

 Bundesministerium
Verkehr, Innovation
und Technologie

Bericht des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie

**zur Entschließung 98/E des Nationalrates vom 3. Juli 2019
betreffend Varianten zur Weiterentwicklung des Mautsystems
auf Autobahnen und Schnellstraßen in Österreich unter
besonderer Berücksichtigung der Bekämpfung der „Maut-
Flucht“**

Wien, im Oktober 2019

Zusammenfassung

Eine hohe Verkehrsbelastung auf dem begleitenden Straßennetz, die in der Regel die Grundlage für Forderungen nach Aufhebung der Vignettenpflicht in bestimmten Abschnitten darstellt, ist nicht nur auf Vignettenfluchtverkehre, sondern auch auf generell hohe Spitzenbelastungen, insbesondere im Urlauberverkehr, auf zunehmenden Güterverkehr auch auf dem untergeordneten Straßennetz sowie auf Ausweichverkehr aufgrund von Stauerscheinungen, z.B. wegen Grenzkontrollen, zurückzuführen.

Im vorliegenden Bericht werden – entsprechend der Entschließung des Nationalrates vom 3. Juli 2019 (98/E XXVI. GP) – jene Maßnahmen beschrieben und hinsichtlich ihrer verkehrlichen, wirtschaftlichen und rechtlichen Auswirkungen bewertet, die dazu beitragen könnten, den Anteil der Vignettenfluchtverkehre an der gesamten Verkehrsbelastung insbesondere in grenznahen Gebieten und die damit verbundene Belastung für die Bevölkerung und die Umwelt zu reduzieren.

Dabei zeigt sich, dass **Maßnahmen im begleitenden Straßennetz** wesentliche Vorteile gegenüber den anderen untersuchten Maßnahmen (streckenbezogene Ausnahmen von der Vignettenpflicht, Einführung von zusätzlichen Kurzzeitvignetten) besitzen. Insbesondere stellt die Variante der Verhängung von Fahrverboten für vignettengpflichtige Fahrzeuge ohne ASFINAG-Vignette im begleitenden Straßennetz eine Maßnahme dar, die

- ähnliche verkehrliche Effekte der Rückverlagerung auf die Autobahn hätte wie streckenbezogene Ausnahmen von der Vignettenpflicht, jedoch anders als diese
- keine hohen Einnahmenverluste für die ASFINAG nach sich ziehen würde,
- im Wege entsprechender Verordnungen der Bezirksverwaltungsbehörden relativ rasch umsetzbar wäre, wobei
- die Länder entscheiden können, wo, ab wann und für welche Zeiträume sinnvollerweise entsprechende Fahrverbote für Fahrzeuge ohne ASFINAG-Vignette verhängt werden,
- für die zuständigen Länder mit keinem nennenswerten zusätzlichen finanziellen Aufwand verbunden wäre.

Die Mautaufsichtsorgane der ASFINAG könnten bei dieser Lösung die Organe der Straßenaufsicht bei der Kontrolle der Einhaltung der Fahrverbote umfassend unterstützen, indem sie auf Grundlage einer entsprechenden Änderung des § 97 Abs. 1

StVO von der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde zur Mitwirkung bei der Kontrolle der Einhaltung von Fahrverboten auf dem begleitenden Straßennetz ermächtigt werden.

Bei Umsetzung dieser Maßnahmen im begleitenden Straßennetz muss in das bewährte Benutzerfinanzierungssystem der ASFINAG nicht eingegriffen werden und das Prinzip, dass alle Benutzer des hochrangigen österreichischen Straßennetzes – auch Urlauber aus den Nachbarländern – einen Beitrag zur Finanzierung der Autobahnen und Schnellstraßen leisten, würde weiterhin uneingeschränkt gelten.

Anders wäre die Situation im Falle von **streckenbezogenen Ausnahmen von der Vignettenpflicht** im Rahmen des Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002.

Diese würden – wie die im vorliegenden Bericht analysierten Maßnahmen im begleitenden Straßennetz – zwar zur Reduzierung des Verkehrs auf dem begleitenden Straßennetz beitragen, aber wenn eine Strecke/Strecken von der Vignettenpflicht befreit wird/werden, ist davon auszugehen, dass Forderungen weiterer Regionen nach analogen Ausnahme- bzw. Sonderregelungen folgen und damit das gesamte Vignettensystem in Frage gestellt wird.

Eine streckenbezogene Ausnahme der Grenzgebiete bei Kufstein, Bregenz und Salzburg von der Vignettenpflicht würde allein geschätzte Einnahmenausfälle von rd. 28 Mio. Euro bewirken.

Die Forderungen der letzten 15 Jahre nach streckenbezogenen Ausnahme- bzw. Sonderregelungen umfassen ca. 15 % des vignetteneinflichtigen Straßennetzes. Legt man diesen Prozentsatz auf die Vignetteneinnahmen des Jahres 2018 um, so würden durch die geforderten Ausnahmen von der Vignettenpflicht Einnahmenverluste von mind. 75 Mio. Euro entstehen. Hier wäre aber noch zu berücksichtigen, dass das Pkw-Verkehrsaufkommen auf den von den Forderungen betroffenen Stadtautobahnen überdurchschnittlich hoch ist, weshalb die Einnahmenverluste tatsächlich noch wesentlich höher ausfallen würden.

Wenn anstelle der vorgeschlagenen Maßnahmen im begleitenden Straßennetz und trotz der zu erwartenden unerwünschten Auswirkungen auf das Vignettensystem streckenbezogene Ausnahmen von der Vignettenpflicht vorgesehen werden sollen, sollten diese auf starke Reisetage beschränkt werden, an denen eine erhöhte Verkehrsbelastung im begleitenden Straßennetz durch Vignettenfluchtverkehr auftreten könnte, und auf Grenzgebiete, für die durch Verkehrsuntersuchungen nachgewiesen wurde, dass ein hohes Ausmaß an Vignettenfluchtverkehr besteht. Außerdem sollten temporäre streckenbezogene Ausnahmen von der Mautpflicht zeitlich befristet eingeführt und nur dann verlängert werden, wenn die

Wirksamkeit der Maßnahmen auf den Vignettenfluchtverkehr durch eine begleitende Verkehrsuntersuchung nachgewiesen wird.

Derartige temporäre Ausnahmen für die Grenzgebiete bei Kufstein (Staatsgrenze bei Kufstein bis Kufstein/Süd), Bregenz (Staatsgrenze bei Hörbranz bis Hohenems) und Salzburg (Staatsgrenze am Walserberg bis Salzburg/Flughafen) von der Vignettenpflicht, würden unter der Voraussetzung, dass keine Ausdehnung auf weitere Abschnitte des ASFINAG-Mautstreckennetzes erfolgt, zu Einnahmenverlusten für die ASFINAG von geschätzten rd. 7,5 Mio. Euro führen.

Neben streckenbezogenen Ausnahmen von der Vignettenpflicht erscheint auch die **Einführung von Ein- oder Zweitagesvignetten** als Maßnahme zur umfassenden Reduzierung der Verkehrsbelastung im begleitenden Straßennetz nur bedingt geeignet, da Straßenbenutzer der Vignettenpflicht auch aus anderen Gründen (z.B. kurzer Abschnitt, Handhabung, Stauerscheinungen) ausweichen und daher damit gerechnet werden muss, dass sie auch von einem neuen Preisangebot nicht zur Benützung der Autobahnen bewogen werden. Dazu kommt, dass die Einführung zusätzlicher Kurzzeitvignetten zu geschätzten Einnahmenausfällen von bis zu 62 Mio. Euro führen und bei der ASFINAG zusätzliche Kostenbelastungen für Produktion, Logistik und Vertrieb in der Größenordnung von bis zu 8 Mio. Euro hervorrufen würde.

1 Einleitung

Mit der Entschließung des Nationalrates vom 3. Juli 2019 (98/E XXVI. GP) wurde der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie ersucht, bis 31.10.2019 einen „Bericht über Varianten zur Weiterentwicklung des Mautsystems auf Autobahnen und Schnellstraßen in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der Bekämpfung der Maut-Flucht“ vorzulegen.

Dieses Ersuchen wurde damit begründet, dass seit vielen Jahren in der Öffentlichkeit und im Parlament die Frage beraten werde, wie Ausweichverkehre durch "Maut-Flucht" in einzelnen Grenzgebieten bekämpft werden können, die eine besondere Belastung der Umwelt und der Bevölkerung, etwa durch Staus und damit verbundenem Lärm, auf den Ausweichstrecken mit sich bringen.

