

Herrn Bundesrat
Hans-Rudolf Merz
Vorsteher
Eidg. Finanzdepartement (EFD)
3003 **Bern**

Bern, den 11. März 2005

Zusatzbericht zum Verkehrsmanagement Schweiz im Bereich der Nationalstrassen

Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS (Fédération Routière Suisse) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. Der Strassenverkehrsverband FRS umfasst rund 40 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen schweizerischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Da der Zusatzbericht zum Verkehrsmanagement Schweiz (VM-CH 2008) im Bereich der Nationalstrassen, der Teil des NFA-Schlussberichts über die Ausführungsgesetzgebung ist, den Strassenverkehrsverband FRS unmittelbar betrifft, erlauben wir uns – obwohl offiziell zur Mitwirkung leider nicht eingeladen –, im Rahmen der entsprechenden Vernehmlassung Stellung zu nehmen, und äussern uns zum besagten Zusatzbericht wie folgt:

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Am 28. November 2004 haben Volk und Stände den Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) mit einem

Anteil von gut 64 Prozent Ja-Stimmen angenommen.¹ Auch der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS hatte den NFA-Bundesbeschluss befürwortet und unterstützt. Dies primär deshalb, weil der Bund gemäss NFA-Bundesbeschluss die Nationalstrassen künftig in eigener Regie und Verantwortung baut, betreibt sowie unterhält und dafür auch die Kosten allein trägt.

Der Strassenverkehrsverband FRS respektiert und anerkennt selbstverständlich das Ergebnis der Volksabstimmung zur NFA. Seine hienach gemachten Ausführungen tragen den dadurch modifizierten bzw. neu hinzugefügten Verfassungsbestimmungen Rechnung.

Mit den für uns relevanten Vorschlägen im Entwurf eines Bundesgesetzes über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), insbesondere der darin postulierten Gründung einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt des Bundes mit Namen „Schweizerische Nationalstrassen“ (SNS), waren wir in unserer Stellungnahme vom 15. Februar 2005 zum Schlussbericht der Projektorganisation zur NFA-Ausführungsgesetzgebung grundsätzlich einverstanden.

Wir haben auch den folgenden Passus, der in besagtem Schlussbericht steht und der den nun vorliegenden Zusatzbericht zum VM-CH 2008 in Aussicht gestellt hat, zur Kenntnis genommen: „Wird der Bund neu ganz für die Nationalstrassen zuständig, erscheint es sinnvoll, wenn weitere Aufgaben im Bereich des Verkehrsmanagements (exkl. die hoheitlichen polizeilichen Aufgaben der Kantone) in seinen Händen liegen.“²

1. Begrüssung der Vernehmlassung

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS ist zunächst einmal sehr erfreut darüber, dass die Verkehrsmanagement-Vorhaben des Bundes im Bereich der Nationalstrassen bzw. anderer Strassen, soweit dies für das Verkehrsmanagement der Nationalstrassen nötig ist, im Rahmen eines ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens breit diskutiert und danach – davon gehen wir zumindest aus – als Bestandteil der entsprechenden bundesrätlichen Botschaft den eidgenössischen Räten zugeleitet werden.

Damit ist einer unserer Hauptkritikpunkte, den wir in den vergangenen Jahren wiederholt vorgebracht haben, aus dem Weg geräumt. Denn bereits in unserer Stellungnahme vom 28. Februar 2001 zum Strassenverkehrstelematik-Leitbild für die Schweiz im Jahre 2010 (SVT-CH 2010) hatten wir verlangt, dass es betreffend das Engagement des Bundes für die Umsetzung von SVT-Anwendungen einer Spezialgesetzgebung bedürfe: „Es müssen klare, aber minimale gesetzliche Grundlagen geschaffen werden, welche die vom Bund benötigten Kompetenzen konkretisieren und regeln.“³

Auch die Einfügung des neuen Art. 53a während den Beratungen zur Revision des Strassenverkehrsgesetzes (SVG)⁴ in der Bundesversammlung im Jahr 2001 haben wir als Nacht-und-Nebel-Aktion, um nicht zu sagen als Affront sowie als demokratiepolitisch inakzeptabel empfunden. Dies deshalb, weil besagter Art. 53a SVG weder in der einschlägigen Vernehmlassung

¹ BBl 2005 951

² Vernehmlassungsbericht der NFA-Projektorganisation über die Ausführungsgesetzgebung, Bern, 24. September 2004, S. 67

³ Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS zum SVT-CH 2010, Bern, 28. Februar 2001, S. 16

⁴ SR 741.01

zur Diskussion gestellt noch von den Verkehrskommissionen der eidgenössischen Räte dem jeweiligen Plenum in irgendeiner Form beantragt worden war.

