

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna (SAB)

CH - 3001 Bern · Seilerstrasse 4 · Postfach 7836 · Tel. 031 382 10 10 · Fax 031 382 10 16
Internet: <http://www.sab.ch> E-mail: info@sab.ch Postkonto: 50 - 6480-3



Bern, 24. März 2014
TE / I 20

Bundesamt für Strassen ASTRA
Abteilung Direktionsgeschäfte
Rahel Galliker

3003 Bern

rahel.galliker@astra.admin.ch

(avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB zur Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme über das randvermerkte Geschäft. Die SAB vertritt als gesamtschweizerische Dachorganisation die Interessen der Berggebiete in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 23 Kantone, rund 700 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Wir werden in der Folge zuerst eine allgemeine Beurteilung der Vorlage vornehmen, anschliessend den vorgegebenen Fragekatalog beantworten und dann einige spezifische Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Gesetzestexten anbringen.

Allgemeine Bemerkungen

Der Strassenverkehr ist wichtig für die Erschliessung aller Landesgegenden, insbesondere aber der Berggebiete und ländlichen Räume in denen oftmals echte Alternativen im öffentlichen Verkehr fehlen. Für den Strassenverkehr braucht es deshalb eine langfristige Perspektive, welche nicht nur das Nationalstrassennetz sondern auch das Hauptstrassennetz umfasst.

Die SAB hatte sich aktiv für die Schaffung des Infrastrukturfonds eingesetzt. Mit dem Infrastrukturfonds wurde ein Finanzierungsgefäss geschaffen, welches sowohl die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes, die Beseitigung von Engpässen, den Agglomerationsverkehr als auch die Hauptstrassen im Berggebiet umfasst. Mit dem Infrastrukturfonds konnten somit verschiedene Anliegen an die Strassenfinanzierung sowohl aus städtischen Kreisen als auch seitens der Berggebiete unter einem Dach vereint werden. Der nun vorgeschlagene NAF entspricht nicht mehr einer derart ausgeglichenen Vorlage. Für die Berggebiete wichtige Elemente wie die Finanzierung der Hauptstrassen (Bestandteil Infrastrukturfonds) sollen ab 2028 eingestellt werden. Andere wichtige Elemente wie die Aufklassierung von 380 km Hauptstrassen ins Nationalstrassennetz (Netzbeschluss Strasse) sowie die Finanzierung schwer finanzierbarer Grossprojekte im Hauptstrassenbereich sind gar nicht im NAF enthalten. Die in der Spezialfinanzierung Strassenverkehr verbleibenden Aufgabenbereiche, welche für die Berggebiete sehr wichtig sind (Beiträge an die Kantone für die Hauptstrassen, Schutz vor Naturgefahren u.a., hängen auf der Finanzierungsseite einzig von den Erträgen der Mineralölsteuer ab (50%-Anteil), welche tendenziell stark rückläufig sind. Dies alles läuft im Endeffekt darauf hinaus, dass in der langen Frist, d.h. über 2028 hinaus vor allem die Agglomerationen vom NAF profitieren, während die Berggebiete die Rechnung bezahlen müssten über die vorgeschlagene Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags, welcher ja von allen Automobilisten gleich bezahlt werden muss. **Die SAB kommt somit zum Schluss, dass sie dem NAF in der vorgeschlagenen Form nicht zustimmen kann.**

Damit die SAB einer neuen Finanzierungslösung zustimmen könnte, müssten folgende Bedingungen erfüllt sein:

- Der Netzbeschluss Strassen und damit die Aufklassierung von rund 380 km Hauptstrassen ins Nationalstrassennetz müssen in die neue Finanzierungslösung integriert werden.
- Die Beiträge an Hauptstrassen aus dem Infrastrukturfonds müssen unbefristet mindestens in gleichem Umfang weitergeführt werden.
- Das Strategische Entwicklungsprogramm Strassen muss auch die Hauptstrassen umfassen, so wie es der Auftrag der entsprechenden Motion der KVF-N ist.
- Schwer finanzierbare Grossprojekte im Hauptstrassenbereich müssen ebenfalls in die neue Finanzierungslösung aufgenommen werden. Denn seit Inkrafttreten der NFA sind derartige Projekte praktisch nicht mehr realisierbar.
- Die Fertigstellung des 1960(!) beschlossenen Nationalstrassennetzes muss oberste Priorität geniessen.
- Der Bau der zweiten Röhre am Gotthard sowie die Sanierung der bestehenden Röhre muss Bestandteil der Vorlage sein. Diese Forderung ist gemäss Vernehmlassungsvorlage erfüllt.
- Eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags im vorgesehenen Ausmass von 12 oder 15 Rappen pro Liter wird von der SAB kategorisch abgelehnt. Diese Erhöhung würde für einen durchschnittlichen Automobilisten im Jahr eine zusätzliche Belastung von über 200 Franken ausmachen. Das ist mehr als dreimal so viel wie die vom Stimmvolk abgelehnte Erhöhung des Vignettenpreises um 60 Franken. Kommt dazu, dass Projekte für weitere fiskalische Belastungen der Mineralölsteuer in der Pipeline sind, so etwa die Einführung einer Energielenkungsabgabe von bis zu 29 Rappen pro Liter