Dementsprechend soll der Bericht an den Nationalrat „die Frage beleuchten, durch welche organisatorischen oder gesetzgebenden Maßnahmen Ausweichverkehre („Maut-Flucht“) in (grenznahen) Regionen und die damit einhergehende Belastung für die Bevölkerung in Zukunft vermieden werden könnten.“ Dabei soll insbesondere einer möglichen Befreiung von der Vignettenpflicht von der Staatsgrenze bis zur ersten oder zweiten grenznahen Autobahnausfahrt bzw. bis zu den innerhalb der ersten zehn Kilometer nach der Staatsgrenze liegenden Autobahnausfahrten sowie der möglichen Einführung von Ein- oder Zweitages-Vignetten besonderes Augenmerk geschenkt werden.

Schließlich sollen alle Wünsche nach Ausnahme von den entsprechenden Bestimmungen des Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002 gelistet werden, die bisher an das BMVIT herangetragen wurden.

Als Grundlage für die Erstellung dieses Berichts wurden vorhandene Verkehrsuntersuchungen, u.a. im Auftrag der Länder herangezogen. Die ASFINAG war in den Prozess eingebunden und hat u.a. aktuelle Daten und Abschätzungen im Zusammenhang mit der Vignette zur Verfügung gestellt hat.

2 Allgemeine Ausführungen zum Vignettensystem

Kraftfahrzeuge mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht bis 3,5 t unterliegen seit 1997 auf dem gesamten österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßennetz der Vignettenpflicht, mit Ausnahme lediglich jener Abschnitte auf der A 9 Pyhrn Autobahn, der A 10 Tauern Autobahn, der A 11 Karawanken Autobahn, der A 13 Brenner Autobahn und der S 16 Arlberg Schnellstraße, die bereits vor Einführung der Vignettenpflicht einer Streckenmaut unterlagen.

Das Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 stellt die geltende rechtliche Grundlage für das Vignettensystem dar.

Die Vignette ist nur nach ordnungsgemäßer Anbringung (Klebevignette) auf der Windschutzscheibe des Kraftfahrzeuges oder durch Registrierung des Kennzeichens im Mautsystem der ASFINAG (digitale Vignette) vor der Benützung vignettenpflichtiger Straßen gültig. Die Überwachung der Einhaltung der Vignettenpflicht erfolgt durch die Mautaufsichtsorgane der ASFINAG sowie durch automatische Vignettenkontrollsysteme (AVK).

Für die Klebe- und die digitale Vignette gelten dieselben Preise und sie sind jeweils als Jahresvignette, als Zweimonatsvignette und als Zehntagesvignette verfügbar. Die Tarife werden in der Vignettenpreisverordnung jährlich festgesetzt. Die letzte Erhöhung der Tarife fand 2002 statt. Seit 2008 (Ausnahme 2009) erfolgte lediglich eine jährliche Valorisierung dieser Tarife auf Basis des harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI).

Wird eine digitale Vignette im Fernabsatz (Internet und App) erworben, so erlangt diese frühestens nach 18 Tagen Gültigkeit, da ansonsten das Gewähren eines 14-tägigen Rücktrittsrechts Möglichkeiten für Missbrauch eröffnen würde. Die Frist von 18 Tagen ergibt sich durch die gemäß EU-Verbraucherrechte-Richtlinie für Fernabsatz- bzw. Auswärtsgeschäfte vorgeschriebene 14-tägige Rücktrittsfrist und drei Tage notwendiger Frist für Postlauf und Bearbeitung durch die ASFINAG. Bei Erwerb der digitalen Vignette an Vertriebstellen bzw. Verkaufsautomaten entfällt die 18-tägige Frist.

Im Vignettenjahr 2018 wurden insgesamt rd. 27,4 Mio. Stück Vignetten verkauft, davon rd. 21,9 Mio. Pkw-Zehntagesvignetten, rd. 1,1 Mio. Zweimonatsvignetten und rd. 4,4 Mio.

Jahresvignetten. Die daraus resultierenden Einnahmen betragen im Jahr 2018 insgesamt rd. 503,1 Mio. Euro.

Die Einnahmen aus der Vignette werden wie die Einnahmen aus der Pkw-Streckenmaut und der fahrleistungsabhängigen Maut für Kraftfahrzeuge mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht über 3,5 t von der ASFINAG für die Finanzierung (Betrieb, Erhaltung und weiterer Ausbau) des Autobahnen- und Schnellstraßennetzes in Österreich verwendet. Das Vignettensystem ist daher ein wesentliches Element der aus gegliederten (Benutzer-) Finanzierung des hochrangigen Straßennetzes.

3 Forderungen nach regionalen Ausnahmebestimmungen

Seit Einführung der Vignette im Jahr 1997 gab es zahlreiche Forderungen unterschiedlicher Institutionen (wie Stadtverwaltungen, Tourismusverbände und Landesverwaltungen) an das BMVIT und die ASFINAG zur Umsetzung von Ausnahme- bzw. Sonderbestimmungen für bestimmte Autobahnabschnitte. Sämtliche Anträge wurden mit einer starken Verkehrsbelastung auf dem begleitenden Straßennetz aufgrund von Vignettenflucht begründet.

Die auf Seite 9 folgende Tabelle 1 listet jene Teile des Autobahnen- und Schnellstraßennetzes auf, für welche innerhalb der letzten 15 Jahre Forderungen nach dauerhaften Ausnahme- bzw. Sonderbestimmungen erhoben wurden. Nicht dargestellt werden in diesem Zusammenhang die ebenfalls vorliegenden Forderungen, die lediglich auf eine zeitlich befristete Ausnahme- bzw. Sonderbestimmung abzielten (z.B. aufgrund baulicher Maßnahmen im begleitenden Straßennetz), sowie Forderungen, die im Zuge der ersten Jahre der Einführung des Vignettensystems erhoben wurden und somit über 15 Jahre zurückliegen.

Wie in Tabelle 1 ersichtlich ist, betreffen die Forderungen nach Ausnahme- bzw. Sonderbestimmungen in Summe knapp 320 km bzw. ca. 15 % des vignettenpflichtigen Straßennetzes und beziehen sich einerseits auf grenznahe Gebiete und andererseits auf städtische Gebiete.

Der am 19. September 2019 im Nationalrat eingebrachte Initiativantrag 992/A sieht Legalausnahmen von der Vignettenpflicht für vier Mautstrecken aus diesem Forderungskatalog vor. Zusätzlich soll die Mautstrecke A 26 Linzer Autobahn per Gesetz von der Vignettenpflicht ausgenommen werden. Darüber hinaus soll der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie im Einvernehmen mit dem Finanzminister im Hinblick auf künftige „ähnlich gelagerte Härtefälle“ ermächtigt werden, durch Verordnung weitere Abschnitte des Autobahnen- und Schnellstraßennetzes von der Vignettenpflicht auszunehmen.

Forderungen nach Ausnahme- bzw. Sonderbestimmungen innerhalb der letzten 15 Jahre			
Bundesland	Forderung	Autobahn	Länge (km)
Kärnten	Stadtgebiet Villach	A 2, A 10	18,8
	St. Jakob/Rosental bis Villach	A 11	11,5
	Umfahrung Klagenfurt	A 2	13,1
	Summe		43,5
Niederösterreich	St. Pölten	A 1, S 33	14,6
	Amstetten	A 1	13,5
	Schwechat	A 4, S 1	10,8
	Wr. Neustadt	A 2, S 4	6,7
	Summe		45,6
Oberösterreich	Raum Linz und Wels	A 1, A 7, A 8, A 25	79,0
Salzburg	Grenze – Salzburg/Mitte	A 1	9,2
	Knoten Salzburg – Salzburg/Süd	A 10	7,5
	Salzburg/Mitte – Salzburg/Nord	A 1	3,4
	Summe		20,1
Steiermark	Stadtautobahnen in und um Graz (Kleinregion Grazerfeld)	A 2, A 9	36,8
Tirol	Grenze – Kufstein/Süd	A 12	5,7
	innerstädtische Autobahnen Innsbruck und Zirl – Innsbruck	A 12	18,9
	Summe		24,6
Vorarlberg	Grenze Hörbranz – Hohenems	A 14	25,2
Wien	alle Stadtautobahnen	A 4, A 22, A 23, S 1, S 2	43,1
Gesamt			317,8
Anteil am gesamten vignettengpflichtigen Netz			15,2 %

Tabelle 1: Forderungen nach Ausnahme- bzw. Sonderbestimmungen

4 Aspekte der Verkehrsbelastung am begleitenden Straßennetz

Wird die Verkehrsbelastung im niederrangigen Straßennetz u.a. durch Vignettenfluchtverkehre so hoch, dass die erforderliche Flüssigkeit des Verkehrs nicht mehr sichergestellt werden kann, so kann dies zu Belastungen durch Luftverschmutzung sowie insbesondere auch zu einer Reduktion der Versorgungssicherheit im Sinne der Erreichbarkeit kritischer Infrastrukturen im betroffenen Gebiet führen.

