

per Post und elektronisch

Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

Zürich, 5. Juli 2007 Bu

Gesamtschau FinöV; Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

bauenschweiz ist die Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft mit rund 60 Mitgliedorganisationen und gliedert sich vorab in die vier Stammgruppen Planung, Bauhauptgewerbe, Ausbau und Gebäudehülle sowie Produktion und Handel. Gerne nehmen wir im Folgenden zu der vom Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) mit Schreiben vom 16. April 2007 unterbreiteten Vorlage samt Fragenkatalog Stellung.

Unsere Stellungnahme beschränkt sich auf grundsätzliche Erwägungen aus der Sicht der bauwirtschaftlichen Dachorganisation. Darüber hinaus verweisen wir mit Bezug auf die verkehrs- und finanzpolitischen Überlegungen im Besonderen auf die Ihnen direkt zugestellten Stellungnahmen zweier unserer Mitgliedorganisationen – des Fachverbands *infra* als Organisation der Schweizer Infrastrukturbauer und von *strasseschweiz*, der Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs und damit eines gewichtigen Nutzerkreises der Verkehrsinfrastrukturen.

Grundsätzliche Bemerkungen

Verkehrsinfrastrukturen volkswirtschaftlich wichtig

Die bedürfnisgerechte Verkehrserschliessung verbessert die Mobilität von Personen und erleichtert den Gütertausch. Verkehrsinfrastrukturen sind damit wesentliche Standortfaktoren und tragen zur Ausschöpfung von Wachstumspotentialen in den Regionen bei. **bauenschweiz** hat sich daher stets für die zeitgerechte Realisierung der nötigen Infrastrukturen und den erforderlichen Unterhalt eingesetzt. Diese Investitionen müssen sowohl für den privaten wie den öffentlichen Verkehr getätigt werden und dürfen nicht an verteilpolitischen Grabenkämpfen scheitern. Der Verstetigung der Investitionstätigkeit kommt dabei eine ganz besondere Rolle zu. Unter anderem müssen die Planungen deshalb jeweils so früh als möglich an die Hand genommen werden, da sie und die nachfolgenden Bewilligungsverfahren oft sehr viel Zeit beanspruchen.

Nur ausgewiesene Nachfrage berücksichtigen

Unsere Dachorganisation hat wiederholt und mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass sie der Sanierung der öffentlichen Haushalte höchste Priorität beimisst. Aus dieser Haltung heraus darf es bei der Beurteilung der Vernehmlassungsvorlage nicht darum gehen, möglichst vielen regionalpolitischen Partikularinteressen das Wort zu reden. Aus Sicht der Schweizerischen Bauwirtschaft dürfen aufgrund einer gesamtpolitischen Würdigung, welche die Frage einer gesunden Haushaltslage nicht ausblenden darf, nur Kapazitäten geschaffen bzw. erweitert werden, bei denen die Nachfrage zweifelsfrei ausgewiesen ist. Allerdings spricht diese Gesamtwürdigung aus grundsätzlichen Überlegungen auch für eine vermehrte Verlagerung der Staatsausgaben weg vom Bereich der reinen Konsumausgaben und Umverteilungen und hin zu einer zukunftsgerichteten Investitionstätigkeit.

Art der Finanzierung wichtig

Ebenfalls von grossem Gewicht ist für uns die Frage, wie die Verkehrsinfrastrukturen finanziert werden. Verfassungsrechtliche und gesetzliche Zweckbindungen sind zu respektieren. Insbesondere geht es nicht an, die Belastungen immer stärker und einseitiger auf die Strassenbenützer abzuwälzen. Wir wehren uns aber auch gegen Ideen wie diejenige einer sofortigen Einführung der CO₂-Abgabe auf fossile Treibstoffe, wie sie in der politischen Diskussion gegenwärtig zu vernehmen sind. Neue Steuern und Abgaben werden unter den gegebenen Umständen von uns abgelehnt.

Einen im Grundsatz gangbaren Weg für die Finanzierung eines Mehrbedarfs dürfte die Motion Pfisterer 07.3328 weisen (Auftrag zu Zusatzvorlage mit NEAT-Nachfinanzierung und Ergänzung des Teils ZEB): Finanzierung mit dem bisherigen Finanzierungssystem und Bereitstellung der notwendigen Liquidität durch Verlängerung der Rückzahlungsfrist. Auch wenn nicht zu verkennen ist, dass damit letztlich die Zinsbelastung des Fonds steigt, dürfte diese Lösung die einzige erfolgversprechende sein. Es erstaunt daher auch nicht, dass die Motion parteiübergreifend von nicht weniger als 37 Ständeräten und Ständerätinnen mitunterzeichnet worden ist.