Treibstoff. Diese Erhöhungen treffen die Bevölkerung in den Berggebieten und ländlichen Räumen überproportional, da sie hier auf das Auto angewiesen sind und grössere jährliche Fahrleistungen verzeichnen. Die Bewohner ländlicher Gemeinden legen im Durchschnitt jeden Tag 41km zurück, während es in den Kernagglomerationen nur 32km sind. In den Agglomerationskernen wird zu nur 24% das Auto als Verkehrsmittel benutzt, während es in den ländlichen Gemeinden 39 – 47% ausmacht (Quelle: Mikrozensus 2010).

- Die SAB kann sich hingegen einverstanden erklären mit einem Teuerungsausgleich bei der Mineralölsteuer ab Inkrafttreten der neuen Finanzierungslösung, nicht jedoch rückwirkend für die vergangenen Jahre. Der Gesetzgeber hatte ja damals bewusst den Entscheid gefällt, den Teuerungsausgleich nicht zu gewähren.
- Auf weitere Querfinanzierungen von der Strasse zur Schiene ist zu verzichten. Dies betrifft auch den Teilbereich der Agglomerationsprogramme. Die Berggebiete sind nicht bereit, über die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags weiterhin Tramlinien und andere schienengebundene öV-Projekte in den Städten zu finanzieren. Sämtliche schienengebundenen Aufgaben des öffentlichen Verkehrs müssen über FABI abgewickelt werden.
- Mit den bestehenden Abgaben könnte der Strassenverkehr bereits heute problemlos sämtliche anstehenden Aufgaben finanzieren. Das Grundproblem besteht darin, dass laufend Strassenabgaben zweckentfremdet werden, sei es, indem sie in die allgemeine Bundeskasse fliessen, sei es indem sie für die Querfinanzierung des öffentlichen Verkehrs eingesetzt werden. Von den 9,5 Mrd. Fr. an Strassenabgaben kommen nur gerade 2,6 Mrd. Fr. oder 27% auch der Strasse zu gute. Bevor die Automobilisten weiter belastet werden, muss sicher gestellt werden, dass die Abgaben wieder vermehrt der Strasse zu Gute kommen. Konkret muss der volle Betrag der Automobilsteuer von jährlich rund 400 Mio. Fr. für Strassenzwecke verwendet werden. Zudem muss bei der Mineralölsteuer die Zweckbindung zu Gunsten der Strasse von heute 50% auf 60% erhöht werden. Das entspricht dem Verhältnis, wie es bis 1983 galt. Damit würden der Strasse jährlich weitere rund 300 Mio. Fr. zufließen.

Gemäss erläuterndem Bericht (S. 60) beläuft sich die Finanzierungslücke für die Jahre 2017 bis 2030 im Durchschnitt auf 1,2 Mrd. Fr. Aus Sicht der SAB kommen dafür folgende Finanzierungsoptionen in Frage:

- Vollständige Zweckbindung der Automobilsteuer	400 Mio. Fr.
- Erhöhte Zweckbindung der Mineralölsteuer (60:40)	300 Mio. Fr.
- Teuerungsausgleich Mineralölsteuer	177 Mio. Fr.
- Neue Abgabe für E-Fahrzeuge (jedoch nicht pauschal sondern streckenabhängig, Zahl für Pauschale)	43 Mio. Fr.
- Verzicht auf öV-Projekte in Agglomerationen (geschätzt)	100 Mio. Fr.
- <i>Total</i>	<i>1'020 Mio. Fr.</i>

Der verbleibende Finanzbedarf kann aus Sicht der SAB u.a. gedeckt werden durch Reduktionen bei den Umweltmassnahmen (keine weiteren Wildkorridore und Verzicht auf weitere Umweltauflagen im Rahmen der Biodiversitätsstrategie).