Jüngst gab die Vernehmlassung zur Revision von Verordnungsbestimmungen im Bereich des Strassenverkehrs Anlass, sich zur gleichen Thematik zu äussern. In unserer diesbezüglichen Stellungnahme vom 28. Juli 2004 hielten wir punkto Schaffung eines neuen Art. 70 Abs. 4bis Signalisationsverordnung (SSV)⁵ betreffend den Einsatz von Zweikammerampeln (rot/grün) zur Rampenbewirtschaftung bei Autobahnen und Autostrassen fest: „Er [der Strassenverkehrsverband FRS; Anm. d. Verf.] erachtet es als inakzeptabel, dass nun ein Element aus dem Strassenverkehrstelematik-Paket herausgebrochen und auf dem Verordnungsweg quasi durch die Hintertüre überstürzt eingeführt werden soll. Das ist nicht nur pure Salami-taktik, sondern kommt auch einem unüberlegten Schnellschuss gleich. (...) Der Strassenverkehrsverband FRS verlangt, dass das UVEK nun so rasch als möglich eine Gesamtvorlage für eine technisch-funktionale und tragfähige Strassenverkehrstelematik [SVT], die Antworten auf offene Fragen gibt bzw. Alternativen aufzeigt, mit den notwendigen Gesetzes- und Verordnungsänderungen ausarbeitet und in die Vernehmlassung schickt sowie dass der Bundesrat danach eine entsprechende Botschaft den eidgenössischen Räten zuleitet (...).“⁶

Die gegenwärtig im Rahmen der Vernehmlassung zum Schlussbericht vom 24. September 2004 zur NFA-Ausführungsgesetzgebung vorliegenden ergänzenden Unterlagen betreffend das VM-CH 2008 geben nun zum ersten Mal die Gelegenheit, dass die Kantone, die Gemeinden und Städte, die politischen Parteien, die Spitzenverbände der Wirtschaft, die Organisationen aus dem Verkehrsbereich und nicht zuletzt auch die breite Öffentlichkeit sich mit der Verkehrsmanagement-Thematik vertieft und gründlich auseinandersetzen und diesbezüglich aussprechen können.

2. Zielsetzungen und Erwartungen

Eine Politik der nachhaltigen Entwicklung, zur der sich der Bundesrat verpflichtet hat, muss den ökologischen, sozialen und ökonomischen Gesichtspunkten in gleichem Mass Rechnung tragen. Keiner dieser drei besagten Pfeiler kann und darf für sich eine Vorrangstellung beanspruchen. Ausreichende, staufreie Verkehrsinfrastrukturen sind ein Aspekt der sozialen Nachhaltigkeit. Der Anschluss sämtlicher Regionen des Landes an das Hochleistungsstrassennetz hat wirtschaftlichen und sozialen Forderungen gerecht zu werden. Mit der gleichen Begründung können auch Zentrumsagglomerationen und Städte verlangen, dass sie ihre wirtschaftlichen und sozialen Verkehrsbedürfnisse auf staufreien, funktionstüchtigen Autobahnen befriedigen können. Der Verkehrsraum Strasse muss deshalb so organisiert werden, dass alle Verkehrsteilnehmenden ihre Ziele sicher und innert nützlicher Frist erreichen können. Insbesondere gilt es das Nationalstrassennetz als Rückgrat des schweizerischen Strassensystems auch in Zukunft funktionstüchtig zu erhalten. Dauerstaus auf dem Nationalstrassennetz sind weder ökologisch noch wirtschaftlich geschweige denn sozial nachhaltig.