Eine rasche medizinische Versorgung kann aber nur dann gewährleistet werden, wenn vor allem die Zufahrt zu Krankenhäusern uneingeschränkt möglich ist. Außerdem dürfen insbesondere die Ausfahrten von Rettungsdienststützpunkten und Feuerwehrwachen nicht durch hohes Verkehrsaufkommen eingeschränkt werden.

Von den parallel zu den Autobahnen in Grenzgebieten führenden Straßen weisen folgende Strecken des begleitenden Straßennetzes Belastungswerte auf, die auf zeitweilige Kapazitätsauslastungen hinweisen:

- B 171 Tiroler Straße bei Kufstein, Grenze Kiefersfelden
- L 190 Vorarlberger Straße bei Bregenz, Grenze Hörbranz
- B 1 Wiener Straße bei Salzburg, Grenze Walserberg

Die Grenzgebiete der

- A 2 Süd Autobahn bei Arnoldstein,
- A 4 Ost Autobahn bei Nickelsdorf und
- A 9 Pyhrn Autobahn bei Spielfeld

weisen zwar ebenfalls Ziele auf, die über relativ kurze Fahrten auf der Autobahn oder über eine parallelführende vignettenfreie Route erreicht werden können. Aufgrund der vergleichsweise deutlich geringeren JDTV¹-Werte auf diesen parallelführenden vignettenfreien Straßen ist jedoch davon auszugehen, dass dort kaum Vignettenfluchtverkehre bestehen.

¹ JDTV = Jährlicher durchschnittlicher Tagesverkehr

Bei den sonstigen grenznahen Gebieten wurden keine Anhaltspunkte für Vignettenfluchtverkehre identifiziert.

Zu weiteren Gebieten im Landesinneren, wie Autobahnabschnitten in städtischen Gebieten, für die Forderungen nach Ausnahmebestimmungen geäußert wurden, liegen keine Untersuchungen vor.

4.1 Kufstein

Ab Dezember 2013 wurde mit Vignettenkontrollen auf der A 12 Inntal Autobahn zwischen der Staatsgrenze und der Ausfahrt Kufstein/Süd begonnen. Um die Auswirkungen dieser Maßnahme auf den Verkehr im Grenzbereich von Kufstein beurteilen zu können, wurden 2014 entsprechende Untersuchungen vorgenommen.

Diese zeigten, dass der Pkw-Verkehr auf der B 171 Tiroler Straße (Staatsgrenze bei Kufstein) zwischen 2013 und 2014 wesentlich stärker gestiegen war als in den Jahren davor. Ein wesentlicher Teil dieser erhöhten Zunahme ist lt. den Untersuchungen mit den Vignettenkontrollen zu erklären. Einen weiteren Grund für das Ausweichen auf die örtliche B 171 stellte aber auch Stau auf der A 12 dar.

Es ist davon auszugehen, dass die Aufnahme von Grenzkontrollen im Jahr 2015 und die damit verbundene Zunahme der Stauerscheinungen auf der A 12 bei der Ausreise aus Österreich dazu geführt haben, dass der Anteil der Stauflüchtlinge am Verkehrsaufkommen auf der B 171 inzwischen deutlich über jenem von 2014 liegt.

Im Hinblick auf die Versorgungssicherheit ist anzuführen, dass das Bezirkskrankenhaus Kufstein im Zwickel der B 171 Tiroler Straße und der B 173 Eibergstraße liegt, die zur A 12 Inntal Autobahn führt. Um von den verschiedenen Stadtteilen Kufsteins zum Krankenhaus zu gelangen, ist in den meisten Fällen die B 171 zu nutzen. Stauereignisse auf dieser Straße könnten daher die Erreichbarkeit des Bezirkskrankenhauses einschränken. Ähnliches gilt für den Rot-Kreuz-Stützpunkt und die Feuerwehrwache am Fuße des Festungsberges, insbesondere bei Einsätzen, die eine Querung des Inns verlangen, da für diese auch die B 171 genutzt werden muss.

In Kufstein gibt es zwei Luftgüte-Messstellen, nämlich Kufstein/Praxmarerstraße für Feinstaub (PM_{10}) und Stickoxide (NO , NO_2) und Kufstein/Festung für Ozon (O_3). Bezogen auf den jeweiligen Jahresmittelwert wurden an diesen Messstellen zwischen 2013 und 2014 folgende Werte ermittelt:

- PM₁₀: Reduktion von 17 auf 13 µg/m³ (IG-L-Grenzwert: 40 µg/m³) sowie Reduktion der Tage mit IG-L-Grenzwertüberschreitungen des Tagesmittelwertes (von sieben Tagen auf einen Tag)
- NO: konstant auf 14 µg/m³
- NO₂: Reduktion von 27 auf 23 µg/m³ (IG-L-Grenzwert: 30 µg/m³ + 5 µg/m³ Toleranzmarge) sowie keine IG-L-Zielwertüberschreitung des Tagesmittelwertes und keine IG-L-Grenzwertüberschreitung des Halbstunden- sowie des EU-Einstundenmittelwertes in beiden Jahren
- O₃: konstant auf 38 µg/m³ (Anzahl der Zielwertüberschreitungen des Achtstundenmittelwertes gemäß Ozongesetz: 2013 an 22 Tagen, 2014 an 15 Tagen; weder 2013 noch 2014 Überschreitungen der Informations- und der Alarmschwelle des Einstundenmittelwertes gemäß Ozongesetz)

Auch 2018 wurden die jeweiligen IG-L-Grenzwerte für PM₁₀ und NO₂ nicht überschritten. Bezogen auf die PM₁₀-Immisionen gab es 2018 zwei Tage, an denen eine IG-L-Grenzwertüberschreitung des Tagesmittelwertes gemessen wurde. Die IG-L-Zielwerte des Tagesmittelwertes sowie die IG-L Grenzwerte des Halbstunden- und des EU-Einstundenmittelwertes von NO₂ wurden 2018 nicht überschritten.

Der Jahresmittelwert für O₃ betrug 2018 47 µg/m³, wobei es an 33 Tagen Zielwertüberschreitungen des Achtstundenmittelwertes, aber keine Überschreitung der Informations- und der Alarmschwelle des Einstundenmittelwertes gab.

Die genannten Messstellen liegen allerdings nicht direkt an der B 171 Tiroler Straße, daher kann keine exakte Aussage darüber getroffen werden, wie sich die Immisionen direkt an der B 171 verhalten. Darüber hinaus beeinflusst die Meteorologie die Konzentrationswerte der Schadstoffe im Verlauf sehr stark, sodass auf Basis der an den beiden Messstellen in Kufstein gemessenen Werte für Feinstaub, Stickoxide und Ozon keine eindeutigen Rückschlüsse auf den Einfluss des Vignettenfluchtverkehrs auf die Luftgüte möglich sind.

4.2 Bregenz

Von Deutschland über Hörbranz nach Österreich kommend, ist auf dem Weg in die Schweiz, ins Rheintal und in den Bregenzer Wald Bregenz zu queren. Dies ist über die A 14 Rheintal/Walgau Autobahn durch den Pfändertunnel oder über die L 190 Vorarlberger Straße durch das Stadtgebiet von Bregenz möglich. Dieser speziellen Situation wurde in den Jahren 2007 bis 2013, bis zur Fertigstellung der zweiten Röhre des Pfändertunnels, mit der Korridorpolygon Rechnung getragen.

