***Subventionierte Einheitspreise im ÖV lenken vor allem in räumlicher Hinsicht – in Richtung stärkerer Zersiedlung.***
- ***Wir haben nicht zu wenig Geld, aber wir separieren Finanzierung (mittels Abgaben) und Lenkung (mittels Zwangsmassnahmen bzw. tiefer Qualität) anstatt kundenorientiert und benutzerbasiert für Qualität bezahlen zu lassen.***



Bau-, Verkehrs- und Energie-
direktion des Kantons Bern



Prof. Dr. Bernd Schips

Konjunkturforschungsstelle (KOF) der ETH Zürich

Nutzen des Verkehrs

Wird er überschätzt oder unterschätzt?

5. Berner Verkehrstag

Weniger Geld und mehr Verkehr?

Standortbestimmung und Perspektiven

Freitag, 19. August 2005, Kursaal Bern

Nutzen des Verkehrs – überschätzt oder unterschätzt?¹

Grundsätzliche Überlegungen zu Nutzen und Kosten der Verkehrsinfrastruktur

Bernd Schips

1) Arbeitsteilung, Wohlstand und Mobilitätsanforderungen

Die Arbeitsteilung und die damit verbundene Spezialisierung in den wirtschaftlichen Aktivitäten ist die entscheidende Voraussetzung für die Entwicklung des Wohlstandes in einer Gesellschaft. Nur durch die Arbeitsteilung kann die Produktivität ständig erhöht und ein anhaltender Wohlstandszuwachs erreicht werden. Eine effiziente Arbeitsteilung setzt aber die Mobilität von Personen und den Transport von Waren zwingend voraus. Die wirtschaftliche Entwicklung geht deshalb immer von Standorten aus, an denen die Voraussetzungen für den Austausch von Waren und Dienstleistungen besonders günstig sind. Früher waren dies z.B. Siedlungen an Flussläufen oder am Schnittpunkt von Karawanenwegen, später dann Orte mit günstigen Voraussetzungen für Hafenanlagen, Städte an Eisenbahnknoten usw. und heute sind es u. a. Agglomerationen mit einer guten Einbindung ins nationale und internationale Verkehrsnetz.

2) Verkehrsträger und öffentliche Infrastruktur

Obwohl Verkehrsträger und Verkehrsmittel Komplemente sind, sollte in Analysen des Verkehrssystems zwischen den Verkehrsträgern, wie Flüsse, Schienen, Strassen, See- und Flughäfen, und den Verkehrsmitteln, wie Schiffe, Bahnen, PKW, Busse und LKW, Flugzeuge, sorgfältig differenziert werden. Diese Unterscheidung ist sowohl bei Analysen der direkt zurechenbaren Kosten und Nutzen als auch bei der Diskussion bzw. der Abschätzung externer Effekte des Verkehrs von Bedeutung.

Die Verkehrsträger insgesamt bilden die Verkehrsinfrastruktur, die ein ganz zentraler Teil der Infrastruktur ist². Unter dem Begriff „Infrastruktur“ werden alle der meist öffentlich bereit gestellten Anlagen und Einrichtungen zusammengefasst, die einer arbeitsteilig organisierten Volkswirtschaft zur Verfügung stehen. Unter der öffentlichen Infrastruktur im engeren Sinne versteht man in der Regel alle materiellen Bauten für die Verkehrsträger, die Ver- und Entsorgungsanlagen sowie für die Bildungseinrichtungen und Kulturstätten.

Weite Teile der öffentlichen Infrastruktur sind öffentliche Güter. Öffentliche Güter sind durch zwei wesentliche Eigenschaften definiert: Es muss entweder technisch nicht möglich oder zu aufwändig sein, Nachfrager von der Nutzung eines bestimmten Gutes auszuschliessen (Nicht-Ausschlussprinzip) und die Nutzer dürfen durch das Hinzukommen weiterer Nutzer nicht beeinträchtigt werden (Nicht-Rivalität).

Aufgrund der Nicht-Rivalität wäre ein Ausschluss von der Nutzung eines öffentlichen Gutes ineffizient, denn man könnte in einem solchen Fall die Bedürfnisse eines Nutzers befriedigen ohne andere Nutzer zu beeinträchtigen. D.h. aber, dass (praktisch) keine Grenzkosten bei der Nutzung eines öffentlichen Gutes entstehen und damit auch der Marktpreis eines öffentlichen Gutes Null ist. Eine kostendeckende Preisbildung ist damit ausgeschlossen.