Falls gemäss unseren Forderungen der Netzbeschluss Strassen, die Finanzierung schwer finanzierbarer Grossprojekte im Hauptstrassenbereich und die

Hauptstrassenbeiträge aus dem Infrastrukturfonds unbefristet in die neue Lösung integriert werden, sind wir allenfalls bereit, über eine moderate Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags zu diskutieren. Eine Erhöhung um 2 – 3 Rappen entspricht beispielsweise 90 bis 135 Mio. Fr. zusätzlicher Einnahmen. Alternativ könnte mittelfristig eine moderate Erhöhung der Vignette auf 60 Franken (=ca. 100 Mio. Fr.) in Frage kommen.

Mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösung wird ein neuer Fonds geschaffen, welcher den Infrastrukturfonds bereits zehn Jahre vor Ablauf der ursprünglich vorgesehenen Laufzeit ablösen soll. Gleichzeitig soll die Spezialfinanzierung Strassenverkehr bestehen bleiben. Das weitere Nebeneinander von Spezialfinanzierung und NAF erhöht die Transparenz in der Strassenverkehrsfinanzierung nicht. Zudem besteht aus Sicht der Berggebiete kein dringender Handlungsbedarf beim Infrastrukturfonds. Probleme haben hier eigentlich vor allem die Agglomerationen, welche die ihnen zustehenden Mittel aus dem Infrastrukturfonds von 6 Mrd. Fr. statt innert 20 Jahren in weniger als zehn Jahren schon fast vollständig ausgegeben haben. Kommt erschwerend hinzu, dass ein grosser Teil dieser Mittel zweckentfremdet wurde für die Finanzierung von öV-Vorhaben in den Städten. Der zukünftige NAF schafft zudem eine weitere Ungleichbehandlung zwischen Agglomerationen und Berggebieten. Die neuen Finanzquellen, insbesondere die Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags von 12 bis 15 Rappen würden dem NAF zu Gute kommen und dort in der Konsequenz vor allem für die zusätzlichen Begehren der Agglomerationen verwendet. Die Spezialfinanzierung Strassen – in welcher sämtliche für die Berggebiete wichtigen Aufgabenbereiche konzentriert sind - würde hingegen gemäss Vorschlag Bundesrat einzig von der Mineralölsteuer gespiesen (50%-Anteil). Diese Einnahmen sind aber tendenziell rückläufig. In der Konsequenz läuft diese Finanzarchitektur mit Spezialfinanzierung und NAF darauf hinaus, dass die Berggebiete über die Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags den Ausbau des öV in den Agglomerationen bezahlen müssen, selber aber keine Vorteile ziehen können. **Die SAB lehnt deshalb den NAF in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form entschieden ab.** Der NAF muss ergänzt werden um den Netzbeschluss Strasse, die schwer finanzierbaren Projekte im Hauptstrassenbereich sowie die Beiträge an die Hauptstrassen im Berggebiet (unbefristet auf mindestens gleicher Höhe wie bisher). Umgekehrt sollen keine schienengebundenen öV-Projekte mehr mit Strassengeldern finanziert werden. Zudem müssen die Finanzierungsoptionen gemäss unseren Vorstellungen angepasst werden. Nur wenn diese Bedingungen kumulativ erfüllt sind, kann die SAB einer Ablösung des Infrastrukturfonds durch den NAF ab 2017 zustimmen.

Grundsätzlich positiv beurteilt die SAB die anvisierte strategische Entwicklungsplanung der Strasse mit Gesamtschau und STEP. Strassenvorlagen kamen in der Vergangenheit allzu oft nach dem Prinzip der Salami taktik. Eine Gesamtschau mit Finanzbedarf und Finanzierungsquellen fehlt. Die Intransparenz führte zu einer stark reduzierten politischen Steuerbarkeit. Dies soll nun mit der Vernehmlassungsvorlage korrigiert werden und wird insofern von der SAB begrüsst. Auslöser dafür war die Motion 12.3329 der KVF-N. Hierzu ist jedoch unmissverständlich festzuhalten, dass die Motion den Bundesrat beauftragt, auch die Weiterentwicklung des Hauptstrassennetzes in die Gesamtschau und das STEP einzubeziehen. Denn der Bund finanziert das Hauptstrassennetz auch mit und es ist von grosser Bedeutung für die Erschliessung aller Landesgegenden. Dieser **Auftrag der Motion ist mit der Vorlage zum NAF eindeutig nicht erfüllt. Das muss bei der weiteren**

Bearbeitung zwingend korrigiert werden. Das STEP muss auch die Hauptstrassen umfassen. Diese Forderung ist kongruent mit unserer Haltung, dass die Hauptstrassen in den NAF integriert werden müssen. Das STEP kann übrigens auch unabhängig von einem NAF weiter bearbeitet werden.

