

Parlamentarischer Vorstoss: Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 170-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.589

Eingereicht am: 03.06.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hofmann (Bern, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 15

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt: Nein

RRB-Nr.: 1384/2015 vom 18. November 2015
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Grossverteiler sollen ihre automobilisierten Kundinnen und Kunden zu Lasten jener, die mit dem öV, dem Velo oder zu Fuss zum Einkaufen reisen, nicht mehr quersubventionieren dürfen

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat eine Vorlage vorzulegen, welche die folgenden Regelungen ermöglicht:

1. Von Grossverteilern ab einer zu bestimmenden Grösse soll der Kanton jährlich eine Abgabe einfordern können, die zweckgebunden der Mitfinanzierung der örtlich sinnvollsten Massnahmen für den Umweltverbund (Fuss/Velo/öV) dient. Diese Abgabe soll (vorbehältlich Punkt 2) proportional zum Umsatz dieser Grossverteiler ausgestaltet werden und höher sein als die Vollkosten für den Bau und den Betrieb der ihren Kundinnen und Kunden angebotenen Parkplätze.
2. Grossverteiler, die nachweisen können, dass sie die Vollkosten für den Bau und den Betrieb der ihren Kundinnen und Kunden angebotenen Parkplätze über Parkgebühren decken können, die sie diesen Kundinnen und Kunden auferlegen, sind von der Abgabe zu befreien. Befreit von der Abgabe wären ebenfalls Behindertenparkplätze.
3. In Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte sind die Abgaben vorzugsweise zur Finanzierung von öV-Linien zu verwenden, deren Finanzierung sonst nicht möglich wäre oder die von einer Schliessung bedroht sind.

Begründung:

Ein beliebtes Streitthema sind Strassenrechnungen. Da wird etwa argumentiert, die Autofahrerinnen und Autofahrer würden viel mehr an den Staat zahlen, als dieser für Strassenbau- und Unterhalt aufwende. Diese Haltung gipfelt in der so genannten «Milchkuhinitiative», über die gegenwärtig diskutiert wird. Andere halten dagegen, dass die Gemeinden milliardenweise Geld für die Strassen aus allgemeinen Steuermitteln aufwenden, ohne von den Automobilistinnen und Automobilisten eine namhafte Gegenleistung zu erhalten. Letztere Geldströme werden eigenartigerweise fast immer ausgeblendet. Weiter argumentieren die Gegnerinnen und Gegner der «Milchkuhinitiative» etwa mit den externen Kosten des motorisierten Verkehrs. Bei der Einrechnung dieser Kosten zeigt es sich dann eindeutig: Die «Milchkühe» sind klar die Nichtautomobilistinnen und Nichtautomobilisten.

Was bei diesen Debatten auffällt, ist das konsequente Weglassen der vielen Fälle, wo Automobilistinnen und Automobilisten durch Nichtautomobilistinnen und Nichtautomobilisten quersubventioniert werden. Manchmal macht das der Staat, oft aber auch Private. Diese Motion greift nur einen einzigen solchen Fall aus dem privaten Bereich heraus, in dem Grossverteiler autobenützende Kundinnen und Kunden auf Kosten der den öV oder das Velo benutzenden oder zu Fuss gehenden Kundinnen und Kunden quersubventionieren. Wenn alle derartigen Effekte in die Strassenrechnungen einfließen würden, wäre das Resultat für die Anhängerinnen und Anhänger der «Milchkuhinitiative» fatal.

Als Beispiel für einen unerwünschten Vorgang, der durch die Annahme dieser Motion vermieden würde, sei der geplante Neubau der Migros auf dem Berner Breitenrainplatz genannt. Dieser Bau kostet rund 60 Mio. Franken, wobei neben dem Einkaufszentrum allerdings noch 53 Wohnungen und im Parterre Dienstleistungen inbegriffen sind.