¹ Schriftliche Fassung eines auf dem 5. Berner Verkehrstag am 19. August 2005 gehaltenen Referates.

² Vgl. dazu z.B. Deutsche Bank Research, Demografische Entwicklung verschont öffentliche Infrastruktur nicht, Nr. 294, Frankfurt 28. April 2004.

Bei privaten Gütern lassen sich Nutzer ausschliessen und es gibt eine Konkurrenz um deren Nutzung. Allein Märkte können in einer derartigen Konstellation dann eine effiziente Versorgung mit solchen knappen Gütern bewerkstelligen. Die Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Gütern ist jedoch oft schwierig. Bei einer innerstädtischen Strasse wäre z.B. der Ausschluss von Verkehrsteilnehmern nur mit einem hohen Aufwand durchsetzbar. Es gibt jedoch durchaus Rivalitäten bei der Nutzung solcher Strassen, wie die nicht seltenen Verkehrsstaus immer wieder zeigen. Ohne eine Regulierung durch eine ordnende Hand kommt es zu Übernutzungen, man spricht deshalb in einem derartigen Fall von Allmendegütern.

Lässt sich dagegen ein Ausschluss ohne grösseren Aufwand realisieren, kann eine Übernutzung durch Erhebung einer Benutzungsgebühr (Maut) verhindert werden. Bei vielen dieser Güter gibt es aber eine optimale Nutzerzahl und erst nach Erreichen dieser kritischen Grenze entstehen unter den Nutzern effektiv Rivalitäten.

Für das Strassennetz in den Agglomerationen kann der Ausschluss von Verkehrsteilnehmern, in der Regel nicht realisiert werden. Es handelt sich also dabei um ein Allmendegut, das tendenziell übernutzt wird. Bei Strassen mit nur wenigen Zugängen (Autobahnen, Passstrassen, Brücken oder Tunnels), den Binnenwasserstrassen, den Flughäfen und dem Schienennetz lässt sich dagegen ein Ausschluss einfacher durchsetzen. Eine Übernutzung kann dabei nur auftreten, wenn die Kapazität nicht ausreichend ist, wenn der Zugang nicht kontrolliert wird oder die Nutzungsgebühren zu niedrig angesetzt sind. Rivalitäten bei der Nutzung machen sich also in einem solchen Falle erst nach Überschreiten einer kritischen Anzahl von Nutzern bemerkbar.

3) Finanzierung von Infrastruktureinrichtungen

Aus den genannten Eigenschaften der zur öffentlichen Infrastruktur gehörenden Güter ergibt sich eine Reihe von sowohl ökonomischen als auch institutionellen Konsequenzen:

Zunächst ist daran zu erinnern, dass die langfristigen Durchschnittskosten von Infrastrukturprojekten aufgrund des hohen Fixkostenanteils in der Regel mit steigender Nutzung deutlich sinken (Kostendegression aufgrund des hohen Fixkostenanteils). Es ist deshalb oft von Vorteil z.B. einen grösseren Flughafen zu betreiben statt zwei kleineren Flughäfen (Eigenschaft der Unteilbarkeit). Zudem hat ein Grossteil der getätigten Infrastrukturinvestitionen den Charakter von „Sunk costs“.

Da der Ausschluss zusätzlicher Nutzer aus ökonomischer Sicht dann nicht sinnvoll ist, wenn durch eine zusätzliche Inanspruchnahme die anderen Nutzer nicht oder nicht wesentlich beeinträchtigt werden, sollte sich die Dimension einer Infrastrukturanlage eigentlich immer an der Gesamtzahl möglicher Nutzer orientieren.

Bei öffentlichen Gütern im strengen Sinne und bei Allmendegütern kommt es in der Regel zu einem Marktversagen. D.h. die Marktprozesse sind nicht in der Lage eine effiziente Allokation der knappen Ressourcen zu garantieren. Der Staat muss daher zumindest die Bereitstellung derartiger Güter koordinieren. Eine direkte Bereitstellung durch staatliche Instanzen ist jedoch auch dann nicht zwangsläufig. Teile der Wertschöpfungskette - z.B. die Finanzierung oder der Betrieb einer Infrastrukturanlage - sind oft durchaus marktfähig.