Eine dazu 2014 durchgeführte begleitende Verkehrsuntersuchung ergab, dass durch die zweite Pfändertunnelröhre bereits eine deutliche Reduktion der Gesamtbelastung der L 190 erreicht werden konnte, da ehemalige Stauflüchtlinge nun die A 14 nutzen. Auch ehemalige Vignettenflüchtlinge nutzen aufgrund der nunmehr gegebenen erhöhten Flüssigkeit des Verkehrs jetzt die A 14. Andererseits weicht ein Teil der ehemaligen Besitzer einer Korridorvignette wieder auf die L 190 aus.

Kapazitätsprobleme auf der L 190 im Bereich Feldmoosgasse könnten Einsätze des Rot-Kreuz-Stützpunktes auf der L 190 in diesem Bereich einschränken. Ähnliches gilt für die Feuerwehrwache in der Nähe dieses Rot-Kreuz-Stützpunktes: Eine Einschränkung könnte auch für die Feuerwehrwache im Zentrum von Bregenz entstehen, wenn es auf der L 190 im Zentrumsbereich zu kapazitätsbedingten Stauerscheinungen käme. Das Landeskrankenhaus Bregenz befindet sich zwar nicht sehr weit von der L 190 Vorarlberger Straße entfernt, ein dichtes Straßennetz in diesem Bereich ermöglicht es jedoch, eventuell auftretende Staus auf der L 190 zu umfahren.

Ein Vergleich der Luftgütekennwerte in Bregenz vor und nach der Abschaffung der Korridorvignette für den Pfändertunnel kann nicht erfolgen, da sich hier keine Luftgütemessstellen befinden bzw. zu der Zeit befunden haben.

4.3 Weitere (Grenz-)Gebiete

Neben den beiden angeführten und mit Verkehrsstudien analysierten Gebieten Kufstein und Bregenz gibt es acht weitere Autobahnen mit Vignettenpflicht, die bis an eine Staatsgrenze verlaufen. Für diese Gebiete liegen keine spezifischen Verkehrserhebungen, Befragungen oder Studien zu möglichen Vignettenfluchtverkehren vor.

Im Grenzbereich der A 1 West Autobahn (Salzburg/Walserberg) gibt es relevante Ziele, die durch Abfahrt von der Autobahn bereits vor der Grenze zu Österreich über eine parallelführende Route erreicht werden können. Relevante Ziele sind die Stadt Salzburg und der Flughafen Salzburg. In diesem Fall kann daher von einer zusätzlichen Belastung der B 1 Wiener Straße (die auch einen vergleichsweise hohen JDTV aufweist) durch Vignettenflüchtlinge ausgegangen werden. Da es für diesen Bereich aber keine eigenen Studien in der Vergangenheit gegeben hat, liegen keine Informationen über das Ausmaß der Vignettenflucht vor.

Was eine mögliche Einschränkung der Versorgungssicherheit durch diese Verkehre betrifft, so findet sich im relevanten Bereich der B 1 Wiener Straße bei Salzburg zwischen Grenze und

Flughafen weder ein Krankenhaus noch ein Rot-Kreuz-Stützpunkt, deren Erreichbarkeit durch Kapazitätsengpässe eingeschränkt werden könnten. Erwähnenswert sind die Feuerwehrwachen in Wals und in der Nähe der Autobahnanschlussstelle Salzburg/West, die durch eine Überlastung der B 1 in der Ausübung ihrer Einsätze, sofern sie dafür die B 1 benutzen müssen, eingeschränkt sein könnten.

Im Initiativantrag 992/A vom 19. September 2019 wird angeführt, dass in der Grenzregion Salzburg, insbesondere zwischen der Staatsgrenze am Walserberg, den Ortsdurchfahrten Wals/Siezenheim auf der B 1 Wiener Straße und der B 155 Münchener Straße aus Freilassing kommend, ein enorm erhöhtes Verkehrsaufkommen bestehe und der Jahresgrenzwert für Stickstoffdioxid im Nahbereich der Salzburger Stadtautobahn erheblich überschritten werde. Durch den Vignettenfluchtverkehr würde dieser Wert zudem beträchtlich negativ beeinflusst.

5 Mögliche Maßnahmen gegen Vignettenfluchtverkehr

5.1 Streckenbezogene Aufhebung der Vignettenpflicht

Eine mögliche Maßnahme gegen Vignettenfluchtverkehr stellt die abschnittsbezogene Aufhebung der Vignettenpflicht dar. Damit würde Straßenbenutzern mit einem Fahrzeug mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht bis 3,5 t die Nutzung des entsprechenden Autobahnabschnitts ermöglicht, ohne dass sie dafür die zeitabhängige Maut entrichten müssen (eine Vignette benötigen). Zweck einer solchen Maßnahme wäre eine Reduktion des Vignettenfluchtverkehrs durch Entfall des Anreizes für bestimmte Straßenbenutzer, vignettenpflichtige Abschnitte etwa aufgrund monetärer (Vignettenpreis) und/oder administrativer (Erwerbsvorgang) Erwägungen zu meiden.

Für Grenzgebiete, wo ein erhöhter Anteil an (ausländischen) Nutzern angenommen werden kann, die lediglich einen geringen Teil des vignettenpflichtigen Streckennetzes in Anspruch nehmen, führen derartige Überlegungen zur Frage, welche Abschnitte in welchem Ausmaß von der Vignettenpflicht befreit werden sollten.

In der Entschließung 98/E des Nationalrates vom 3. Juli 2019 werden zur Definition eines Grenzgebietes zwei unterschiedliche Varianten angeführt:

- von der Staatsgrenze bis zur ersten oder zweiten grenznahen Autobahnausfahrt,
- alle Ausfahrten innerhalb der ersten 10 Kilometer nach der Staatsgrenze.

Inwieweit sich die beiden Varianten unterscheiden und welche Definition geeigneter erscheint, lässt sich durch eine Analyse der Streckenlängen der Abschnitte von der Staatsgrenze bis zu den nächsten Ausfahrten feststellen. Eine Aufhebung der Vignettenpflicht bis zur zweiten Ausfahrt würde in der Regel auch der Aufhebung bis zu allen Ausfahrten innerhalb von 10 Kilometern nahekommen (nur bei der Staatsgrenze Walserberg auf der A 1 West Autobahn und der Staatsgrenze bei Spielfeld auf der A 9 Pyhrn Autobahn bedeutet die Ausnahme „10 km“ eine längere Ausnahme als die Ausnahme „zweite Ausfahrt“). Eine Definition des Grenzgebietes nach Ausfahrten (also von der Staatsgrenze bis zu einer jeweils definierten Ausfahrt) ist eindeutiger und daher zielführender.

Die nachfolgenden Ausführungen zu verkehrlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen einer Aufhebung der Vignettenpflicht in Grenzgebieten bauen daher – außer im Grenzgebiet bei Bregenz, wo spezifische lokale Gegebenheiten eine Abweichung von dieser Definition nahelegen – auf der Definition auf, dass Grenzgebiete die Abschnitte zwischen der Staatsgrenze bis zur zweiten Anschlussstelle umfassen.

5.1.1 Verkehrliche, wirtschaftliche Auswirkungen

Eine Beurteilung der Notwendigkeit und der Auswirkungen einer Aufhebung der Vignettenpflicht in bestimmten Streckenabschnitten bedarf einer vorhandenen verkehrlichen Analyse. Da verwertbare Erhebungen und Analysen bislang nur für die Grenzgebiete bei Kufstein und Bregenz vorliegen, liegt der Fokus der nachfolgenden Betrachtung auf Grenzgebieten.

Voranzustellen ist, dass die Vignette als pauschales Entgelt für die Benützung des gesamten Autobahnen- und Schnellstraßennetzes in Österreich grundsätzlich keine abschnittsgenaue Zuordnung der mit einer Vignette durchgeföhrten Fahrten und damit der Einnahmen zulässt. Die Ermittlung eines möglichen künftigen Einnahmenentfalls bei Aufhebung der Vignettenpflicht für bestimmte Streckenabschnitte kann daher immer nur eine Annäherung darstellen und bedarf jedenfalls der Heranziehung weiterer Datengrundlagen.

Auch ist davon auszugehen, dass streckenbezogene Ausnahmen von der Vignettenpflicht zu Verlagerungen von Vignettenfluchtverkehr führen (von Grenzgebieten ins Landesinnere und von Stadtgebieten ins Umland), was zusätzliche Einnahmenverluste zur Folge haben könnte.