Gesamtschau FinöV hilfreich, aber unvollständig

Der unterbreitete Entwurf der Gesamtschau der aus dem FinöV-Fonds finanzierten Eisenbahngrossprojekte ist eine wertvolle Auslegeordnung, krankt aber an zwei Schwachstellen. Zum Ersten findet keine wirklich gesamthafte Auseinandersetzung mit den infrastrukturellen Bedürfnissen statt, weil die Vorlage einseitig auf das aufgrund der geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen bestehende finanzielle Korsett fixiert ist. Zweitens ergibt sich aus der Konzeption der Vorlage eine einseitige Abhängigkeit von den Bedürfnissen der NEAT bzw. von der Kostenentwicklung der NEAT auf der Gotthard-Achse. So unbestritten das letztgenannte Grossprojekt jedenfalls dem Grundsatz nach ist, so fragwürdig erscheint, es, der zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB), die im Wesentlichen die Bahn 2000 2. Etappe darstellt, gleichsam rechnerisch den nach Abzug der NEAT-Kosten (und der Kosten der übrigen Eisenbahn-Grossprojekte HGV-Anschluss und Lärmsanierung) noch verbleibenden Rest aus dem Kredit von 30,5 Mia. Franken zuzugestehen. Eine zureichende Prioritätenordnung ist mit diesem Vorgehen nicht möglich. Dass die Gewichte ungleich verteilt sind, wird in der genannten Motion Pfisterer aufgezeigt: Sollten ursprünglich fast gleich viel Mittel des FinöV-Fonds für die Bahn 2000 wie für die NEAT aufgewendet werden, besteht nach der Vorlage ein „Defizit“ von rund 3 Milliarden Franken zu Lasten Bahn 2000/ZEB. Damit dürften die mit ZEB angestrebten Ziele kaum erreichbar sein.

bauenschweiz verzichtet bewusst darauf, sich auf eine Priorisierung der im Raum stehenden zusätzlichen Projekte festzulegen, nicht zuletzt, um einen regionalpolitischen Wunschkatalog zu vermeiden und nicht Infrastrukturprojekten das Wort zu reden, die wünschbar, aber nicht unbedingt nötig sind und damit dem Gebot der Sparsamkeit zuwiderlaufen. Mit grosser Priorität sind zweifellos die beiden NEAT-Achsen samt gesicherten Zulaufstrecken fertigzustellen; es ist zu vermeiden, dass die grossen NEAT-Vorinvestitionen wiederum durch die Streichung von Projekten relativiert werden. Auch das Kernangebot ZEB muss so schnell wie möglich realisiert werden.

Soweit ein entsprechender dringender Bedarf ausgewiesen ist, sind aber weitere Projekte zwingend in die Planung aufzunehmen. Um die zeitgerechte Realisierung von NEAT-Achsen und Kernangebot ZEB nicht zu gefährden, dürfte dies am besten durch eine Zusatzvorlage erfolgen, die sich an einer verkehrspolitischen Gesamtschau und einer Kosten-/Nutzenabwägung mit Blick auf die übergeordneten Netzwirkungen orientiert und innert kurzer Frist unterbreitet wird.

Beantwortung der gestellten Fragen

1. Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Mit der bei der NEAT eingetretenen Kostenentwicklung werden insbesondere dem Vorhaben Bahn 2000 laufend finanzielle Mittel entzogen, wenn der dazumal genannte Kostenrahmen für die Modernisierung der Bahn angegebene Betrag von 30,5 Mia. Franken respektiert werden soll und dem Ausbau der NEAT-Gotthardachse aufgrund der getätigten Vorinvestitionen faktisch Priorität eingeräumt wird. Dies führt letztlich dazu, dass die verkehrspolitischen Herausforderungen in den wirtschaftlichen Ballungsräumen und im Schweizer Mittelland vernachlässigt werden. Die Vorlage muss also in der einen oder anderen Form ergänzt werden. Sie geht zum gegenwärtigen Zeitpunkt fälschlicherweise von den bestehenden finanziellen Regulatorien als fixe Rahmenbedingungen aus, statt richtigerweise die Finanzierung von den aus volkswirtschaftlicher und verkehrspolitischer Sicht notwendigen Investitionsmassnahmen abzuleiten.