Deshalb erwartet der Strassenverkehrsverband FRS vom Bund, dass er im Rahmen des vorgeschlagenen nationalen Verkehrsmanagements dazu beiträgt, die Voraussetzungen für eine öko-

⁵ SR 741.21

⁶ Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS zur Revision von Verordnungsbestimmungen im Bereich des Strassenverkehrs, Bern, 28. Juli 2004, S. 2

logische Nachhaltigkeit auch unter dem Aspekt des wirtschaftlichen und sozialen Nutzens für den einzelnen zu schaffen. Dazu gehört mit Blick auf die verbrauchsfördernde Wirkung von Engpässen in der Verkehrsinfrastruktur auch deren Beseitigung mittels Ausbau des Strassennetzes. Denn die Bereitstellung von bedarfsgerechten Strassen wird sich auf lange Frist unter dem Blickwinkel der Nutzenwirkungen als nachhaltig richtig und einer ökologisch, wirtschaftlich sowie gesellschaftlich ausgewogenen Nachhaltigkeit vorteilhaft erweisen. **Deshalb erachten wir auch die Aussage, wonach „durch die optimale Nutzung der bestehenden Verkehrskapazitäten auch das Bedürfnis nach neuen Strassen oder Strassenbauten vermindert werden kann“⁷, als äusserst fragwürdig.**

Wir befürworten das VM-CH 2008 insofern, als damit eine Optimierung des Verkehrsablaufs (verbesserter Verkehrsfluss und verbesserte Verkehrsinformation sowie erhöhte Verkehrssicherheit) auf den Nationalstrassen angestrebt und erreicht wird. Insbesondere infrastrukturgestützte Telematiksysteme ermöglichen die optimale Kapazitätsauslastung bzw. die flexible Verkehrssteuerung der betreffenden Infrastruktur, wodurch auch die Verkehrssicherheit erhöht wird. Telematik kann in diesem Sinne durchaus als nützliches Instrument zur Beeinflussung von Verkehrsströmen und zur Optimierung bestehender Verkehrsinfrastrukturen eingesetzt werden. **Verkehrspolitischen Intentionen und Strategien hingegen, die mittels Telematik darauf abzielen, den Strassenverkehr zu behindern, zu erschweren, zu verlagern oder gar nach Orwellscher „Big-Brother“-Manier zu überwachen, erteilen wir eine deutliche Absage.** Diese Intentionen richten sich einseitig an Umwelt- und Kontrollzielen aus und drängen die Optimierung des Strassenverkehrs in den Hintergrund. Mit anderen Worten: Wir lehnen die Einschränkung, Erschwerung und Nachfragebeeinflussung des motorisierten Individualverkehrs durch die Anwendung von Strassenverkehrstelematik-Massnahmen ab.

3. Zur Genese des geltenden Art. 53a SVG

Grundlage für die vorgeschlagenen Änderungen des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen (NSG)⁸, des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG)⁹ und des SVG bildet der neue Art. 83 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV): „Der Bund baut die Nationalstrassen, betreibt und unterhält sie. Er trägt die Kosten dafür. Er kann diese Aufgabe ganz oder teilweise staatlichen, privaten oder gemischten Trägerschaften übertragen.“¹⁰

„Eng verknüpft mit dem Betrieb der Nationalstrassen ist die Frage des Verkehrsmanagements auf den Nationalstrassen. Heute liegen die Kompetenzen vornehmlich bei den Kantonen und dort sind sie je nach Kanton zwischen den Tiefbauämtern und Polizei aufgeteilt. Dem Bund kommen vor allem bei schweren Störungen des Verkehrs Kompetenzen zu (Art. 53a des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG]).“¹¹

⁷ Verkehrsmanagement Schweiz (VM-CH 2008), ergänzende Unterlagen im Rahmen der Vernehmlassung zum Schlussbericht vom 24. September 2004 zur NFA-Ausführungsgesetzgebung, S. 2

⁸ SR 725.11

⁹ SR 725.116.2

¹⁰ BBl 2002 2562

¹¹ Vernehmlassungsbericht der NFA-Projektorganisation über die Ausführungsgesetzgebung, Bern, 24. September 2004, S. 66

Da sich die neue Lösung offensichtlich insbesondere am geltenden Art. 53a SVG orientiert bzw. dieser, soweit er sich mit den Kompetenzen des Bundes im Bereich Verkehrslenkung befasst, neu im 8. Abschnitt „Verkehrsmanagement und Verkehrsinformation“ integriert werden soll,¹² erachten wir es als angezeigt, an dieser Stelle nochmals auf die Genese von Art. 53a SVG zurückzublicken.

