

Bundesamt für Strassen ASTRA
Abteilung Direktionsgeschäfte
3003 Bern
rahel.galliker@astra.admin.ch

Zürich, 20. Juni 2014 / BW

Stellungnahme zur Vorlage zur Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF); zur Schliessung der Finanzierungslücke; zum Strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrasse (STEP)

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorsteherin des UVEK hat uns am 26. Februar 2014 zur Stellungnahme mit Frist bis 20. Juni 2014 eingeladen. Wir danken und äussern uns gerne in dieser für uns wichtigen Angelegenheit.

Kernpunkte von bauenschweiz:

1. Funktionierende Verkehrsinfrastrukturen sind für die Bevölkerung und den Wirtschaftsstandort Schweiz von grosser Bedeutung. Wir begrüssen es, dass entsprechend der Bahninfrastruktur auch für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr ein **unbefristeter Fonds** geschaffen wird.
2. Wichtig ist, dass Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen gesichert sind und dass basierend auf dem **strategischen Entwicklungsprogramm** STEP die dringend notwendigen Kapazitätserhöhungen und Ausbauten langfristig geplant und etappenweise errichtet werden.
3. Der **neue Netzbeschluss** und wichtige Netzergänzungen sind zwingend in den NAF zu integrieren. Hingegen dürfen künftig keine NAF-Mittel für bahnähnliche Anlagen und Investitionen fliessen.
4. Wir anerkennen den Mehrbedarf aufgrund der sich abzeichnenden Finanzierungslücke. Es dürfen aber keine Steuern auf Vorrat erhoben werden. Die Finanzierungslösung muss vor Volk und Ständen mehrheitsfähig sein. Ein schlagartiger Anstieg des Mineralölsteuerzuschlags um 12 bzw. 15 Rappen pro Liter ist kaum mehrheitsfähig, d.h. es sind andere Finanzierungslösungen zu finden. Neben der vollständigen Zweckbindung der Automobilimportsteuer ist der **Anteil der Mineralölsteuereinnahmen** zugunsten des NAF zu erhöhen.

Politische Beurteilung

Als Standortvorteil für die Schweiz gelten nach wie vor die guten Verkehrsinfrastrukturen. Dieser Vorteil geht verloren, wenn wir jetzt nicht Gegensteuer geben und die Verkehrskapazitäten erhöhen sowie Betrieb und Unterhalt sichern. Die jährlichen Stautunden auf dem Nationalstrassennetz wachsen stark an und verursachen volkswirtschaftliche Kosten in Milliardenhöhe. Grosse Verkehrsprobleme gilt es auch in den Agglomerationen zu bewältigen. Es ist folgerichtig, dass entsprechend der Bahninfrastruktur ein unbefristeter Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr geschaffen wird (mit Integration des neuen Netzbeschlusses). Dies erhöht die Planungssicherheit.

Allerdings ist die Finanzierung noch nicht ausgereift. Scheitert die Vorlage in der Abstimmung, stehen wir vor einem Scherbenhaufen. Die Vorlage muss vor Volk und Ständen mehrheitsfähig sein. Zu grosse Preiserhöhungen auf einen Schlag liegen nicht drin, wie die Vignettenabstimmung vor Augen geführt hat. Vielmehr soll ein höherer Anteil der Mineralölsteuereinnahmen in den NAF fliessen.

Antworten zum Fragekatalog

A Neue Finanzarchitektur

1. *Unterstützen Sie grundsätzlich die Neuordnung bei der Finanzierung der Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr (neuer Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds, Beibehaltung einer Spezialfinanzierung Strassenverkehr für übrige Beiträge)?*

Ja.

Betrieb und Unterhalt sowie – gestützt auf ein strategisches Entwicklungsprogramm – der Ausbau und die Netzfertigstellung der Nationalstrassen sollen aus einem Gefäss, dem NAF, finanziert werden. Die Beiträge des Bundes an den Agglomerationsverkehr sind weiterzuführen. Die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) ist wie vom Bundesrat vorgeschlagen in modifizierter Form beizubehalten.

2. *Unterstützen Sie grundsätzlich die Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF)?*

Ja.

Es macht Sinn, dass neben dem Bahninfrastrukturfonds auch ein Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr geschaffen wird. Das heutige System hat gravierende Nachteile: So können zum Beispiel wegen Projektverzögerungen kurzfristig nicht beanspruchte Mittel wegen des Jährlichkeitsprinzips nicht aufs nächste Jahr übertragen werden oder umgekehrt stehen die Mittel bei rascherem Baufortschritt nicht rechtzeitig zur Verfügung. Wegen der Schuldenbremse führen Investitionsspitzen zu Kürzungen in anderen Bereichen oder zu Verzögerungen. Verkehrsinfrastrukturvorhaben haben langfristige Planungs- und Bauzeiten. Ein Fonds erhöht die Planungs- und Realisierungssicherheit. Fondsentnahmen unterstehen nicht der Schuldenbremse.