Nicht befriedigend ist die Abstimmung der Vorlage im Sinne von Art. 2 Raumplanungsgesetz und Art. 2 Raumplanungsverordnung, dies unter anderem a) hinsichtlich der übrigen Verkehrsträger, b) mit Bezug auf allfällige Alternativen und Varianten und c) hinsichtlich der raumplanerischen Auswirkungen (vgl. dazu auch die Ausführungen in Abschnitt B der Ihnen direkt zugestellte Vernehmlassung unserer Mitgliedorganisation FSU - Fachverband Schweizer RaumplanerInnen). Die diesbezüglichen Erwägungen im Erläuternden Bericht (Ziff. 3.5) sind rudimentär. Dem gesamtheitlichen Aspekt wird bei künftigen Vorlagen vermehrt Bedeutung beizumessen sein.

2. Wie beurteilen Sie das neue Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur und den entsprechenden Bundesbeschluss zum Gesamtkredit?

In der Vernehmlassungsvorlage wird auf Seite 4 darauf hingewiesen, dass die Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) nur dort Investitionen vorsieht, wo dies aufgrund der mutmasslichen Verkehrsentwicklung in den nächsten 25 Jahren notwendig ist. Positiv zu werten ist, dass das Bundesgesetz über ZEB auf dem Projekt BAHN 2000 aufbaut und das Nutzen-/Kostenverhältnis bzw. eine möglichst breite Netzwirkung der Infrastrukturvorhaben in den Mittelpunkt stellt. Die in der Vernehmlassungsvorlage aufgeführten Ziele für das Angebot ZEB

dürften, wie erwähnt, mit den vorgesehenen rund 5 Milliarden Franken nicht erreicht werden können. Mit der unmittelbaren Abhängigkeit der ZEB von der Kostenentwicklung der NEAT auf der Gotthard-Achse ist zudem zu befürchten, dass noch weitere für ein funktionierendes Verkehrssystem wichtige und dringende Investitionsvorhaben im Schweizer Mittelland bei einer weiteren Verteuerung der NEAT aufgrund der beschränkten Mittel aus dem FinöV-Fonds bis 2030 nicht realisiert werden können.

3. Wie beurteilen Sie die Anpassungen im Alpentransitbeschluss (Streichung des Zimmerberg-Basistunnels und des Hirzeltunnels) und im Erlass Bahn 2000 (Streichung der Strecke Sviriez – Villars-sur-Glâne, der Strecke Olten – Liestal (Wisenbergtunnel) und der Strecke Zürich Flughafen – Winterthur (Brüttenertunnel)?

Diese Frage ist aus einer verkehrspolitischen Gesamtschau heraus zu beantworten, die nicht einseitig auf die bestehenden finanzpolitischen Restriktionen abstellt, sondern die ausgewiesene Nachfrage besser berücksichtigt. Sie soll zwar auch der Verschuldenssituation des Bundes Rechnung tragen; nötigenfalls müssen aber die bestehenden finanziellen Rahmenbedingungen bei ausgewiesenem Bedarf entsprechend modifiziert werden. Immerhin spricht bereits jetzt einiges dafür, dass der Bau des Wisenbergtunnels früher oder später kaum zu umgehen sein dürfte. Beachtung und Prüfung verdient aber unter anderem auch die Frage eines verbesserten Anschlusses der Zentralschweiz an die Metropolitanregion Zürich.

4. Unterstützen Sie den Vorschlag des Bundesrates, bis spätestens 2016 in einer Vorlage darzulegen, ob und wie der Wisenbergtunnel, der Zimmerberg-Basistunnel und andere Projekte realisiert werden sollen?

Eine Zusatzvorlage muss aufgrund unserer Ausführungen schon viel früher erarbeitet werden. Im Übrigen sind die notwendigen Massnahmen zur Beseitigung von Kapazitätsengpässen laufend zu planen, zumal derartige Grossprojekte mit langen Planungs- und Realisierungszeiten verbunden sind.

Wie bereits in unseren grundsätzlichen Erwägungen ausgeführt, verzichten wir auf die Priorisierung einzelner Projekte. Allerdings lassen verschiedene Stellungnahmen aus betroffenen Regionen auf einen ernsthaften Bedarf nach gewissen Erweiterungsoptionen schliessen.

5. Wie beurteilen Sie die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits?

Wir stimmen diesem Vorschlag zu. Vorbehalten bleibt die von uns geforderte Zusatzvorlage.

6. Sind Sie mit der temporär höheren Verschuldung des Bundes und der Erstreckung der Rückzahlung der Bevorschussung einverstanden?

Wir stimmen diesem Vorschlag im Sinne einer Mindestlösung zu, erachten aber die Realisierung der ZEB-Projekte erst ab 2015 als zu spät. Vorbehalten bleibt im Übrigen die von uns geforderte Zusatzvorlage.

7. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Keine.

Gerne nehmen wir an, Ihnen mit unseren Bemerkungen dienen zu können, und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

bauenschweiz

NR Robert Keller
Präsident

Charles Buser
Geschäftsführer