Um die Einnahmenverluste für die ASFINAG bei Aufhebung der Vignettenpflicht in Grenzgebieten abschätzen zu können, wurde eine Schätzung der Anzahl jener Vignettenkäufer vorgenommen, die die ASFINAG-Mautstrecken zielbedingt stets spätestens bei der zweiten Ausfahrt verlassen. Diese Abschätzung erfolgte auf Basis von Verkehrsstärken in den Grenzgebieten, Vignettenverkaufsstatistiken der ASFINAG sowie Angaben von Tourismusverbänden zu Ankünften in den einzelnen Bundesländern bzw. Gemeinden.

Kufstein

Bei einer möglichen Aufhebung der Vignettenpflicht auf der A 12 Inntal Autobahn im Grenzgebiet zwischen der Staatsgrenze und der Anschlussstelle Kufstein/Süd und bei

Beibehaltung der Grenzkontrollen könnte der JDTV auf der B 171 Tiroler Straße reduziert werden. Eine weitere Senkung des Verkehrsaufkommens wäre mit der Einstellung der Grenzkontrollen und der damit verbundenen Reduktion der Stausituation auf der Autobahn sowie mit zusätzlichen Fahrverboten möglich.

Der Entgang an Vignetteneinnahmen im Falle der Aufhebung der Vignettenpflicht auf der A 12 Inntal Autobahn im Grenzgebiet zwischen der Staatsgrenze und der Anschlussstelle Kufstein/Süd würde bei rd. 7 Mio. Euro liegen.

Bregenz

Da bezogen auf die lokalen Gegebenheiten im Raum Bregenz die Praktikabilität der in der Entschließung 98/E vom 3. Juli 2019 angeführten Varianten zur Definition eines Grenzgebietes fraglich ist, wurde von einer Aufhebung der Vignettenpflicht auf der A 14 Rheintal/Walgau Autobahn zwischen der Staatsgrenze bei Hörbranz und Hohenems ausgegangen, wie sie auch der am 19. September 2019 in den Nationalrat eingebrachte Initiativantrag 992/A vorsieht. Die in den Jahren 2007 bis 2013, bis zur Fertigstellung der zweiten Röhre des Pfändertunnels, gültige Korridorvignette galt ebenfalls für diesen Abschnitt.

Im Falle der Aufhebung der Vignettenpflicht auf der A 14 zwischen der Staatsgrenze bei Hörbranz und Hohenems von der Vignettenpflicht, wo dann die Benutzung sowohl der A 14 als auch der L 190 Vorarlberger Straße kostenlos möglich wäre, könnte ein Teil des Pkw-Verkehrs, der auf die L 190 ausweicht, auf die A 14 verlagert werden.

Die geschätzten Vignetteneinnahmenverluste würden sich für den Fall einer Aufhebung der Vignettenpflicht auf der A 14 von der Staatsgrenze bei Hörbranz bis Hohenems auf rd. 13 Mio. Euro belaufen.

Salzburg

Für das Grenzgebiet bei Salzburg konnten die Einnahmenverluste im Falle einer Vignettenbefreiung zwischen der Staatsgrenze am Walserberg bis zur Anschlussstelle Flughafen (zweite Ausfahrt nach der Grenze) auf der A 1 West Autobahn nur grob geschätzt werden. Diese belaufen sich auf rd. 8 Mio. Euro.

Auch hierbei ist auf den Initiativantrag 992/A vom 19. September 2019 hinzuweisen, demgemäß eine Vignettenbefreiung auf der A 1 nicht nur bis zur Ausfahrt Flughafen, sondern

bis Salzburg/Nord vorgesehen werden soll, was bereits der achten Ausfahrt nach der Grenze, die außerdem ca. 12,6 km von der Grenze entfernt ist, entsprechen würde. Bei einer Ausdehnung eines möglichen vignettenfreien (Grenz-)Gebiets bis Salzburg/Nord, kann von einem noch höheren Einnahmenentfall als dem oben genannten ausgegangen werden.

Sonstige Gebiete

Wie bereits ausgeführt wurde, ist eine exakte abschnittsbezogene Zuordnung der Vignetteneinnahmen nicht möglich. Vor diesem Hintergrund nimmt auch die Genauigkeit einer Schätzung über die Auswirkungen auf Vignetteneinnahmen bei der Ausnahme weiterer Autobahnabschnitte immer mehr ab.

Vor diesem Hintergrund sei an dieser Stelle nochmals angeführt, dass, bei Entsprechen aller Forderungen der letzten 15 Jahre, ca. 15 % des vignetenpflichtigen Streckennetzes von der Vignettenpflicht ausgenommen werden müssten. Legt man diesen Prozentsatz auf die Vignetteneinnahmen des Jahres 2018 um, so würden durch die geforderten Ausnahmen von der Vignettenpflicht Einnahmenverluste von mind. 75 Mio. Euro entstehen. Hier wäre aber noch zu berücksichtigen, dass das Pkw-Verkehrsaufkommen auf den von den Forderungen betroffenen Stadtautobahnen überdurchschnittlich hoch ist, weshalb die Einnahmenverluste tatsächlich noch wesentlich höher ausfallen würden.

5.1.2 Rechtliche Aspekte

In einer Regelung streckenbezogener Ausnahmen von der Vignettenpflicht im Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 müssten für das gesamte ASFINAG-Mautstreckennetz einheitliche Voraussetzungen für die Erlassung einer darauf abzielenden Verordnung festgelegt werden. Auf Grundlage praktikabler Kriterien sowohl zur Abgrenzung von Grenzgebieten und von städtischen Gebieten als auch zur Abgrenzung des eine ASFINAG-Mautstrecke begleitenden Straßennetzes wäre zu bestimmen

- welches Ausmaß an Verkehrsbelastung (und damit zusammenhängenden Umweltbelastungen) im begleitenden Straßennetz überhaupt Anlass zur Erlassung einer streckenbezogenen Ausnahme von der Vignettenpflicht sein soll und
- in welchem Ausmaß durch die Ausnahmeregelung eine Reduzierung der Verkehrsbelastung (und der damit zusammenhängenden Umweltbelastungen) im begleitenden Straßennetz einer ASFINAG-Mautstrecke erreicht werden soll.

Würden ergänzend bereits für einzelne ASFINAG-Mautstrecken Legalausnahmen im Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 vorgesehen werden, so müssten auch für diese Strecken die Voraussetzungen für die Erlassung einer streckenbezogenen Ausnahme von der Vignettenpflicht vorliegen.

Ausnahmen für einzelne Strecken, wie sie etwa im Initiativantrag 992/A vom 19. September 2019 vorgesehen sind, führen zwangsläufig zu Forderungen nach Ausnahmeregelungen für weitere Mautstrecken, die schließlich zu einer Aushöhlung des Vignettensystems führen würden. Eine sukzessive Ausweitung des Ausnahmeregimes resultiert nämlich in einem geänderten Fahrverhalten von Straßenbenützern, die auf die ständige Ausweitung des Umfanges von Ausnahmestrecken dadurch reagieren werden, dass sie sich länger auf dem begleitenden Straßennetz bewegen und zwar so lange, bis sie einen von der Vignettenpflicht befreiten Bereich erreichen.

Dies würde in der Konsequenz dazu führen, dass Ausnahmeregelungen im Hinblick auf die Länge der betroffenen Strecken im Vergleich zur Länge des gesamten Mautstreckennetzes ihren Charakter als Ausnahme verlieren und zum Regelfall werden und dass dadurch das derzeit lückenlos und einheitlich bemaute Streckennetz in zwei unterschiedliche Bereiche zerfällt, indem letztlich nur noch jene Mautstrecken der Vignettenpflicht unterliegen, die zwischen städtischen Gebieten bzw. zwischen städtischen Gebieten und Grenzgebieten liegen. Dies erscheint sachlich nicht geboten, da mit der Mautpflicht auf dem ASFINAG-Mautstreckennetz alle Straßenbenützer kostenorientiert zur Finanzierung der Straßeninfrastruktur herangezogen werden sollen.

Gegen eine generelle Ausnahme von der Vignettenpflicht für städtische Gebiete spricht in diesem Zusammenhang insbesondere die Tatsache, dass es sich bei Strecken in verbauten Gebieten um solche Strecken handelt, die überdurchschnittlich hohe Infrastrukturkosten verursachen, denen aber bei Ausnahmen von der Vignettenpflicht keine Einnahmen der ASFINAG aus der Bemautung des vignettenpflichtigen Fahrzeugkollektivs zur Deckung dieser Kosten gegenüberstehen würden.