In den meisten Fällen erfolgt die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur jedoch ganz oder zumindest zum grossen Teil über die allgemeinen Steuermittel. Dadurch kommt es sowohl bei der Bereitstellung dieser Güter als auch bei deren Finanzierung nicht selten zu einem Konflikt zwischen politisch motivierten und ökonomisch orientierten Zielsetzungen. Die Lösung derartiger Konflikte erfordert in der Regel langwierige Entscheidungsprozesse. Die Komplexität und die Dimension der meisten Verkehrsinfrastrukturprojekte bedingt nicht nur eine lange Planungszeit, sondern erfordert auch die Berücksichtigung einer in der Regel sehr langen Marktwirksamkeit bereits während der Entscheidungs- und Planungsprozesse. Grosse Infrastrukturanlagen sind deshalb eher für Jahrzehnte als für Jahre zu konzipieren. In Verbindung mit dem Charakteristikum der Unteilbarkeit ergibt sich daraus, dass nachträgliche Grössenanpassungen - nach oben oder nach unten - äusserst problematisch und meist mit einer nicht effizienten Verwendung knapper Ressourcen verbunden sind. Autobahnen z.B. sind aufgrund der dynamischen Entwicklung des Strassenverkehrs selten gerade richtig dimensioniert.

4) Externe Kosten und Nutzen von Verkehrsinfrastruktureinrichtungen

Im Zusammenhang mit dem Bau und dem Betrieb bzw. der Nutzung der Verkehrsinfrastruktur werden regelmässig auch die damit verbundenen externen Effekte thematisiert. Externe Effekte sind die Kosten und Nutzen einer wirtschaftlichen Aktivität, die nicht beim Urheber anfallen. Zwischen dem Verursacher des externen Effektes und dem davon Betroffenen besteht eine nicht über Marktpreise abgegoltene Beziehung.

Im Falle externer Kosten trägt z.B. der Urheber nur einen Teil der insgesamt von der betreffenden wirtschaftlichen Aktivität verursachten Kosten. Er vergleicht deshalb in seinem Entscheidungsprozess auch nur diesen Teil der insgesamt anfallenden Kosten mit dem bei der Ausübung der wirtschaftlichen Aktivität für ihn entstehenden Nutzen. Dies führt in der Regel zu einer Fehlallokation der Ressourcen durch die Marktprozesse (Marktversagen), die u. U. durch eine Internalisierung der externen Kosten wieder beseitigt werden kann. Ziel einer solchen Internalisierung ist daher die Herbeiführung einer Übereinstimmung von privater und gesamtwirtschaftlicher bzw. gesamtgesellschaftlicher Rentabilität.

Im Falle der Verkehrsinfrastruktur können externe Kosten in Form des Landverbrauchs und der Landschaftsbeeinträchtigung oder z.B. in Form von häufigem Hochwasser auf Grund einer Begradigung von Flussläufen zur Schiffbarmachung usw. geltend gemacht werden. Sinkt der Verkehrswert von Immobilien durch den Bau von Einrichtungen der Verkehrsinfrastruktur so führt dies ebenfalls zu externen Kosten, falls keine entsprechenden Entschädigungen an die davon Betroffenen entrichtet werden.

Der wichtigste externe Nutzen der Verkehrsträger besteht jedoch in der Ermöglichung der Mobilität, die für die den Wohlstand sichernde Arbeitsteilung notwendig ist. Dieser Nutzen der Verkehrsträger wird von den Betreibern bzw. Benutzern der von der Verkehrsinfrastruktur Gebrauch machenden Verkehrsmittel internalisiert. Zusätzlicher externer Nutzen entsteht beispielsweise auch für die Personen und Unternehmen, deren Immobilien aufgrund der Lage an Einrichtungen der Verkehrsinfrastruktur einen Wertzuwachs erfahren.

Im Unterschied dazu verursacht der Betrieb der Verkehrsmittel in der Regel externe Kosten (Schadstoff- und Lärmemissionen, Unfallfolgen usw.), die meist nur zu einem kleinen Teil verursachergerecht internalisiert werden. Der Einsatz bzw. der Gebrauch von Verkehrsmitteln stiftet dagegen wohl kaum externen Nutzen. Es darf davon ausgegangen werden, dass der mit der Inanspruchnahme von Verkehrsmittel verbundene Nutzen vollständig internalisiert wird.