Art. 53a ist am 1. Januar 2003 mit anderen Teilen des revidierten SVG in Kraft getreten und soll einen sicheren und flüssigen Verkehr sicherstellen.¹³ Der ursprüngliche Vorschlag zu einem Art. 53a SVG, der auf einem erst im Zweitrat (Nationalrat) eingebrachten Antrag Schmid Odilo basierte und dementsprechend in der einschlägigen Botschaft des Bundesrats als einziger Artikel nicht besprochen wurde (dies stellte auch Carlo Schmid im Ständerat fest¹⁴), lautete wie folgt:¹⁵

Titel

Sicherstellung eines sicheren und flüssigen Verkehrs

Abs. 1

Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der Ziele des Verkehrsverlagerungsgesetzes vom 8. Oktober 1999 und im Sinne eines sicheren und flüssigen Verkehrs auf dem übergeordneten Strassennetz Massnahmen zur Verkehrslenkung vorsehen.

Abs. 1bis

Er kann die Aufgabe einer nationalen Verkehrslenkzentrale an einen Kanton oder einen Dritten übertragen.

Dieser Antrag kam nicht etwa aus heiterem Himmel, sondern, wie Verkehrsminister Moritz Leuenberger im Nationalrat eingestand, aus seinem eigenen Departement. Weiter hielt der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek) diesbezüglich fest: „Es ist nicht so – das möchte ich ganz deutlich sagen –, dass mit diesem Antrag auf ‚leisen Sohlen‘ unser Telematikleitbild eingeführt werden sollte, und es ist schon gar nicht so, dass mit diesem Antrag versteckt das Road Pricing eingeführt wird, sondern das Motiv, das uns zu diesem Antrag veranlasst hat, ist die Stausituation auf der A2.“¹⁶

Und im Ständerat gab Bundesrat Moritz Leuenberger folgende Präzision zu Protokoll: „Zwar hat der Nationalrat diese Änderung als Erster beschlossen, aber er hat es nicht ohne unser Zutun getan. Wir haben dies nämlich gewünscht, und zwar aus aktuellem Anlass, als nach Ostern dieses Jahres die schwerwiegenden Stauprobleme auf der Autobahn A2 entstanden sind. Diese Einführung einer Kompetenz des Bundes, hier Empfehlungen und Lenkungen durchzuführen, ist eine – nicht die einzige, aber eine – Möglichkeit, diesem Stauproblem beizukommen.“¹⁷

Der hievor zitierte Antrag Schmid Odilo wurde in den eidgenössischen Räten äusserst kontrovers diskutiert, bis schliesslich die heute geltende Version von Art. 53a SVG, die sich doch erheblich von der beantragten Fassung unterscheidet, stipuliert wurde. Da zu geltendem Art. 53a

¹² Verkehrsmanagement Schweiz (VM-CH 2008), ergänzende Unterlagen im Rahmen der Vernehmlassung zum Schlussbericht vom 24. September 2004 zur NFA-Ausführungsgesetzgebung, S. 7

¹³ AS 2002 2774 und 2781

¹⁴ AB 2001 S 564 online

¹⁵ AB 2001 N 920 online

¹⁶ AB 2001 N 923 online

¹⁷ AB 2001 S 565 online

SVG entsprechende Ausführungen in der Botschaft des Bundesrats – wie hievor bereits erwähnt – fehlen, wurde diese Aufgabe der vorberatenden Kommission des Ständerats überlassen. Der Kommissionssprecher, Ständerat Hans Hess, präzierte den Unterschied zwischen Empfehlungen und Massnahmen im Plenum folgendermassen:

„Es wird deshalb zwischen der Empfehlung und der Massnahme unterschieden. Empfehlungen sollen einen sicheren Verkehrsfluss garantieren. Eine Empfehlung wäre beispielsweise, an der Grenze einen Hinweis anzubringen, auf dem steht, der Gotthard sei verstopft und es werde empfohlen, den Autoverlad Lötschberg zu benützen. Es handelt sich nicht um einen Zwang, sondern um einen Hinweis. Daneben sind Zwangsmassnahmen vorgesehen. Diese sind dann an härtere Voraussetzungen gebunden. Es geht darum, schwere Verkehrsbehinderungen oder Störungen, welche die Verkehrssicherheit gefährden, zu verhindern oder zu beseitigen. **Eine schwere Störung wäre nach Auffassung der Kommission zum Beispiel ein Stau, der über drei Stunden andauert.** Die Verkehrsmassnahmen sollen auf dieser Grundlage durch den Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen erarbeitet werden und dann in so genannten vorbehaltenen Beschlüssen, das sind die Verkehrspläne, festgelegt werden. Tritt der im Verkehrsplan beschriebene Sachverhalt X ein, so sind die vorbehaltenen Massnahmen entsprechend zu vollziehen.“¹⁸

Und Bundesrat Moritz Leuenberger unterstützte diese Aussage wie folgt: „Diese Massnahmen sind nur vorgesehen, um ‚schwere Störungen‘ zu beseitigen; das Beispiel der drei Stunden Stau am Gotthard wurde genannt. Wir haben das gemeinsam so entwickelt, **und ich würde das in meiner Funktion als Bundesrat gerne verbindlich zu den Akten geben.** Wir haben also nicht im Sinn, beim geringsten Anzeichen eines ‚Stäuleins‘ bereits Umlenkungsmassnahmen zu befehlen, um mehr LSVA kassieren zu können. Das ist nicht die Meinung, sondern es ging uns wirklich darum, etwas in die Hand zu bekommen, um eine aktuelle Stausituation, die zum Teil gravierend sein könnte, in den Griff zu bekommen.“¹⁹

Diesen Ausführungen ist – auch nach dem Willen des Nationalrats – der gleiche Stellenwert wie einem Botschaftstext beizumessen.

Bereits in seiner Stellungnahme vom 30. Juni 2003 zum Reservationssystem für den Schwerverkehr A2/A13 (Konzept für die Gotthardroute) gelangte der Strassenverkehrsverband FRS zur Überzeugung, **dass „aufgrund des geltenden Rechts und dem Fehlen von Verkehrsplänen weder das ‚Tropfenzählersystem‘ noch ein allfälliges, darauf aufgepfropftes Reservationssystem generell und permanent angeordnet werden kann.** Der Bund kann nur punktuell und lediglich während der Zeitdauer von schweren Störungen des Verkehrs entsprechende lenkende Massnahmen verfügen. Diese muss er in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kantonen jedoch zuerst erarbeiten und dann in so genannten vorbehaltenen Beschlüssen (Verkehrsplänen) festlegen. Erst beim Eintreten eines in Verkehrsplänen beschriebenen Sachverhalts sind die entsprechenden Massnahmen zu vollziehen“.²⁰

Fazit: Wir verlangen, dass bei den nun vorgeschlagenen Gesetzesänderungen punkto Verkehrsmanagements des Bundes die hievor genannten, im Zusammenhang mit der Stipulierung von Art. 53a SVG im Ständerat vorgebrachten Erwägungen berücksichtigt bzw.

¹⁸ AB 2001 S 564 online

¹⁹ AB 2001 S 565 online

²⁰ Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS zum Reservationssystem für den Schwerverkehr A2/A13 – Konzept für die Gotthardroute, Bern, 30. Juni 2003, S. 9

in die weiterführenden Arbeiten miteinbezogen werden. Dies betrifft insbesondere den Abs. 2 Bst. a sowie den Abs. 3 des neuen Art. 57c SVG.

Zudem stellen wir fest, dass der geltende Art. 53a SVG schon nach rund drei Jahren quasi wieder aufgehoben und dessen wesentliche Bestimmungen in einem neuen Art. 57c SVG ausführlicher und präziser formuliert werden sollen. Dieses Vorgehen bestärkt uns nicht zuletzt in der Überzeugung, dass der heutige Art. 53a SVG als gesetzliche Grundlage für eine Verkehrslenkung des Bundes offensichtlich nicht ausreichend war.