3. *Sind Sie mit der konkreten Ausgestaltung des Fonds einverstanden?*

a) *Mit den vorgeschlagenen Finanzierungsquellen?*

Nein.

Vgl. dazu unsere Antwort auf die Frage 5.

b) *Mit den zu finanzierenden Aufgaben?*

Teilweise. Zwingend zu integrieren sind der neue Netzbeschluss NEB und die Netzergänzungen Umfahrung Morges und Glatttalautobahn. Hingegen dürfen künftig keine NAF-Mittel für bahnähnliche Anlagen und Investitionen fließen.

c) *Mit der weiteren Ausgestaltung des Fonds?*

Ja, mit Ausnahme der Finanzierung. Vgl. dazu unsere Antwort auf die Frage 5.

4. *Wie beurteilen Sie die unter Ziffer 2.7.1 beschriebene Variante «Abschaffung Spezialfinanzierung Strassenverkehr / weiterführende Vereinfachung des Finanzierungssystems»?*

Dies ist abzulehnen.

Die Variante führt nicht zu einer „Vereinfachung“, sondern ist kompliziert und widerspricht dem Grundsatz, dass die Finanzflüsse zwischen Schiene und Strasse zu trennen sind. Vor allem aber wird die Zweckbindung der Mineralölsteuer aufgehoben (50% der Einnahmen sind heute zugunsten des Strassenverkehrs, 50% für die allgemeine Bundeskasse). Dies geht gerade in die andere Richtung wie die Milchkuh-Initiative, welche eine hundertprozentige Zweckbindung will. Die Spezialfinanzierung Strassenverkehr ist zudem notwendig für Transferzahlungen, welche nicht direkt mit den Nationalstrassen oder dem Agglomerationsverkehr zu tun haben. Von zentraler Bedeutung ist die Einrichtung eines Reserveausgleichs zwischen dem NAF und der neu gestalteten Spezialfinanzierung Strassenverkehr. Die Spezialfinanzierung Strassenverkehr ist wie vom Bundesrat vorgeschlagen in der modifizierten Form beizubehalten.

B Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke

5. *Sind Sie grundsätzlich damit einverstanden, den Mineralölsteuerzuschlag zur Schliessung der Finanzierungslücke zu erhöhen?*

Nein, anstatt den Mineralölsteuerzuschlag zu erhöhen ist der zusätzliche Finanzbedarf durch einen **höheren Anteil der Mineralölsteuereinnahmen zugunsten des NAF** zu decken.

Das Parlament soll zur Schliessung von allfällig verbleibenden Finanzierungslücken den Anteil der Mineralölsteuereinnahmen zugunsten des NAF (und zulasten der allgemeinen Bundeskasse) anpassen können, abhängig von den bewilligten Vorhaben und den Fondsentnahmen. Diese Koppelung macht Sinn, denn erst mit den (mehrjährigen, projektbezogenen) Verpflichtungskrediten zeigen sich der konkrete Finanzbedarf und die Auswirkungen auf die Fondsmittel. Die im Erläuternden Bericht in Ziffer 2.2.2 vorgesehene Steuerung des NAF ist zu unterstützen und zu ergänzen:

- Die Bundesversammlung legt mit einfachem Bundesbeschluss die jährlichen Fondsentnahmen fest, basierend auf dem vierjährigen Zahlungsrahmen für Betrieb und Unterhalt und den bewilligten Verpflichtungskrediten.
- Die Bundesversammlung spricht Verpflichtungskredite für die Nationalstrassen zugunsten der einzelnen, STEP zugrundeliegenden Ausbauschritte und grösserer Vorhaben im bestehenden Netz. Für die Agglomerationsprogramme sind ebenfalls Verpflichtungskredite für die einzelnen Programme („Generationen“) vorgesehen. Es handelt sich in beiden Fällen um mehrjährige, projektbezogene Kredite, beziehend auf die entsprechenden Bundesbeschlüsse über die einzelnen Ausbauschritte bzw. Agglomerationsprogramme.
- *Ergänzend* soll die Bundesversammlung parallel zu den entsprechenden Verpflichtungskrediten mit einfachem Bundesbeschluss den Verteilschlüssel bei der Mineralölsteuer zwischen dem NAF und der allgemeinen Bundeskasse anpassen können. Diese Kompetenz der Bundesversammlung ist gesetzlich zu regeln und bedarf einer Änderung der Bundesverfassung.