Beantwortung des Fragekatalogs

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)?*

Nein. Die SAB kann die Vorlage für einen NAF so wie sie in die Vernehmlassung geschickt wurde nicht unterstützen. Die SAB begrüsst zwar grundsätzlich die Idee eines in der Verfassung verankerten Fonds. Damit wird Gleichheit geschaffen zu FABI im Bahnbereich. Zwei auf Verfassungsstufe verankerte Fonds mit klaren Aufgabenbereichen und Finanzierungsquellen können dazu beitragen, weitere unerwünschte Quersubventionierungen von der Strasse zur Schiene zu verhindern.

Die Vernehmlassungsvorlage sieht die Schaffung eines NAF vor, welcher den bisherigen Infrastrukturfonds bereits ab 2017 und damit 10 Jahre früher als geplant ablösen würde. Die Spezialfinanzierung Strassen bleibt auf der anderen Seite bestehen. Das weitere Nebeneinander von zwei Strassenrechnungen erhöht die Transparenz im Strassenbereich nicht. Die politische Steuerbarkeit kann hingegen erhöht werden durch das Strategische Entwicklungsprogramm Strasse, wobei gemäss Auftrag des Parlamentes auch der Hauptstrassenbereich zu integrieren ist.

Aus Sicht der SAB hat sich der Infrastrukturfonds bewährt. Er läuft eigentlich bis 2027 weiter. Die für die Berggebiete wichtige Fertigstellung des Nationalstrassennetzes sowie der Substanzerhalt der Hauptsstrassen im Berggebiet sind bis dahin über den Fonds gesichert. Die Hauptstrassenbeiträge wurden über die gesamte Fonds-Laufzeit verteilt und können nicht frühzeitig aufgebraucht werden. Anders sieht es für die Agglomerationen aus. Diese haben praktisch sämtliche Mittel (6 Mrd. Fr. für Agglomerationsverkehr) bereits innert knapp 10 Jahren ausgegeben. Der grösste Teil der Mittel wurde dabei für öV-Projekte in den Agglomerationen ausgegeben. In diesem Sinne wurde wiederum ein erheblicher Teil von Strassenabgaben für öV-Projekte zweckentfremdet.

Ein Handlungsbedarf für die Schaffung des NAF ergibt sich somit im Moment vor allem wegen den überbordenden Forderungen der Agglomerationen (Projekte von 20 Mrd. Fr.). In der Konsequenz würde das dazu führen, dass die Berggebiete, die auf den Strassenverkehr angewiesen sind, mit der Mineralölsteuererhöhung den Agglomerationsverkehr – und dort weiterhin vor allem den öV – finanzieren würden. Die Berggebiete profitieren demgegenüber in der vorliegenden Fassung nicht vom NAF. Die Vorlage kann deshalb in der vorliegenden Fassung aus Sicht der Berggebiete nicht unterstützt werden.

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

Ja, aber nicht so wie in der Vernehmlassung vorgeschlagen. Wir sind nur dann mit der Ablösung des Infrastrukturfonds durch einen neuen Fonds ab 2017 einverstanden wenn unsere Forderungen bezüglich Aufgabenbereichen (insbesondere Integration der Hauptstrassen) und Finanzierung kumulativ erfüllt werden.

- 3) *Sind Sie mit der konkreten Ausgestaltung des Fonds einverstanden?*
a) *Mit den vorgeschlagenen Finanzierungsquellen?*
b) *Mit den zu finanzierenden Aufgaben?*
c) *Mit der weiteren Ausgestaltung des Fonds?*

Nein. Wir sind mit der Ausgestaltung des Fonds in der vorliegenden Form nicht einverstanden.

a) Finanzierungsquellen:

Abgelehnt werden von unserer Seite:

- Die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags.

Zustimmen können wir folgenden vorgeschlagenen Massnahmen:

- Einer vollständigen Zweckbindung der Automobilsteuer.
- Einer Besteuerung von Fahrzeugen mit alternativem Antrieb wobei wir jedoch anstelle einer Pauschale eine streckenabhängige Abgabe fordern.
- Einem Teuerungsausgleich für die Mineralölsteuer ab Inkrafttreten der neuen Vorlage, nicht jedoch rückwirkend.