4. Verkehrssicherheit

Soweit die im Rahmen des VM-CH 2008 geplanten Massnahmen zur Verflüssigung des Verkehrs auf den Nationalstrassen eine Verkehrsverlagerung auf die Hauptstrassen bzw. das untergeordnete Strassennetz zur Folge haben, ist es unabdingbar, dass dem Sicherheitsverlust auf dem untergeordneten Strassennetz die nötige Beachtung geschenkt wird. Eine aktuelle Studie²¹ des Touring Club Schweiz (TCS), einer Trägerorganisation des Strassenverkehrsverbands FRS, gelangt nämlich zum Ergebnis, dass gegenwärtig zwar auf den Nationalstrassen das Sicherheitsniveau hoch und somit sehr gut ist, dass jedoch auf den Hauptstrassen zahlreiche Faktoren die Qualitätsstandards beeinträchtigen und damit die Risiken für die Verkehrsteilnehmer zunehmen.

Das diesbezügliche Resultat präsentiert sich wie folgt: Von 239 analysierten Hauptstrassenabschnitten werden sechs mit hohem und 19 mit mittlerem bis hohem Risiko eingestuft. Es sind dies vor allem topografische Beschränkungen, aber auch starre Hindernisse entlang der Strasse wie etwa Bäume, Verkehrstafeln oder Gräben ohne schützende Leitplanken, die das Risiko erhöhen und durch die der Verlust der Kontrolle über das Fahrzeug zu einem schweren Unfall führen kann.

II. Detailbemerkungen

1. Nationales Verkehrsmanagement

Wir sind einverstanden damit, dass der Bund für den Bau, Unterhalt und Betrieb einer nationalen Verkehrsmanagementzentrale sorgt, welche die Nationalstrassen und die anderen Strassen, die für das Management der Nationalstrassen relevant sind, umfasst. Dies jedoch nur unter der Bedingung bzw. unter der Voraussetzung, dass eine öffentlich-rechtliche Anstalt im Sinne der vorgeschlagenen SNS errichtet wird,²² in der diese Verkehrsmanagementzentrale beheimatet ist.

Nebst den drei Hauptaufgaben – Verkehrslenkung, Verkehrsleitung und -steuerung sowie Bereitstellung und Verbreitung von Verkehrsinformationen mit multimodaler Beteiligungsmöglichkeit – soll zum Verkehrsmanagement auch die Beeinflussung des Parksuchverkehrs, das Management des ruhenden Verkehrs sowie das Management der Fahrtberechtigungen gehören.²³

²¹ EuroRAP (European Road Assessment Programme) / Studie des Touring Club Schweiz (TCS) über gefährliche Strassenabschnitte, Genf, 23. Januar 2005

²² Vernehmlassungsbericht der NFA-Projektorganisation über die Ausführungsgesetzgebung, Bern, 24. September 2004, S. 65 ff

²³ Verkehrsmanagement Schweiz (VM-CH 2008), ergänzende Unterlagen im Rahmen der Vernehmlassung zum Schlussbericht

Wir lehnen die Beeinflussung des Parksuchverkehrs (z.B. Parkleitsysteme), das Management des ruhenden Verkehrs (z.B. Belegungskontrollen oder Bewirtschaftung von Parkräumen) und das Management der Fahrtberechtigungen (z.B. S-Verkehr, „Phase Rot“, Ausnahmetransporte) durch den Bund strikte ab, sofern diese Massnahmen nichts mit den Nationalstrassen inklusive Zubringer und Anschlussknoten zu tun haben bzw. sofern diese Massnahmen für das Verkehrsmanagement der Nationalstrassen nicht zwingend nötig sind.

2. Verkehrslenkung

Mit der im neuen Art. 57c Abs. 2 Bst. a SVG vorgeschlagenen Verkehrslenkung²⁴ können wir uns einverstanden erklären. Wir weisen jedoch nochmals auf die hievor erwähnte Problematik betreffend die Verkehrssicherheit auf dem untergeordneten Strassennetz hin und fordern, dass hinsichtlich der Formulierung „schwere Störungen“ die bereits genannten, im Ständerat gemachten Erwägungen zu geltendem Art. 53a SVG berücksichtigt werden.