5) Gesamtwirtschaftliche Produktivitäts- und Wachstumseffekte der Verkehrsinfrastruktur

Die Auswirkungen der von der öffentlichen Hand getätigten Infrastrukturinvestitionen auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität und das gesamtwirtschaftliche Wachstum werden sowohl in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur als auch in der politischen Diskussion nicht immer ganz einhellig beurteilt³. Ein spezielles Problem ist dabei, dass oft nicht eindeutig entschieden werden kann, ob und inwieweit Ausgaben der Gebietskörperschaften auch einen investiven Charakter haben oder ob sie nur Komponenten des individuell zurechenbaren öffentlichen Verbrauchs bzw. des öffentlichen Kollektivkonsums sind. Aus ökonomischer Sicht sind nur solche Ausgaben der öffentlichen Hand als Investitionen zu betrachten, die auch eine volkswirtschaftliche Rendite versprechen.

Vermutet wird diese Rentabilität bei den Ausgaben für die Kerninfrastruktur - d.h. vor allem bei den Ausgaben für die Verkehrsträger, aber auch bei den Ausgaben für die Wasserversorgung und -entsorgung, für die Kraftwerke sowie für die Elektrizitäts- und Kommunikationsnetze usw. - und bei den Ausgaben für Bildung und Forschung, obwohl gerade hier der Renditenachweis, wegen der meist erst viel später anfallenden Erträge, besonders schwierig ist.

Zahlreiche empirische Analysen belegen jedoch die positiven Wirkungen öffentlicher Infrastrukturinvestitionen auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität und damit auch auf das Wirtschaftswachstum. Immer wieder kann beobachtet werden, dass rückläufigen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten über längere Zeit anhaltende Reduktionen der Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand vorangehen. Derartige Beobachtungen gaben den Anstoss für eine Vielzahl einschlägiger Untersuchungen⁴. Unabhängig von der jeweils gewählten statistisch-methodischen Vorgehensweise bestätigen die empirischen Befunde mehrheitlich die positiven Wirkungen der öffentlichen Infrastruktur für die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung und das Wirtschaftswachstum.

Vielen Kritikern erscheinen jedoch die sich aus den einschlägigen empirischen Analysen ergebenden Grenzproduktivitäten für die öffentliche Infrastruktur als unplausibel. Es wird insbesondere bezweifelt, dass die Grenzproduktivität des öffentlichen Kapitals höher sein kann als die des privaten Kapitals. Auch für die Schweiz lässt das Ergebnis einer neueren Studie der EFV den Schluss zu, dass die Kapitalrendite für die öffentliche Verkehrsinfrastruktur höher ist als die des privaten Kapitals⁵.

Ein solcher Befund ist natürlich nicht auf einen ersten Blick einleuchtend. Man müsste dann ja davon ausgehen, dass die Bürger von der öffentlichen Hand massiv höhere Investitionen verlangen und gerne dafür Steuern entrichten würden, denn aufgrund der hohen Grenzproduktivität des Infrastrukturkapitals würden sich Investitionen in die öffentliche Infrastruktur für die Steuerzahler mehr rentieren als Investitionen in den private Kapitalstock.

³ Vgl. die Ausführungen in der im Auftrag der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) und der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) erstellten Studie: B. Schips u. J. Hartwig, Wachstumswirkungen und Rentabilität von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen – Stand der Forschung und wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen für die Schweiz, Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich (KOF), Januar 2005.

⁴ Vgl. dazu die in B. Schips u. J. Hartwig, Wachstumswirkungen und Rentabilität von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen..., a. a. O., zitierte Literatur.

⁵ Vgl. C. Colombier, Government and growth, Eidgenössische Finanzverwaltung, Working paper No. 4, Bern 2004.