Ebenfalls zustimmen können wir den ausgabenseitigen Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke, namentlich

- Effizienz- und Effektivitätsgewinne im Umfang von rund 200 Mio. Fr.
- Zeitliche Verschiebung der Engpassbeseitigung Module 1 und 2 um 3 Jahre auf 2033 statt 2030.
- Zeitliche Verschiebung der Engpassbeseitigung Modul 3 um 6 Jahre auf 2040 statt 2034.

b) Zu finanzierende Aufgaben

Wir sind mit den zu finanzierenden Aufgaben nicht einverstanden. Folgende Korrekturen müssen vorgenommen werden:

- Der Netzbeschluss Strasse ist zu integrieren.
- Schwer finanzierbare Grossprojekte im Hauptstrassenbereich müssen ebenfalls integriert werden.
- Die Beiträge an den Substanzerhalt des Hauptstrassennetzes (Komponente von 0,8 Mrd. Fr. aus dem Infrastrukturfonds) müssen unbefristet mindestens in gleicher Höhe weiter geführt und in den NAF werden.
- Beim Agglomerationsverkehr braucht es eine saubere Trennung zwischen FABI und NAF. Sämtliche schienengebundenen Projekte des öffentlichen Verkehrs sind über FABI zu finanzieren. Über den NAF sind nur Projekte des Strassenverkehrs zu finanzieren.

c) Ausgestaltung des Fonds

Die Ausgestaltung des Fonds muss auf Grund unserer obigen Bemerkungen zwingend angepasst werden. Der Netzbeschluss Strasse, schwer finanzierbare Grossprojekte im Hauptstrassenbereich und die Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen sind zeitlich unbefristet in den NAF zu integrieren.

- 4) *Wie beurteilen Sie die unter Ziffer 2.7.1 beschriebene Variante "Abschaffung Spezialfinanzierung Strassenverkehr / weiterführende Vereinfachung des Finanzierungssystems"?*

Die in Kapitel 2.7.1 skizzierte Variante sieht die Abschaffung der Spezialfinanzierung Strassenverkehr vor. Die Aufgaben sollen vollumfänglich in den Bundeshaushalt integriert werden. Die Zweckbindung der 50% der Mineralölsteuerträge würde ebenfalls aufgegeben. Diese Lösung stellt aus Sicht der SAB gegenüber der heutigen Situation eine weitere Verschlechterung dar. Die Aufgabenbereiche der Spezialfinanzierung würden dann vollumfänglich allfälligen Sparprogrammen des Bundeshaushaltes unterworfen. Betroffen wären v.a. die Berggebiete, da die Aufgabenbereiche der Spezialfinanzierung insbesondere die Hauptstrassenbeiträge, die Beiträge an die Kantone sowie den Schutz vor Naturgefahren umfassen. Zudem wird die Zweckbindung der Strassengelder reduziert anstatt sie zu erhöhen wie von uns gefordert. Weitere Zweckentfremdungen können so erst recht nicht ausgeschlossen werden. Die SAB lehnt deshalb eine Variante wie in Ziffer 2.7.1 skizziert ab.

B Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke

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

Nein. Wir lehnen eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form ab. Die Automobilisten bezahlen bereits heute genügend Steuern und Zwangsabgaben. Diese würden eigentlich reichen, um sämtliche Aufgaben des Strassenverkehrs vollumfänglich zu finanzieren. Bevor zusätzliche Abgaben eingeführt oder bestehende erhöht werden muss sicher gestellt werden, dass die bereits heute bezahlten Abgaben vermehrt der Strasse zu Gute kommen.

Eine Mineralölsteuererhöhung von 15 Rappen führt gemäss Modellberechnungen im erläuternden Bericht des Bundesrates zu einer zusätzlichen Belastung der Automobilisten von rund 210 Fr. pro Jahr. Das ist mehr als das dreifache der vom Volk abgelehnten Erhöhung des Vignettenpreises um 60 Franken. Die Abstimmung zur Vignette ist ein sehr deutliches Indiz, dass auch eine Erhöhung der Mineralölsteuer vor dem Volk nicht Stand hält.

So wie die Vorlage aufgebaut ist, würde sie zudem darauf hinaus laufen, dass die Berggebiete mit der Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen finanzieren, während die Hauptsstrassen im Berggebiet längerfristig kaum mehr profitieren.

Ferner ist zu beachten, dass im Hintergrund weitere Erhöhungen drohen namentlich etwa im Rahmen des Übergangs von einem Energiefördersystem zu einem Energielenkungssystem oder der ökologische Steuerreform, wobei Erhöhungen von bis zu 29 Rappen pro Liter Benzin im Rahm stehen.

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

Ja, wir sind mit einer vollständigen Zweckbindung einverstanden. Schliesslich handelt es sich auch hier um eine Abgabe, welche Automobilisten entrichten und welche folgerichtig dem Strassenverkehr zu Gute kommen muss.