3. Verkehrsleitung und Verkehrssteuerung

Streckenabschnitte und Knoten auf Nationalstrassen mit kritischer Verkehrsbelastung sollen mit Verkehrsleit- und Verkehrssteuerungssystemen ausgerüstet werden. Diese Systeme sollen in erster Linie die Aufgabe haben, den Verkehr flüssig und sicher über diese Strecken zu führen sowie den Ab- sowie Zufluss zu steuern.²⁵

In der Vergangenheit haben wir uns insbesondere wiederholt kritisch zu der Bewirtschaftung der Einfahrtsrampen auf die Nationalstrassen geäussert. Die in den Kantonen Zürich und Aargau praktizierte so genannte Rampenbewirtschaftung soll gezeigt haben, dass diese ein zweckmässiges und sicheres Element eines Verkehrsbeeinflussungssystems darstellen kann. Wird isoliert die betreffende Einfahrt bzw. die Schwachstelle auf der Autobahn betrachtet, mag dies allenfalls zutreffen. Wie aber sieht es aus, wenn ein ganzer Korridor, der auch das untergeordnete Strassennetz umfasst, berücksichtigt wird?

Im Kanton Aargau handelte es sich zudem um eine spezifische Rampenbewirtschaftung, die klar im Zusammenhang mit der Sanierung des Baregg-Strassentunnels bzw. der Erstellung einer dritten Baregg-Röhre stand. Mit der Eröffnung des Baregg-Strassentunnels am 3. August 2004 wurde die Rampenbewirtschaftung gemäss Baudepartement des Kantons Aargau wieder fallen gelassen. Im weitesten Sinne bedeutet dies u.E., dass Verkehrsmanagement-Massnahmen den nachfragegerechten Ausbau der Strasseninfrastruktur auf die Dauer keinesfalls ersetzen können.

Ein anderes Beispiel ist die auf der Nordumfahrung von Zürich eingeführte Rampenbewirtschaftung. Diese rief gemäss einem Vorstoss vom 10. Juni 2004 im Stadtparlament von Schlieren heftige Opposition hervor: „Weil sowohl der Bund als auch der Kanton Zürich die Realisierung eines zeitgerechten Ausbaus des Gubristtunnels versäumt haben, haben nun Bund und

vom 24. September 2004 zur NFA-Ausführungsgesetzgebung, S. 4

²⁴ „Er [der Bund] kann Massnahmen anordnen zur Lenkung des motorisierten Verkehrs, die geeignet und nötig sind, um schwere Störungen des Verkehrs zu verhindern oder zu beseitigen.“

²⁵ a.a.O., S. 4 f

Kanton über 10 Millionen Franken (...) in eine als unwirksam zu beurteilende Verkehrslenkung auf der Nordumfahrung zu investieren. Diese fragwürdige Massnahme bringt auf der Autobahn vielleicht den erhofften Erfolg, auf den Gemeindestrassen in den Agglomerationen um Zürich aber mit Sicherheit wesentlich mehr Verkehr (...). Der Kanton verspricht zwar, dass sich mit der beabsichtigten Verkehrslenkung der zu erwartende Stau auf die extra dafür erweiterten Rampen beschränke. Wir denken aber dies sei ein Trugschluss, das gesamte Projekt sei ohne die erforderlichen Erhebungen und ohne genügend sorgfältiges Grundlagenstudium oberflächlich und überstürzt erarbeitet worden – nur ein Schnellschuss also.“²⁶

Der Strassenverkehrsverband FRS kann diese Überlegungen und Bedenken auch in Bezug auf die nun vorgeschlagene Möglichkeit einer flächendeckenden Einführung der Rampenbewirtschaftung bei Autobahnen und -strassen nachvollziehen und sich diesen vollumfänglich anschliessen.

Rund drei Wochen nach der Einführung der Rampenbewirtschaftung auf den Autobahneinfahrten vor dem Gubristtunnel in Dietikon, Urdorf und Weinigen bestätigte die Neue Zürcher Zeitung: „Anstatt vor dem Gubristtunnel anzustehen, ziehen es manche Automobilisten vor, den Weg über die Weininger Höhe nach Regensdorf einzuschlagen. Anwohner haben den Eindruck, dass der Verkehr auf der Achse Dietikon–Regensdorf seit der Einführung des Tropfenzähler-systems zugenommen hat.“²⁷