5.2 Temporäre Ausnahmen von der Vignettenpflicht

Da durch Vignettenfluchtverkehr bedingte erhöhte Verkehrsbelastungen in der Regel vor allem an Wochenend- und Feiertagen auftreten, wurden auch etwaige Effekte temporärer streckenbezogener Ausnahmen von der Vignettenpflicht für relevante Zeiträume untersucht.

Hierbei gilt es zunächst, die Zeiträume zu bestimmen, für welche eine solche temporäre Ausnahme gelten soll. Dies sollten möglichst Tage sein, an denen eine hohe Vignettenflucht zu erwarten ist. Analysiert wurden dazu die drei Grenzgebiete bei Bregenz, Kufstein und Salzburg. Für diese Bereiche hat die ASFINAG tagesgenaue Verkaufsstatistiken der grenznahen Verkaufsstellen und -automaten über den Verkauf von Zehntagesvignetten bei der Einfahrt nach Österreich zur Verfügung gestellt. Die Analyse dieser Verkaufsstatistiken (Ranking der verkaufsstärksten Tage, Anteile der einzelnen Tage am Gesamtabsatz) zeigt, dass mit Ausnahme der Donnerstag-Feiertage im Frühjahr und der Weihnachtsfeiertage immer Freitage und Samstage die stärksten Verkaufstage einer Woche sind. Dies spiegelt den Beginn von Kurzurlauben sowie Tagesaufenthalte an Samstagen wider. Die typischen Rückreisetage sind Samstag und Sonntag. Daher müsste an den identifizierten starken Reisewochenenden immer auch der Sonntag vignettenfrei sein.

Basierend auf den Verkaufsstatistiken könnten folgende Zeiträume für eine etwaige temporäre Befreiung von der Vignettenpflicht (in den untersuchten drei Grenzgebieten) vorgesehen werden:

- Freitag bis Sonntag in den Monaten Jänner bis März
- Palmsonntag sowie Freitag und Samstag davor
- Gründonnerstag bis Ostermontag und Samstag sowie Sonntag nach Ostern
- Christi Himmelfahrt (Donnerstag) bis Sonntag nach diesem Feiertag
- Fronleichnam (Donnerstag) bis Sonntag nach diesem Feiertag
- Freitag bis Sonntag in den Monaten Juli und August
- An den Weihnachtsfeiertagen hängt die Reisehäufigkeit sehr stark von der Lage der Feiertage in der Woche und den sich daraus ergebenden freien Tagen ab und müsste die temporäre Befreiung jedes Jahr neu festgesetzt werden.

5.2.1 Verkehrliche, wirtschaftliche Auswirkungen

Erfolgt in den Grenzgebieten bei Kufstein, Bregenz und Salzburg während der genannten Zeiträume eine temporäre Befreiung von der Vignettenpflicht, so kann an diesen Tagen mit einer Verkehrsreduktion im begleitenden Straßennetz zumindest in einem ähnlichen Ausmaß wie im Falle einer dauerhaften streckenbezogenen Aufhebung der Vignettenpflicht gerechnet werden.

Der Einnahmenentfall der ASFINAG wird bei Anwendung einer derartigen Maßnahme in den Grenzgebieten bei Kufstein (Grenze Kufstein bis Kufstein/Süd), Bregenz (Grenze Hörbranz bis

Hohenems) und Salzburg (Grenze Walserberg bis Flughafen) geschätzte rd. 7,5 Mio. Euro betragen.

5.2.2 Rechtliche Aspekte

Eine einheitliche Regelung temporärer streckenbezogener Ausnahmen von der Vignettenpflicht für alle betroffenen Strecken erscheint nicht sinnvoll, da Verkehrsüberlastungen in begleitenden Straßennetzen nicht überall an allen Wochentagen oder im gleichen Ausmaß auftreten. Im Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 wäre daher zusätzlich für die Erlassung streckenbezogener Ausnahmen von der Vignettenpflicht vorzusehen, dass diese nach Maßgabe der Ergebnisse entsprechender Verkehrsuntersuchungen zeitlich einzuschränken sind. In diesen Verkehrsuntersuchungen müsste dann für jede einzelne für eine Ausnahmeregelung in Frage kommende Strecke gesondert untersucht werden, an welchen Tagen der Vignettenfluchtverkehr ein bestimmtes Ausmaß erreicht und in welchem zeitlichen Umfang daher eine zeitliche Einschränkung der Ausnahmeregelung vorzusehen ist.

5.3 Alternative Kurzzeitvignetten

Bereits seit Einführung der Vignette im Jahr 1997 werden neben der Jahresvignette alternativ auch eine kostengünstige Zehntages- bzw. Zweimonatsvignette angeboten. Untersuchungen der ASFINAG zur Frage möglicher neuer Kurzzeitvignetten ergaben bisher stets, dass grundsätzlich sowohl in- als auch ausländische Autobahnbenutzer mit dem vorhandenen Angebot an Vignetten zufrieden sind.

Da gemäß Entschließung 98/E des Nationalrates vom 3. Juli 2019 die Prüfung möglicher Lösungsvarianten zur Vermeidung von Vignettenfluchtverkehren aber auch die Einführung von Ein- bzw. Zweitagesvignetten umfassen soll, werden hier auch die Auswirkungen der zusätzlichen Einführung dieser alternativen Kurzzeitvignetten beleuchtet.

Dabei werden zwei unterschiedliche Varianten betrachtet:

- Gültigkeit der neuen Kurzzeitvignetten nur jeweils in einem der Grenzgebiete bei Bregenz, Kufstein und Salzburg mit folgender Definition von Grenzgebieten:
 - Kufstein: bis zur zweiten Ausfahrt (Kufstein/Süd)
 - Bregenz: bis Hohenems

- Salzburg: bis zur zweiten Ausfahrt (Flughafen)
- Gültigkeit der neuen Kurzzeitvignetten auf dem gesamten ASFINAG-Mautstreckennetz

Der Betrachtung beider Varianten wurden die Preise der Korridorvignette zugrunde gelegt, die es von 2007 bis 2013 bis zur Verkehrsfreigabe beider Röhren des Pfändertunnels für die Benützung der Strecke der A 14 Rheintal/Walgau Autobahn zwischen der Staatsgrenze bei Hörbranz und der Anschlussstelle Hohenems gab. Diese Preise betragen für die jeweils 24-stündige Berechtigung zur Benützung der Korridorstrecke in eine oder beide Fahrtrichtungen 2 bzw. 4 Euro.

5.3.1 Verkehrliche, wirtschaftliche Auswirkungen

Die Einführung von Ein- oder Zweitagesvignetten würde zu einer teilweisen Reduktion der autbahnaffinen Fahrten, die im begleitenden Straßennetz zurückgelegt werden, führen. Da Straßenbenutzer der Vignettenpflicht jedoch auch aus anderen Gründen (z.B. kurzer Abschnitt, Handhabung, Stauerscheinungen) ausweichen, muss damit gerechnet werden, dass diese Straßenbenutzer auch von einem neuen Preisangebot nicht zur Benützung der Autobahnen bewogen werden.

Die Einnahmenverluste für die ASFINAG würden sich bei Einführung einer nur für die Grenzbereiche bei Kufstein, Bregenz und Salzburg gültigen Eintagesvignette auf jährlich rd. 4,7 Mio. Euro und Zweitagesvignette auf jährlich rd. 2 Mio. Euro belaufen. Bezüglich Salzburg wäre bei einer Ausweitung des Gültigkeitsbereichs von Flughafen bis Salzburg/Nord auch mit einem entsprechend höheren Einnahmenentfall zu rechnen.

Der geschätzte Einnahmenverlust bei einer Gültigkeit der neuen Vignetten für das gesamte ASFINAG-Mautstreckennetz wäre weitaus höher. Je nachdem, ob eine Ein- oder Zweitagesvignette eingeführt wird, würden sich die Vignetteneinnahmen der ASFINAG jährlich um rd. 62 bzw. 38 Mio. Euro reduzieren (Basis: Vignettenpreise 2019). Hinzu kommen geschätzte Mehrkosten für die ASFINAG für Produktion, Logistik und Vertrieb der neuen Kurzzeitvignetten von jährlich rd. 8 Mio. Euro.