Warum entscheiden sich dann die Bürger trotzdem nicht verstärkt für Investitionen in die öffentliche Infrastruktur? Ein wesentlicher Grund ist sicher der, dass für die Nutzung des öffentlichen Kapitalstocks in der Regel keine Faktorentlohnung zu entrichten ist. Der dem öffentlichen Kapital an sich zustehende Produktions- bzw. Wertschöpfungsbeitrag wird überwiegend den Produktionsfaktoren Arbeit und dem in Privateigentum befindlichen Kapital zugerechnet. Von den auf die öffentliche Infrastruktur und damit auch von dem auf die Verkehrsträger zurückgehenden Produktivitätseffekten profitieren vor allem die privaten Haushalte und Unternehmen, ohne dass sie sich dessen immer bewusst sind.

Aus der ökonomischen Theorie öffentlicher Güter ergeben sich zudem weitere Gründe, warum rentable Investitionen in die Infrastruktur nicht von privater Seite ausgeführt werden. Insbesondere die Eigenschaft der Nicht-Ausschliessbarkeit verhindert ein privates Angebot, da ein privater Investor aufgrund der Möglichkeit des „Freifahrerverhaltens“ potenzieller Nutzer keine Bezahlung für den Gebrauch des öffentlichen Gutes durchsetzen könnte. Selbst wenn der Nutzen, den die Gesellschaft aus einem öffentlichen Gut ziehen würde höher wäre als die Kosten für die Bereitstellung des Angebots - so dass das Angebot theoretisch profitabel wäre -, unterbleibt daher eine Produktion durch Private. Anders als private Investoren hat der Staat die Möglichkeit, ein Freifahrerverhalten durch die Erhebung von Zwangsabgaben faktisch zu unterbinden. Daraus folgt, dass durchaus eine Investition hoch rentabel sein und trotzdem nicht von privater Seite durchgeführt wird.

Die Verkehrsinfrastruktur ist ein klassisches Beispiel für ein derartiges öffentliches Gut. Ausser in bestimmten Gebieten und zu gewissen Zeiten ist die Nutzung nicht-rival, und ein Ausschluss vom Gebrauch ist oft nicht möglich, schwierig zu bewerkstelligen oder mit prohibitiv hohen Kosten verbunden.

Ein weiterer Grund, warum theoretisch profitable Investitionen von privater Seite nicht im aus volkswirtschaftlicher Sicht wünschenswerten Umfang getätigt werden, ergibt sich aus der Existenz natürlicher Monopole. Natürliche Monopole werden durch einen bestimmten Kostenverlauf bei der Produktion eines Gutes konstituiert. Wenn ein einzelner Anbieter kostengünstiger produzieren kann als mehrere Anbieter⁶, so etabliert sich ein natürliches Monopol. Ein natürliches Monopol entsteht insbesondere dort, wo hohe Investitionsvolumina mit „Sunk cost“-Charakter vor einer Inbetriebnahme der Anlagen erforderlich sind. Die Verkehrsinfrastruktur stellt in diesem Sinne ein natürliches Monopol dar. Aus der mikroökonomischen Monopoltheorie ist bekannt, dass ein Monopolist eine geringere Menge produziert als gesamtgesellschaftlich optimal wäre, und diese Menge auch nur zu einem Preis anbietet, der über dem Wettbewerbspreis liegt. Die Bereitstellung des betreffenden Gutes in gesamtgesellschaftlich optimalen Umfang direkt durch den Staat oder durch eine von einer Regulierungsbehörde beaufsichtigten privatwirtschaftlich organisierten Unternehmung kann daher in einem solchen Fall das gesamtwirtschaftliche Wachstum und damit den Wohlstand relativ zur Monopolsituation begünstigen.

Es gibt also auch ökonomisch-theoretische Überlegungen, mit denen sich die in zahlreichen Untersuchungen empirisch ermittelten hohen Grenzproduktivitäten des öffentlichen Infrastrukturkapitals durchaus begründen lassen.

Gelegentlich wird jedoch darauf hingewiesen, dass auch ein hohes Wirtschaftswachstum die Ursache für vermehrte Infrastrukturinvestitionen sein könnte und nicht nur umgekehrt (Reversed causality). Die Kausalitätsfrage stellt sich aber weniger für vergangene als für

⁶ Technisch gesehen ist dies dann der Fall, wenn die Grenzkostenkurve die Nachfragekurve unterhalb der Durchschnittskostenkurve schneidet.

zukünftige Infrastrukturinvestitionen. Weitgehend unbestritten ist, dass eine gewisse Grundausrüstung an Infrastruktur notwendig ist, um in einer arbeitsteiligen Wirtschaftsgesellschaft jene Erreichbarkeit herzustellen, die Voraussetzung jeder Wertschöpfung ist. Während aus diesem Argument auf die Produktivität von Erhaltungsinvestitionen unmittelbar geschlossen werden kann, muss die Kausalitätsrichtung für Erweiterungsinvestitionen gesondert untersucht werden.