Wir sind der Auffassung, dass die Tragweite und Problematik einer potenziellen schweizweiten Rampenbewirtschaftung – insbesondere hinsichtlich der Verkehrsverlagerung auf das untergeordnete Strassennetz und damit einhergehend auf die dortige Verkehrssicherheit – noch nicht bis auf den Grund ausgelotet worden sind. In diesem Sinne findet auch die folgende Aussage unsere ungeteilte Unterstützung: „Da dadurch das Verkehrsmanagement der untergeordneten Strassen beeinflusst wird, sind auf konzeptioneller Ebene die Massnahmen mit den Kantonen (und allenfalls Gemeinden) abzusprechen. Deren Anliegen sind angemessen zu berücksichtigen.“²⁸

4. Multimodale Verkehrsinformation

Verkehrsinformationen gehören zwar zum Grundangebot des Verkehrssystems. Der Strassenverkehrsverband FRS ist allerdings keineswegs überzeugt davon, dass einzig der Bund imstande ist, für die Bereitstellung und Verbreitung von Verkehrsinformationen bezüglich der Nationalstrassen und anderer Strassen zu sorgen, die für das Management der Nationalstrassen relevant sind. Dass die betreffenden Verkehrsinformationen von der öffentlichen Hand sichergestellt werden müssen, ist nicht zwingend nötig. Das beste Gegenbeispiel liefert die unter Mitwirkung des Touring Club Schweiz (TCS) operierende, regional breit abgestützte nationale Verkehrsinformationszentrale „Viasuisse“.

Insbesondere die Erfahrungen aus der Zusammenarbeit mit der Polizei, mit der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) sowie mit den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) bezüglich der Verkehrsinformationen zeigen deutlich, dass in diesem Bereich das Mo-

²⁶ <http://www.schlieren.ch/dl.php/de/20040622175021/Rampenbewirtschaftung.pdf>

²⁷ NZZ, Nr. 242, 16./17. Oktober 2004, S. 57

²⁸ Verkehrsmanagement Schweiz (VM-CH 2008), ergänzende Unterlagen im Rahmen der Vernehmlassung zum Schlussbericht vom 24. September 2004 zur NFA-Ausführungsgesetzgebung, S. 5

dell der hoheitlichen Zuordnung entbehrlich ist. Ein bestimmendes Qualitätsmerkmal der bestehenden „Viasuisse“ ist es eben, dass sie keine Polizeifunkstation darstellt. Zu berücksichtigen gilt es im Weiteren die Tatsache, dass bereits heute mehr als die Hälfte der eingehenden Meldungen von privaten Verkehrsteilnehmenden stammen.

Garant für die Qualität der Dienstleistung ist u.E. eine reibungslose Zusammenarbeit von gleichberechtigten Partnern, von denen jeder ein ureigenes Interesse an dieser Zusammenarbeit hat und daher auch sehr darauf bedacht ist, das bestehende Produkt laufend zu verbessern. Sobald diese Motivation bei einem der Partner fehlt, muss das Endprodukt zwangsweise zum Scheitern verurteilt sein.

5. Nationaler multimodaler Verkehrsdatenverbund

Damit, dass der Bund für den Bau, Unterhalt und Betrieb eines nationalen multimodalen Verkehrsdatenverbunds sorgt, kann sich der Strassenverkehrsverband FRS im Grundsatz einverstanden erklären. U.E. ist jedoch keinesfalls zwingend, dass der Bund selber als Betreiber dieses Datenverbunds auftritt. Den Betrieb könnte durchaus eine öffentlich-rechtliche Anstalt wie die hievor erwähnte SNS übernehmen.

Dynamische Echtzeitdaten wie Luftschadstoffe und Lärm dürfen nicht als Basis für das Verkehrsmanagement bzw. die Verkehrslenkung, -steuerung und -leitung herangezogen werden. Denn das Resultat ist sehr abhängig von der Standortwahl der Messung. Das Missbrauchspotenzial betroffener Regionen, eine Verkehrsverlagerung zu erwirken, wäre sehr gross.

6. Kosten

Aufwendungen, die im Zusammenhang mit dem Management des Schwerverkehrs stehen, sind zwingend durch die Einnahmen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) zu finanzieren. In diesem Zusammenhang ist es allerdings stossend, dass die geplanten und zum Teil bereits realisierten Schwerverkehrskontrollzentren über Gelder aus den zweckgebundenen Mineralölsteuern und der Nationalstrassenabgabe bezahlt werden.²⁹

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS

Der Generalsekretär

Hans Koller

²⁹ AS 2002 1177