Eine aufkommensneutrale Einführung neuer Kurzzeitvignetten wäre im Ergebnis nur dann realisierbar, wenn es gleichzeitig zu einer Erhöhung der Vignettenpreise auch für die sonstigen Vignettentypen und insbesondere die Jahresvignette kommen würde. Die Einführung neuer Kurzzeitvignetten, die insbesondere dem Tourismus und dem Reise(transit)verkehr zu Gute

kommen sollten, könnte daher nur bei gleichzeitiger erheblicher Verteuerung der vor allem von Inländern genutzten Jahresvignette realisiert werden.

5.3.2 Rechtliche Aspekte

Zur grundlegenden Problematik von streckenbezogenen tariflichen Sonderregelungen, wie sie auch eine nur in bestimmten Grenzregionen gültige Ein- oder Zweitagesvignette darstellt, wird auf die Ausführungen über Ausnahmeregelungen zu Punkt 5.1.2 verwiesen.

Die Festsetzung höherer Preise als 2 bzw. 4 Euro für Ein- oder Zweitagesvignetten, die auf dem im Vergleich zu Strecken in Grenzgebieten sehr viel längeren gesamten AFINAG-Mautstreckennetz gültig sein sollen, wäre unionsrechtlich problematisch, wenn man die Auffassung der Europäischen Kommission über das angemessene Verhältnis des Preises einer Tagesvignette zu einer Jahresvignette für Fahrzeuge mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht über 3,5 t im Anwendungsbereich der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge in der Fassung der Richtlinie 2013/22/EU (Wegekostenrichtlinie), wonach der Preis einer Tagesvignette den Preis einer Jahresvignette um rd. 2 % nicht übersteigen darf, auf Fahrzeuge außerhalb des Anwendungsbereiches dieser Richtlinie überträgt. Zur Vermeidung der unionsrechtlich unzulässigen mittelbaren Diskriminierung ausländischer Straßenbenutzer dürften die Preise der für die auf dem gesamten AFINAG-Mautstreckennetz gültigen Ein- und Zweitagesvignetten 2 bzw. 4 Euro nicht übersteigen, wenn man die derzeit gültigen Vignettenpreise zu Grunde legt.

Schon bei der im Bereich zwischen der Staatsgrenze bei Hörbranz und der Anschlussstelle Hohenems gültigen Korridorvignette war zur Erleichterung der Handhabung eine besondere Vertriebsform vorgesehen (Vertrieb über Automaten und Verkaufsstellen entlang dieser Strecke). Sollte auch für die auf Strecken in Grenzgebieten gültigen Kurzzeitvignetten eine besondere Vertriebsform dahingehend vorgesehen werden, dass sie nur als digitale Vignetten erworben werden können, wäre dafür Sorge zu tragen, dass sie an einer sehr hohen Anzahl an Verkaufautomaten und Vertriebsstellen in den Grenzgebieten und im angrenzenden Ausland erworben werden können. Die dort erworbenen Vignetten wären nämlich nicht wie digitale Vignetten, die im Wege des Fernabsatzes (per Internet oder App) erworben werden, erst am 18. Tag nach dem Tag des Erwerbes gültig, sondern würden sofort zur Benützung einer Mautstrecke berechtigen.

Eine ausschließlich digitale Lösung für auf dem gesamten ASFINAG-Mautstreckennetz gültige Kurzzeitvignetten wäre wegen der 18-tägigen Frist bis zur Gültigkeit von digitalen Vignetten beim Erwerb im Wege des Fernabsatzes nicht möglich. Um sofort gültige digitale Kurzzeitvignetten zur Verfügung stellen zu können, müssten nämlich Verkaufsautomaten und/oder Vertriebsstellen an über 400 Anschlussstellen auf dem gesamten Netz vorgesehen werden, was enorme zusätzliche Kosten für die ASFINAG nach sich ziehen würde. Zusätzliche Kurzzeitklebevignetten sind wegen der hohen Kosten für Produktion und Vertrieb im Verhältnis zu den Preisen ebenfalls keine Option.

5.4 Vignettenpflicht auf dem begleitenden Straßennetz

Als mögliche Maßnahme zur Reduktion von Vignettenfluchtverkehren könnte vorgesehen werden, das parallel zu einer ASFINAG-Mautstrecke verlaufende begleitende Straßennetze - bzw. wo ein dichteres Netz an Ausweichmöglichkeiten besteht, ein zu definierendes Gebiet - ebenfalls vignettenpflichtig zu machen.

5.4.1 Verkehrliche, wirtschaftliche Auswirkungen

Da bei dieser Maßnahme – wie auch bei einer streckenbezogenen Ausnahme von der Vignettenpflicht – auf der ASFINAG-Mautstrecke und dem begleitenden Straßennetz gleiche Preisbedingungen herrschen, ist von einem ähnlichen Verlagerungspotenzial wie bei streckenbezogenen Ausnahmen von der Vignettenpflicht auszugehen. Anders als im Falle von streckenbezogenen Ausnahmen von der Vignettenpflicht würde es aber bei einer Ausdehnung der Vignettenpflicht auf das parallel verlaufende begleitende Straßennetz zu keinen Einnahmenverlusten für die ASFINAG kommen.

5.4.2 Rechtliche Aspekte

Die Zuständigkeit für Gesetzgebung und Vollziehung in Straßenangelegenheiten liegt, außer für die im BStG angeführten Autobahnen und Schnellstraßen, bei den Ländern. Die Einführung einer Vignette für die Benützung der genannten Straßen und die Vollziehung der Bestimmungen über die Einhebung der zeitabhängigen Maut auf diesen Straßen wären daher Aufgabe der Länder.

Um eine finanzielle Belastung der Straßenbenutzer durch Einführung einer zusätzlichen Vignette auf dem begleitenden Straßennetz abzufedern, könnte vorgesehen werden, dass die ASFINAG-Vignette auch für die Benützung des dann vignettenpflichtigen begleitenden Straßennetzes gilt.

Wenn ein Land die zeitabhängige Bemautung nicht selbst, sondern durch einen Dritten vornehmen lassen will, wäre ein entsprechendes Ausschreibungsverfahren notwendig, an dem sich die ASFINAG oder ihre Tochtergesellschaft ASFINAG Maut Service GmbH beteiligen könnte. Voraussetzung für eine Teilnahme dieser Gesellschaften an einem Ausschreibungsverfahren wäre nur eine Erweiterung des in Artikel II § 2 Abs. 1 ASFINAG-Gesetz geregelten Unternehmensgegenstandes der ASFINAG um die Durchführung der Bemautung auf Landesstraßen.

Die Kontrollorgane für das begleitende Straßennetz müssten etwa im Wege einer Novelle des BStMG eine Abfragemöglichkeit bei der ASFINAG erhalten, ob ein Fahrzeug über eine digitale Vignette verfügt und für welchen Zeitraum sie gilt. Sofern ein Land die Einhaltung der Mautpflicht nicht durch eigene Landesorgane überprüfen will oder zusätzlich zu den Landesorganen weitere Organe damit betrauen will, könnte auf landesgesetzlicher Ebene vorgesehen werden, dass Mautaufsichtsorgane der ASFINAG zur Durchführung der Überwachung ermächtigt werden können.

Ein Vorteil dieser Lösung würde darin liegen, dass das jeweilige Land für die Umsetzung der Maßnahme verantwortlich wäre und daher den Zeitplan selbst bestimmen könnte. Der Nachteil dieser Lösung für die Länder läge im Aufwand für Ausschreibung und Betrieb eines Mautsystems, dem zwar der Vorteil einer Rückverlagerung von Vignettenfluchtverkehr auf Mautstrecken der ASFINAG, aber – wegen der Anerkennung der ASFINAG-Vignette auf dem begleitenden Straßennetz – keine wesentlichen finanziellen Einnahmen gegenüberstehen würden.

Für die zeitabhängige Bemautung von Strecken des begleitenden Straßennetzes durch die Länder käme als theoretische (aber aufgrund der zahlreichen damit verbundenen Nachteile weniger sinnvolle) Alternative auch eine Bemautung durch die ASFINAG in eigenem Namen und auf eigene Rechnung auf Grundlage des Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002 (BStMG) in Frage. Voraussetzung dafür wäre aber die Übernahme dieser Straßen durch den Bund als Bundesstraßen. Dies setzt eine Änderung des Bundesstraßengesetzes 1971 (BStG) voraus, und zwar eine Wiedereinführung des Verzeichnisses 3, in das Strecken des begleitenden Straßennetzes, für die die Vignettenpflicht gelten soll, als Bundesstraßen aufzunehmen wären.