Wir **beantragen**, Art. 86 Abs. 3 der Bundesverfassung zu ändern:

Er [der Bund] verwendet mindestens die Hälfte des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf allen Treibstoffen sowie den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe für folgende Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr: ...

6. *Sind Sie grundsätzlich mit der teilweisen oder gesamthaften Zweckbindung der existierenden Automobilsteuer für den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds einverstanden?*

Mit der **gesamthaften Zweckbindung der Automobilsteuer** für den NAF sind wir einverstanden. Eine teilweise Zweckbindung lehnen wir ab.

7. *Sind Sie mit der Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags um 15 auf 45 Rappen pro Liter und einer Zweckbindung von höchstens zwei Dritteln der Einnahmen aus der Automobilsteuer einverstanden (**Hauptvariante**)?*

Nein.

8. *Sind Sie mit der Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags um 12 auf 42 Rappen pro Liter und einer Zweckbindung der Einnahmen aus der Automobilsteuer oder Teilen davon einverstanden (**Nebenvariante**)?*

Nein.

Vgl. dazu unsere Antwort auf die Frage 5. Einverstanden sind wir mit dem Vorschlag, die Einnahmen aus der Automobilsteuer zu 100% dem NAF zuzuweisen.

9. *Wenn Sie nicht mit der Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags gemäss Haupt- oder Nebenvariante einverstanden sind:*

a) *Wie hoch sollte die Erhöhung ausfallen?*

Vgl. dazu unsere Antwort auf die Frage 5.

b) *Auf was ist zu verzichten, wenn die Erhöhung tiefer als in der Haupt- oder Nebenvariante ausfallen sollte?*

Wenn das Parlament regelmässig über den Verteilschlüssel bei der Mineralölsteuer aufgrund des Finanzbedarfs und der Liquidität des NAF beschliessen kann, muss grundsätzlich auf nichts verzichtet werden.

10. *Sind Sie einverstanden, ab dem Jahr 2020 für Fahrzeuge mit alternativen Antriebstechniken (bspw. Elektro-Automobile)*

a) *neu eine Pauschalsteuer einzuführen*

Ja.

b) *und zur Finanzierung des NAF zu verwenden?*

Ja.

11. *Sind Sie einverstanden, dass der Bundesrat künftig auf der Mineralölsteuer und dem Mineralölsteuerzuschlag einen Teuerungsausgleich vornehmen kann?*

Ja. Die Einführung eines Teuerungsausgleichs ist notwendig und sinnvoll.

12. *Welcher der beiden vorgeschlagenen Varianten (Hauptvariante, Nebenvariante) geben Sie den Vorzug?*

a) *Hauptvariante: Erhöhung Mineralölsteuerzuschlag auf 45 Rappen, Zweckbindung der Automobilsteuer maximal zwei Drittel.*

b) *Nebenvariante: Erhöhung Mineralölsteuerzuschlag auf 42 Rappen, Zweckbindung der Automobilsteuer bis zu hundert Prozent.*

Keiner. Vgl. dazu unsere Antwort auf die Frage 5.

13. *Schlagen Sie andere Massnahmen vor, um die Ausgaben und Einnahmen in der Spezialfinanzierung Strassenverkehr und im Fonds nach dem Jahr 2017 ins Gleichgewicht zu bringen? Wenn ja, welche?*

Nein.

C Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrassen

14. *Sind Sie mit der Grundkonzeption zum strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrassen einverstanden?*

Ja, unter der Bedingung dass der neue Netzbeschluss integriert wird, insbesondere auch die beiden Netzergänzungen Umfahrung Morges und Glatttalautobahn.

15. *Sind Sie damit einverstanden, dass der künftige Kapazitätsausbau der Nationalstrassen in mehreren Ausbausritten erfolgen soll?*

Ja.

D. Weitere Bemerkungen

16. *Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?*

Siehe die einleitenden Bemerkungen auf Seite 1 unserer Stellungnahme.

Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

bauenschweiz



NR Hans Killer
Präsident



Benjamin Wittwer
Direktor

Kopie (per E-Mail):

- SBV (msenn@baumeister.ch)
- Infra (bkoch@infra.ch)
- usic (mario.marti@usic.ch)
- strasseschweiz (h.koller@strasseschweiz.ch)
- BPUK (christa.hostettler@bpuk.ch)
- sgv (dieter.klaey@sgv-usam.ch)
- economiesuisse (kurt.lanz@economiesuisse.ch)
- SAB (thomas.egger@sab.ch)