Es zeigt sich aber, dass selbst bei Anwendung von statistischen Methoden, die dem Kausalitätsproblem ausdrücklich Rechnung tragen, an den Feststellungen zu den Produktivitätsbeiträgen der öffentlichen Infrastruktur keine Abstriche gemacht werden müssen⁷ bzw. es stellt sich sogar heraus, dass sich die positiven Wirkungen der Verkehrsinfrastruktur auf die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung (BIP) wesentlich stärker und lang anhaltender sind als die von privaten Ausrüstungsinvestitionen ausgehenden Effekte⁸.

Selbstverständlich sind die öffentlichen Infrastrukturinvestitionen auch mit von der Finanzierungsform abhängigen Nebeneffekten verbunden (Opportunitätskosten). Eine direkte Finanzierung über Steuermittel geht zu Lasten der staatlichen sowie der privaten Konsumausgaben, und eine Kreditfinanzierung führt möglicherweise darüber hinaus zu einer Beeinträchtigung der privaten Investitionstätigkeit (Crowding-out-Effekt). Im Falle eines ständig netto Kapital exportierenden Landes - wie der Schweiz - darf aber eine Verdrängung privater Investitionen durch die Beanspruchung des Kapitalmarktes durch die öffentliche Hand praktisch ausgeschlossen werden. Zudem deuten die einschlägigen Untersuchungen klar darauf hin, dass selbst unter Berücksichtigung der Opportunitätskosten die Grenzproduktivität des öffentlichen Kapitalstocks höher als die des Kapitalbestandes im privaten Sektor ist⁹.

6) Standortwettbewerb und Infrastruktur

Für den Wohlstand der Schweiz ist die Aufrechterhaltung der engen Einbindung in die internationale Arbeitsteilung von zentraler Bedeutung. Um auf den Weltmärkten trotz der vergleichsweise knappen Ausstattung mit Arbeitskräften und einem entsprechend hohen Lohnniveau bestehen zu können, bedarf es kontinuierlicher Produktivitätsfortschritte. Die Unternehmen bemühen sich deshalb ständig um Einsparungen von Sekunden oder Minuten bei den einzelnen Arbeitsschritten und verlieren dann oft Stunden oder sogar Tage mit der Logistik. Es gibt schon heute viele Volkswirtschaften, bei denen nicht nur die Arbeitskosten niedriger, sondern auch die Abläufe entlang der Wertschöpfungsketten, gesamthaft wesentlich effizienter sind als in der Schweiz. Für die Optimierung der Produktionsprozesse ist deshalb die Einbeziehung der Logistik unverzichtbar.

Gerade im Bereich der Logistik gibt es noch grosse Reserven. Ein nicht unwesentlicher Teil der noch zu lösenden Logistikprobleme ist der Transport von Waren und Personen. So waren z.B. die Trends im Bereich des Warentransports in der Vergangenheit darauf gerichtet, immer mehr Direktverkehre durchzuführen, d.h. vom Produzenten zum Konsumenten oder von einem Produzenten zu einem anderen, möglichst ohne Lager zu halten und möglichst ohne

⁷ Vgl. etwa M. Finn, Is all government capital productive?, in: Federal Reserve Bank of Richmond, Economic Quarterly 79 (1993), S.53-80 oder c. Ai u. S.P. Cassou, A normative analysis of public capital, in: Applied Economics 27 (1995), S. 1201-1209.

⁸ Vgl. J.E. Sturm u.a., Output effects of infrastructure investment in the Netherlands, 1815-1913, in: Journal of Macroeconomics 21 (1999), S.355-380.

⁹ Vgl. z.B. K. Kellermann u. C. Schlag, Produktivitäts- und Finanzierungseffekte öffentlicher Infrastrukturinvestitionen, in: Kredit und Kapital 31 (1998), S.315-342.