- 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. Wir lehnen eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form ab. Wir wären nur bereit zu einer moderaten Erhöhung Hand zu bieten, falls der Netzbeschluss Strassen, die Beiträge an die Hauptstrassen im Berggebiet (aus dem Infrastrukturfonds) sowie schwer finanzierbare Hauptstrassenprojekte unbefristet integriert werden (auch in STEP). Alternativ zu einer moderaten Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags könnte mittelfristig auch die Autobahnvignette moderat von 40 auf 60 Franken angehoben werden.

- 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. unsere Antwort zu Frage 7.

- 9) *Wenn Sie nicht mit der Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags gemäss Haupt- oder Nebenvariante einverstanden sind:*
a) *Wie hoch sollte die Erhöhung ausfallen?*
b) *Auf was ist zu verzichten, wenn die Erhöhung tiefer als in der Haupt- oder Nebenvariante ausfallen sollte?*

Siehe unsere Antwort zu Frage 13.

- 10) *Sind Sie einverstanden, ab dem Jahr 2020 für Fahrzeuge mit alternativen Antriebstechniken (bspw. Elektro-Automobile)*
a) *neu eine Pauschalsteuer einzuführen und*
b) *zur Finanzierung des NAF zu verwenden (siehe Frage 3a))?*

Wir sind damit einverstanden, dass auch Fahrzeuge mit alternativen Antriebstechniken steuerlich belastet werden, anstelle einer pauschalen Abgabe fordern wir jedoch eine streckenabhängige Abgabe. Damit wird eine vergleichbare Situation geschaffen wie für Fahrzeuge mit herkömmlichen Treibstoffen.

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

Ja. Dieser Teuerungsausgleich kann ab Inkrafttreten eines neuen Finanzierungsmechanismus erfolgen, nicht jedoch rückwirkend. Als der Mineralölsteuerzuschlag eingeführt wurde, wurde bewusst kein Teuerungsausgleich gewährt.

Abgelehnt wird von der SAB jedoch die alleinige Kompetenz des Bundesrates für den Teuerungsausgleich. Der Treibstoffpreis ist für die Öffentlichkeit ein sehr sensibler Bereich. Der Bundesrat soll deshalb im Rahmen der vierjährigen Anträge für die Ausbauschritte und Verpflichtungskredite auch einen Teuerungsausgleich vorschlagen. Als Bestandteil des Paketes untersteht dadurch auch der Teuerungsausgleich dem fakultativen Referendum. Die Volksrechte sind somit gewahrt.

- 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.*

Keine von beiden. Die SAB lehnt beide Varianten ab.

- 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?*

Wir schlagen folgende Massnahmen vor:

- Die Automobilsteuer ist vollständig zweckgebunden für den Strassenverkehr einzusetzen.
- Anstelle von 50% sollen nur noch 40% der Mineralölsteuer in den allgemeinen Bundeshaushalt fliessen. Damit wird ein Zustand hergestellt, wie er bis 1983 galt. Dieser Vorschlag lag auch der Parlamentarischen Initiative Roberto Schmid zu Grunde, welche vom Nationalrat angenommen wurde.
- Ausgabenseitig können die Kosten reduziert werden, indem auf sämtliche schienengebundenen öV-Projekte in Agglomerationen verzichtet wird. Diese müssen künftig ausschliesslich über FABI finanziert werden.
- Zudem ist auf neue Umweltprojekte, insbesondere die angedachten Massnahmen im Rahmen des Aktionsplans Biodiversität zu verzichten.

Sofern unsere Forderungen zur Integration des Netzbeschlusses Strassen, zur unbefristeten Weiterführung des Hauptstrassenbereichs aus dem Infrastrukturfonds und zur Integration schwer finanzierbarer Grossprojekte im Hauptstrassenbereich aufgenommen werden, könnte mittelfristig auch eine moderate Erhöhung der Autobahnvignette von 40 auf 60 Franken (unter Berücksichtigung der Halter von Wechselschildern) oder eine moderate Erhöhung der Mineralölsteuerzuschlags ins Auge gefasst werden.

C *Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrassen*

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

Die Grundidee eines STEP ist in Analogie zu FABI richtig. Dadurch werden Ausbau und Finanzierung des Strassenverkehrs politisch besser steuerbar. In Abbildung 35 sind die Projekte des STEP 2040 aufgeführt. Wir vermissen dabei die zweite Röhre am Gotthard, welche gemäss Ausführungen in Kapitel 2.3.2.1 auf S. 48 in die Kosten für die weitere Entwicklung des Nationalstrassennetzes eingerechnet sind. Wir wiederholen an dieser Stelle gerne unsere Position, dass die SAB den Bau der zweiten Röhre am Gotthard gemäss Vorschlag des Bundesrates unterstützt und dass die dafür anfallenden Kosten Bestandteil des Nationalstrassenbudgets sein müssen.