Geplant ist eine unterirdische Einstellhalle mit 57 Parkplätzen für Migros-Kundinnen und Migros-Kunden. Diese Einstellhalle wird wohl Millionen kosten. Auf meine Frage nach den Tarifen für die Parkierung der Kundinnen und Kunden bekam ich von den Migros-Verantwortlichen die Antwort, in der ersten Stunde werde das Parkieren wohl gratis sein. Für die weiteren Stunden würden die Tarife ansteigen, um diejenigen Parkierenden fernzuhalten, die nicht in der Migros einkaufen. Im Normalfall wird also voraussichtlich ein/e Migros-Kunde/Kundin für das Parkieren nichts zahlen. Die Migros gibt an, sie würde sich an analogen Fällen in der Umgebung orientieren. Genauso wie bei der Migros vorgesehen, funktioniert das wie im benachbarten Coop am Breitenrainplatz, wo das Parkieren in der ersten Stunde gratis ist.

Wenn jemand zu Fuss bei einem Grossverteiler einkaufen geht, zahlt er für seine Rüebli genau gleich viel wie ein automobiler Kunde, der aber eine zusätzliche Leistung kassiert: Einen Gratisparkplatz. Diese Motion würde eine bestehende (in diesem Fall beabsichtigte) Marktverzerrung beseitigen.

Die Begründung dafür, dass die Abgabe «höher sei als die Vollkosten für den Bau und den Betrieb der ihren Kundinnen und Kunden angebotenen Parkplätze» liegt darin, dass von den zusätzlichen Massnahmen beim Umweltverbund auch die Automobilistinnen und Automobilisten profitieren würden. Dazu kommt, dass damit ein Anreiz für die Grossverteiler entsteht, von ihren automobilisierten Kundinnen und Kunden realistische Parkgebühren einzufordern.

In einer Interpellation vom 2.3.2005 hatte ich Fragen zu der erwähnten Quersubventionierung gestellt. In der Antwort der Regierung wurde eine Motion (102/1999 Breitschmid) zitiert, die eine gesetzliche Parkraumbewirtschaftung verlangte. Der Weg, der mit der vorliegenden Motion eingeschlagen wird, verfolgt das gleiche Ziel, aber mit anderen Mitteln.

Antwort des Regierungsrates

Die Motion nimmt ein wichtiges Thema der aktuellen Verkehrspolitik auf. Die Frage, inwiefern die durch einen Akteur verursachten Kosten auch durch selbigen getragen werden oder ob sie anderen Marktteilnehmern bzw. der Allgemeinheit angelastet werden, ist, wie der Motionär richtig anmerkt, Gegenstand zahlloser Untersuchungen und politischer Debatten. Zu diesem Thema gab es bereits früher politische Vorstösse, auch vom Motionär selber (Motion 102/1999 Breitschmid, Interpellation 236/2004 Hofmann).

Zur Stossrichtung und zur Umsetzung der Motion sind erhebliche Vorbehalte anzubringen. Die Motion greift, wie der Motionär selbst festhält, einen einzigen, isolierten Fall auf, in dem der Markt möglicherweise nicht spielt. Angesichts der Vielzahl vorhandener Marktverzerrungen und –intransparenzen lässt sich die ausschliessliche Fokussierung auf die vorliegende Parkplatzproblematik nicht schlüssig erklären, zumal sie sich in der Umsetzung als relativ aufwändig erweisen dürfte.

Sowohl die Bemessung der zu erhebenden Abgabe als auch deren Verwendung wären in der Praxis mit erheblichen Problemen verbunden. Die Festlegung eines Kriteriums, ab wann ein Grossverteiler die kritische Grösse erreicht und somit abgabepflichtig wäre, ist angesichts der ständigen Veränderungen gerade im Detailhandel sehr schwierig. Um das Vorhaben effizient umzusetzen, müsste zudem auf lokale Verhältnisse Rücksicht genommen werden, was gegen eine kantonale Lösung spricht. Zum anderen ist davon auszugehen, dass die Erhebung der zu deckenden Kosten zu einem spürbaren Mehraufwand für die Grossverteiler führen würde, der seinerseits – für sich betrachtet – wiederum kostentreibend auf die Endverbraucherinnen und Endverbraucher wirkt.