Umladevorgänge. Eine verbesserte Auslastung der eingesetzten Verkehrsmittel und der Einsatz des Verkehrsmittels, das sich für die Lösung einer spezifischen Transportaufgabe besonders eignet, können aber dazu tragen, dass die erforderlichen Verkehrsleistungen durch eine optimierte Nutzung der zur Verfügung stehenden Verkehrsinfrastruktur erbracht werden können. Der Ausbau und Unterhalt der Verkehrsinfrastruktur ist und bleibt aber eine wesentliche Komponente des trotz einiger Struktur- und Kostenprobleme noch vorhandenen Potenzials zur Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität, d.h. ein bedeutender Standortfaktor.

Die Verkehrsinfrastruktur der Schweiz gilt gemeinhin als gut, aber sie ist teilweise zu stark binnen- bzw.- regionalorientiert und wird den aus dem europäischen Binnenmarkt bzw. aus der fortschreitenden Globalisierung der Arbeitsteilung resultierenden Anforderungen nicht immer gerecht. Im Bereich des grenzüberschreitenden Fernverkehrs z.B. besteht zweifelsfrei noch ein gewisser Nachholbedarf. Mit Beunruhigung muss vor allem die Entwicklung bei den Ausgaben betrachtet werden. Der zur Substanzerhaltung notwendige Aufwand wird nicht geleistet, so dass eine spürbare Qualitätsverschlechterung der Verkehrsinfrastruktur droht.

Für die notwendige Mobilität braucht es aber Verkehrsträger, die es den zu Verfügung stehenden Verkehrsmitteln erlauben, Personen und Fracht in möglichst kurzer Zeit und mit möglichst wenig Energieeinsatz an den jeweiligen Zielort bringen. Es geht also um eine effiziente Erfüllung der Mobilitätsanforderungen, sowohl im Fern- als auch im Nahverkehr. Dabei haben die einzelnen Verkehrsmittel spezifische Vor- und Nachteile, die sorgfältig gegeneinander abzuwägen gilt. Es macht deshalb wenig Sinn, zu versuchen, die einzelnen Verkehrsträger bei der Verteilung der zur Verfügung stehenden knappen Mittel gegeneinander auszuspielen. Gesucht sind intelligente und ökonomisch vertretbare Angebote zur Befriedigung der Nachfrage nach Verkehrsleistungen.

Entscheidend für die gemeinhin unterschätzten Produktivitäts- und Wachstumseffekte ist das durch die Verkehrsinfrastruktur insgesamt gebildete Netzwerk. Die Funktionsfähigkeit dieses Netzwerkes als Ganzes setzt die Schliessung noch bestehender oder neu auftretender Verbindungslücken und die Beseitigung vorhandener Engpässe voraus. Angesichts der knappen Finanzmittel sind jedoch die Prioritäten für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur entsprechend einer realistischen Einschätzung der potenziellen Nachfrage nach den darauf abzuwickelnden Verkehrsleistungen zu setzen. Flächendeckende Lösungen, allein um spezifischen regionalen bzw. lokalen Interessen zu genügen, lassen sich aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht rechtfertigen und es ist wohl auch kaum möglich, den Produktivitäts- bzw. Wachstumsbeitrag einer einzelnen Strasse oder Bahnstrecke zu eruieren, ganz abgesehen davon, dass sich die Marktwirksamkeit eines neuen oder ausgebauten Verkehrsträgers erfahrungsgemäss erst nach längerer Zeit zu entfalten beginnt.

18.08.2005



Bau-, Verkehrs- und Energie-
direktion des Kantons Bern



BUNDESAMT FÜR VERKEHR
OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS
UFFICIO FEDERALE DEI TRASPORTI
FEDERAL OFFICE OF TRANSPORT

Dr. Max Friedli

Direktor Bundesamt für Verkehr

Lage und Ausblick auf Bundesebene

Wachsende Aufgaben, schwindende Mittel

5. Berner Verkehrstag

Weniger Geld und mehr Verkehr?