Der Auftrag der Kommissionsmotion 12.3329 wird mit der vorliegenden Konzeption jedoch nicht richtig umgesetzt. Die Motion verlangt explizit, dass auch die Hauptstrassen in das Strategische Entwicklungsprogramm einbezogen werden. Die Hauptstrassen bilden zusammen mit den Nationalstrassen das Rückgrat des Strassenverkehrs in der Schweiz und stellen sicher, dass alle Landesteile angemessen mit dem Strassenverkehr erschlossen sind. Der Bund finanziert diese Strassen zudem mit. Die Weiterentwicklung des Hauptstrassennetzes muss deshalb in das STEP integriert werden.

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

Ja. Es ist richtig, dass die Ausbausritte und die damit einhergehenden Verpflichtungskredite alle vier Jahre dem Parlament in einem referendumsfähigen Bundesbeschluss unterbreitet werden. Zudem fordern wir, dass in diesem Beschluss auch die Antragstellung über einen allfälligen Teuerungsausgleich für die Mineralölsteuer integriert wird und dass diese Anpassung nicht in der alleinigen Kompetenz des Bundesrates liegt.

D Weitere Bemerkungen

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

In der vorliegenden Form lehnen wir den NAF ab. Für Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der vorgeschlagenen Verfassungs- und Gesetzesanpassungen verweisen wir auf den nachfolgenden Abschnitt.

Spezifische Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Für den Fall, dass die Vorlage trotz unserer ablehnenden Haltung weiter verfolgt wird, gestatten wir uns in nachfolgend einige Bemerkungen zu einzelnen Artikeln.

Bundesbeschluss über die Schaffung eines Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr

Antrag:

Art. 86, Abs. 2, Bst. c:

~~höchstens zwei Drittel des Reinertrags~~ der Reinertrag der Verbrauchssteuer nach Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe d;

Begründung:

Damit wird die Automobilsteuer vollständig zweckgebunden.

Antrag:

Art. 86, Abs. 2:

Der Spezialfinanzierung ~~wird die Hälfte~~ werden 60% des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf allen Treibstoffen ausser den Flugtreibstoffen zugewiesen.

Begründung:

Damit wird eine erhöhte Zweckbindung der Mineralölsteuer hergestellt, wie sie bis 1983 bestand und vom Nationalrat begrüsst wurde.

Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr

Antrag zum Titel:

Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen, die Hauptstrassen und den Agglomerationsverkehr

Begründung:

Da gemäss unseren Forderungen auch der Hauptstrassenbereich integriert werden muss, muss der Titel des Fonds geändert werden.

Antrag zu Art. 2, Abs. 1:

Die Mittel des Fonds dienen der effizienten und umweltverträglichen Bewältigung der für eine leistungsfähige Gesellschaft und Wirtschaft erforderlichen strassengebundenen Mobilität.

Begründung:

Der Einsatz der Mittel muss zwar in der Tat wie in Art. 2, Abs. 2 stipuliert auf Grund einer verkehrsträgerübergreifenden Gesamtsicht erfolgen, jedoch darf es beim NAF ausschliesslich um den strassengebundenen Verkehr gehen, Dies muss bereits an dieser Stelle klar zum Ausdruck gebracht werden.

Antrag zu Art. 2, Abs. 2, Bst. d:

die Koordination mit der Siedlungsentwicklung, den Bedürfnissen der Wirtschaft und dem Schutz der Umwelt beachten

Begründung:

Die Bedürfnisse der Wirtschaft müssen im Sinne des Nachhaltigkeitsdreieckes ebenfalls gleichwertig berücksichtigt werden.

Antrag zu Art. 3, Abs. 2, Bst. b:

1. die Entnahmen zur Finanzierung der Nationalstrassen und die Beiträge an die Kantone zur Finanzierung der Hauptstrassen sowie die Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen (...)

Begründung:

Der Fonds soll gemäss unseren Forderungen auch den Hauptstrassenbereich umfassen.