Die Erstellung einer Regierungsvorlage der entsprechenden BStG-Novelle über die Aufnahme weiterer Bundesstraßen in die Verzeichnisse des BStG setzt überdies die Durchführung einer Strategischen Prüfung gemäß § 3 Abs. 1 Z 3 SP-V-Gesetz voraus. Daran anschließend wären diese Straßenzüge gemäß § 1 Abs. 3 BStG durch den Bund im Wege eines Übereinkommens mit den Ländern entschädigungslos zu übernehmen. Da das BStG derzeit keine Regelungen über Straßenkreuzungen vorsieht und auch die Übernahme nur solcher Straßen vorsieht, die zur Bemautung geeignet sind, müsste das Gesetz in diesen Punkten und darüberhinausgehend einer weitgehenden Novellierung unterzogen werden, insbesondere auch hinsichtlich der Bestimmungen über den Aus- und Umbau solcher Straßen und über die Errichtung von Bauten entlang dieser Straßen. Im Zusammenhang mit einer Novellierung des BStG wird auch ein Änderungsbedarf hinsichtlich des Finanzausgleichsgesetzes 2017, des Katastrophenfondsgesetzes 1996, der Straßenverkehrsordnung 1960 und des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes 2000 zu überprüfen sein.

Es ist davon auszugehen, dass bei Wiedereinführung eines Verzeichnisses 3 im BStG Forderungen nach Aufnahme von Strecken in dieses Verzeichnis auch dann erhoben werden, wenn deren Bemautung gar nicht zu einer dauerhaften und wesentlichen Reduzierung der Verkehrsbelastung führen könnten. Jegliche Ausweitung des Bundesstraßennetzes durch Ausweichverkehrsstrecken würde zu einer erhöhten Belastung der ASFINAG mit den Kosten von Aus- und Umbau bzw. baulicher und betrieblicher Erhaltung dieser Strecken führen, ohne dass diesen Kosten wesentlich erhöhte Einnahmen aus dem Vignettenvertrieb gegenüberstehen würden.

5.5 Fahrverbote am begleitenden Straßennetz für Fahrzeuge ohne ASFINAG-Vignette

Als Alternative zur zeitabhängigen Bemautung von Strecken am begleitenden Straßennetz und dem damit verbundenen Aufwand für die Länder für Ausschreibung und Umsetzung der Vignettenpflicht bietet sich an, auf diesen Strecken Fahrverbote für Fahrzeuge zu erlassen, die über keine gültige Vignette für das ASFINAG-Mautstreckennetz verfügen.

Diese Alternative wurde auch bereits in einer im Auftrag der Ämter der Landesregierungen im Jahr 2016 erstellten Studie über Vignettenoptionen positiv beurteilt.

5.5.1 Verkehrliche, wirtschaftliche Auswirkungen

Mit dieser Maßnahme werden gleiche Bedingungen (Ausstattung des Fahrzeugs mit einer Vignette) für die Nutzung des Autobahnabschnitts und des begleitenden Straßennetzes hergestellt, sodass finanzielle Überlegungen keinen Grund mehr für das Ausweichen auf das begleitende Straßennetz darstellen können.

Durch diese Fahrverbote können ähnliche verkehrliche Effekte erzielt werden, wie mit möglichen streckenbezogenen Ausnahmen von der Vignettenpflicht.

Anders als im Falle von streckenbezogenen Ausnahmen von der Vignettenpflicht muss bei Umsetzung dieser Maßnahmen im begleitenden Straßennetz in das bewährte Benutzerfinanzierungssystem der ASFINAG aber nicht eingegriffen werden, d.h. es kommt zu keinen Einnahmenausfällen und das Prinzip, dass alle Benutzer des hochrangigen österreichischen Straßennetzes – auch Urlauber aus den Nachbarländern – einen Beitrag zur Finanzierung der Autobahnen und Schnellstraßen leisten, würde weiterhin uneingeschränkt gelten.

5.5.2 Rechtliche Aspekte

Verordnungen über Fahrverbote gemäß § 43 StVO sind von der Bezirksverwaltungsbehörde zu erlassen, in deren Bezirk sich das begleitende Straßennetz befindet. Nach dieser Bestimmung dürfen solche Fahrverbote nur

- zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe erlassen werden,
- wenn und insoweit es zum Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt oder aus wichtigen Gründen erforderlich ist.
- Bei der Erlassung solcher Verordnungen ist einerseits auf den angestrebten Zweck und andererseits auf die Bedeutung der Verkehrsbeziehungen und der Verkehrserfordernisse Bedacht zu nehmen. Die Behörde hat dazu Verkehrsuntersuchungen zum Vorliegen der Voraussetzungen für die Erlassung eines Fahrverbotes anzustellen.

Fahrverbote auf dem begleitenden Straßennetz dürften allerdings nicht für alle Fahrzeuge mit einem höchsten zulässigen Gesamtgewicht bis einschließlich 3,5 t vorgesehen werden,

sondern es müssten im Sinne des Gleichheitssatzes für bestimmte Fahrzeuggruppen Ausnahmen vorgesehen werden:

- Vom Fahrverbot auszunehmen wären jedenfalls Fahrzeuge, die auf der ASFINAG-Mautstrecke von der Mautpflicht ausgenommen sind.
- Da es sich bei ASFINAG-Mautstrecken im Regelfall um StVO-Autobahnen handelt, die gemäß § 46 Abs. 1 StVO 1960 nur mit Fahrzeugen benutzt werden dürfen, die eine Bauartgeschwindigkeit von mindestens 60 km/h aufweisen und mit denen diese Geschwindigkeit überschritten werden darf, wären auch Fahrzeuge, die von diesem Fahrverbot auf StVO-Autobahnen betroffen sind, vom Fahrverbot auszunehmen.
- Auch der sogenannte Ziel- und Quellverkehr zu Wohn- und Betriebsstätten am begleitenden Straßennetz, insbesondere Anrainerverkehre, müssten vom Fahrverbot ausgenommen werden. Die Begriffe „Ziel- und Quellverkehr“ sind gesetzlich nicht definiert. Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ist unter Quellverkehr jener Verkehr zu verstehen, der seinen Ausgangspunkt innerhalb eines in einer Fahrverbotsverordnung genannten Gebietes hat und aus diesem hinausführt, während Zielverkehr jener Verkehr ist, der von außerhalb des in einer Fahrverbotsverordnung genannten Gebietes kommt und sein Ziel innerhalb dieses Gebietes hat. Diese Begriffe werden in einer Fahrverbotsverordnung dann näher zu definieren sein, wenn sie anders als nach dem allgemeinen Sprachgebrauch zu verstehen sein sollen.
- Schließlich müssten auch solche Fahrzeuge ohne ASFINAG-Vignette vom Fahrverbot ausgenommen werden, mit denen in Kreuzungsbereichen lediglich eine mit einem Fahrverbot belegte Strecke gequert wird.

Die konkrete Festlegung jener Strecken des begleitenden Straßennetzes, für die ein Fahrverbot vorgesehen sein soll, wird jedenfalls nur unter Bedachtnahme auf die jeweiligen örtlichen Verhältnisse und auf Grundlage eingehender Verkehrsuntersuchungen erfolgen können.

Die Kontrollorgane für das begleitende Straßennetz müssten, etwa im Wege einer Novelle des BStMG, eine Abfragemöglichkeit bei der ASFINAG erhalten, ob ein Fahrzeug über eine digitale Vignette verfügt und für welchen Zeitraum sie gilt.

Die Mautaufsichtsorgane der ASFINAG könnten die Organe der Straßenaufsicht bei der Kontrolle der Einhaltung der Fahrverbote umfassend unterstützen. Dazu würden auf Grundlage einer entsprechenden Änderung des § 97 Abs. 1 StVO in Angelegenheiten des Straßenverkehrs besonders geschulte Mautaufsichtsorgane der ASFINAG von der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde zur Mitwirkung bei der Kontrolle der Einhaltung eines Fahrverbots auf dem begleitenden Straßennetz ermächtigt werden.