Die vorgeschlagene Verwendung der Abgabe zugunsten einer besseren öV-Erschliessung peripherer Regionen ist vom Prinzip her nachvollziehbar, in der Praxis aber kaum zielführend. Einerseits ist ein unzureichendes öV-Angebot nur einer von vielen Gründen für eine bevorzugte Nutzung des MIV. Andererseits, und dies ist vorliegend ausschlaggebend, haben nationale und kantonale öV-Strategien zum Ziel, Erschliessungen durch den öffentlichen Verkehr prioritär dort mitzufinanzieren, wo die Nachfrage im Jahresdurchschnitt genügend gross ist. Nur so kann ein effizienter Einsatz der knappen Mittel sichergestellt werden.

Zum heutigen Zeitpunkt gibt es keine rechtlichen Grundlagen für eine kantonale Erhebung von Park-Tarifen. Weder im Rahmen des bisherigen Fahrleistungsmodells noch auf der Basis des revidierten Raumplanungsgesetzes (welches inskünftig die Grundlage zur Steuerung verkehrsinintensiver Vorhaben bildet) sind Regelungen in der Nutzungsplanung vorgesehen, die bei einer Überschreitung bestimmter Vorgaben Abgaben im Sinne einer „Konventionalstrafe“ vorsehen. Der Kanton kann jedoch bei verkehrsinintensiven Vorhaben mit den heutigen rechtlichen und planerischen Bestimmungen Auflagen erlassen, um eine verkehrslenkende Wirkung zu erzielen. Er tut dies, indem er diese Projekte aus einer ganzheitlichen Optik hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Infrastruktur, Raum und Umwelt prüft und – gegebenenfalls mit entsprechenden baupolizeilichen Auflagen – bewilligt. Möglich bleiben in jedem Fall freiwillige vertragliche Vereinbarungen zwischen Anlagenbetreiber und Gemeinde, die Geldleistungen zur Kompensation unerwünschter Auswirkungen eines Vorhabens vorsehen.

Selbst wenn die Abgabe in der vom Motionär vorgeschlagenen Art und Weise bemessen und erhoben werden könnte, wäre aus Sicht des Regierungsrates keineswegs garantiert, dass die beabsichtigte Wirkung erzielt werden kann. Die Wahl des Transportmittels ist nicht nur von der Höhe des Park-Tarifes, sondern auch von einer Vielzahl anderer Faktoren abhängig. Die Erfahrung zeigt, dass Park-Tarife eine gewisse Höhe aufweisen müssen, um überhaupt eine Verhaltensänderung bei den MIV-Nutzenden zu bewirken. Solche Massnahmen müssen aber zwingend in ein örtliches Verkehrskonzept eingebunden sein, um unerwünschte Effekte wie Ausweich- und

Suchverkehr zu verhindern. Diese Steuerung liegt primär in der Kompetenz der Gemeinden und Städte, welche mit ihrem lokalen Wissen Massnahmen treffen. Im ländlichen Raum oder in Hügel- und Berggebieten präsentiert sich mit den oft vorhandenen Ausweichmöglichkeiten die Situation noch einmal akzentuierter als in urbanen Zentren. Auf diese Unterschiede soll und muss flexibel reagiert werden können. Es macht deshalb auch aus dieser Optik keinen Sinn, eine gesamtkantonale Bestimmung im Sinn der Motion einzuführen.

Die Verlagerung zum öV und Langsamverkehr stellt ein Ziel des Regierungsrates dar, dies vor allem in den urbanen Kerngebieten. Dazu braucht es jedoch ganzheitliche Lösungsansätze, die alle Faktoren in Betracht ziehen, um dann griffige Massnahmen zu erlassen. Sich dabei auf eine Massnahme zu konzentrieren, welche nur sehr bedingt zielführend ist und sich zudem nur schwer umsetzen lässt, erachtet der Regierungsrat nicht als zweckmässig.

Verteiler

- Grosser Rat