Standortbestimmung und Perspektiven

Freitag, 19. August 2005, Kursaal Bern

Der Bund im Clinch: wachsende Aufgaben, schwindende Mittel

Referat M. Friedli

Berner Verkehrstag, 19. August 2005

gam, Tel. 2 43 32
9. August 2005



BUNDESAMT FÜR VERKEHR
OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS
UFFICIO FEDERALE DEI TRASPORTI
FEDERAL OFFICE OF TRANSPORT

Einleitung



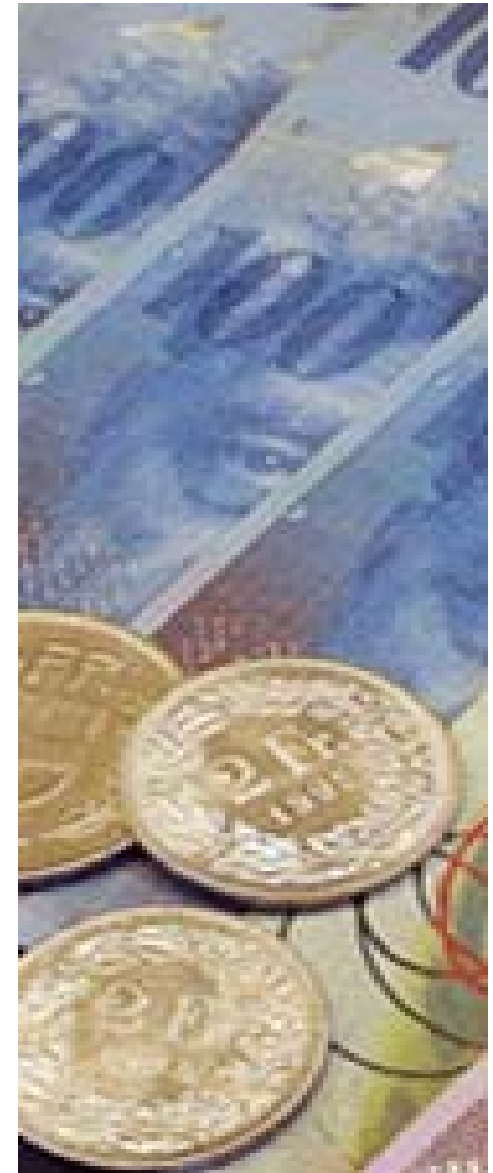
- Weitere Verkehrszunahme
- Sparprogramme (EP 03, EP 04)
- Mittel- und langfristig weniger Mittel

FinöV-Fonds



FinöV-Fonds: 30,5 Mia. Franken

- BAHN 2000
 - NEAT
 - HGV-Anschluss
 - Lärmsanierung
- ➔ Ziel: Leistung steigern



Ordentliches Budget



Ord. Budget: rund 3 Mrd. Franken pro Jahr (2004)

- Leistungsvereinbarung Bund-SBB
 - 8. Rahmenkredit
 - Abgeltungen Privatbahnen
 - Abgeltungen Regionalverkehr
 - Güterverkehr
- Ziel: Leistung erhalten



Bahnreform 2



Botschaft am 23. Februar 2005 verabschiedet

- Gleiche Bedingungen für SBB und KTU
- Grund- und Ergänzungsnetz
- Neue Rechtsgrundlage für Sicherheitsdienst im öV
- EU-Kompatibilität



Bahnreform 2 und NFA



Neue Aufteilung der Bundes- / Kantonsanteile

- im Regionalen Personenverkehr
- in der Infrastruktur (Grund- /
Ergänzungsnetz)



Folgen für den Kanton Bern



Lasten neu verteilen:

- EP 04: 2006: - 2.0 Mio. für RPV
2007: - 3.9 Mio. für RPV
- Bahnreform 2:
Nettoentlastung von ca.
2 Mio. jährlich (dauerhaft)



Agglomerationsverkehr



- Leistungsfähige Infrastrukturen für Strasse und Schiene
- Entscheid BR zu Vernehmlassung Dringlichkeits- / Infrastrukturfonds noch in diesem Jahr
- Parlament am Ball



Einbezogen werden:

- Zurückgestellte Projekte der NEAT
- 2. Etappe BAHN 2000
- 2. Phase HGV



ZEB



Planungsgrundlage ZEB:

Finanzrahmen von 6 bis 7 Mia. Franken

- ➔ Mittel sind sehr knapp
- ➔ Module statt „Leuchttürme“



Bundesamt für Verkehr