Antrag zu Art. 5, Abs. 1 und 2:

a. Nationalstrasseninfrastruktur nach Artikel 3 Buchstabe a MinVG

- ~~1. Betrieb, Unterhalt und Ausbau im Sinne von Anpassungen~~
- ~~2. Ausbauschritte sowie grössere Vorhaben im bestehenden Nationalstrassennetz, und~~
- ~~3. Fertigstellung.~~

a. Nationalstrasseninfrastruktur nach Artikel 3 Buchstabe a MinVG

1. Fertigstellung,
2. Betrieb, Unterhalt und Ausbau im Sinne von Anpassungen, und
3. Ausbauschritte sowie grössere Vorhaben im bestehenden Nationalstrassennetz.

b. Hauptstrasseninfrastruktur

1. Aufklassierung von Hauptstrassen in das Nationalstrassennetz,
2. Realisierung schwer finanzierbarer Grossprojekte, und
3. Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen.

~~b.c.~~ Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung des Strassenverkehrs in den Agglomerationen ~~Agglomerationsverkehrs~~ nach Artikel 3 Buchstabe b^{bis} MinVG.

2 Die Mittel für die Finanzierung der Nationalstrassen haben vorrangig den Bedarf für ~~den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrasseninfrastruktur~~ die Fertigstellung des beschlossenen Netzes sicherzustellen.

Begründung:

Geänderte Reihenfolge bei Bst. a. Die Fertigstellung des 1960 (!) beschlossenen Netzes muss oberste Priorität haben. Zusätzlicher Abschnitt zu den Hauptstrassen. Zudem soll in den Agglomerationen soll nur noch der Strassenverkehr mit Strassenverkehrsmitteln finanziert werden.

Antrag zu Art. 7 Verpflichtungskredite, Absatz 3 (neu):

Der Verpflichtungskredit enthält einen Antrag des Bundesrates über einen Teuerungsausgleich für die Mineralölsteuer, falls die Teuerung in den vergangenen vier Jahren mehr als vier Prozent betragen hat.

Begründung:

Der Teuerungsausgleich soll nicht in alleiniger Kompetenz des Bundesrates liegen sondern soll zusammen mit den Ausbauschritten und deren Finanzierung Bestandteil einer Referendumsfähigen Vorlage sein. Im Vernehmlassungsbericht wird eine Schwelle von drei Prozent für drei Jahre vorgeschlagen, bei einer vierjährigen Periode müsste diese in Analogie auf vier Prozent angesetzt werden.

Antrag zu Art. 14 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe:

¹ Der Bund leistet ~~bis Ende 2027~~ Pauschalbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen. Diese bemessen sich nach der Strassenlänge.

Begründung:

Keine zeitliche Befristung. Sonst wird eine Ungleichbehandlung gegenüber den Agglomerationen geschaffen.

Antrag zu Art. 17a Abs. 2 und 2^{bis} des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe:

² Die Beiträge werden für Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Strassen-~~und Schienenverkehrs~~ sowie des Langsamverkehrs ausgerichtet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen und nicht bereits durch andere Bundesmittel finanziert sind.

~~2^{bis} Wenn mit dem Einsatz von speziellem, der Feinerschliessung dienendem Rollmaterial erhebliche Infrastrukturmassnahmen eingespart werden, können auch Beiträge an die entsprechenden Mehrkosten des Rollmaterials geleistet werden.~~

Begründung:

Mit Mitteln aus dem Strassenverkehr sollen nur noch Strassenverkehrsprojekte finanziert werden.

Antrag zu Art. 12, Abs. 2 des Mineralölsteuergesetzes

Hauptvariante:

~~2 Der Mineralölsteuerzuschlag beträgt 450 Franken je 1000 l bei 15°C.~~

Nebenvariante:

~~2 Der Mineralölsteuerzuschlag beträgt 420 Franken je 1000 l bei 15°C.~~

Begründung:

Beide Varianten werden von der SAB abgelehnt.

Antrag zu Art. 12d des Mineralölsteuergesetzes

1 Der Bundesrat kann ~~den Steuertarif nach Artikel 12 um die Teuerung erhöhen~~ der Bundesversammlung im Rahmen des strategischen Entwicklungsprogramms eine Erhöhung des Steuertarifs nach Artikel 12 beantragen, wenn

- a. seit der letzten Anpassung oder dem letzten Teuerungsausgleich des jeweiligen Tarifs der Index nach Absatz 3 um mindestens ~~3~~ 4 Prozent gestiegen ist; und
- b. die Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr dies erfordern.

2 Massgeblich ist der Baupreisindex für den Tiefbau.

Begründung:

Der Teuerungsausgleich soll nicht in alleiniger Kompetenz des Bundesrates liegen sondern soll zusammen mit den Ausbausritten und deren Finanzierung Bestandteil einer Referendumsfähigen Vorlage sein.

Antrag zu Art. 11a des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen

1 Die Nationalstrassen und Hauptstrassen werden im Rahmen eines strategischen Entwicklungsprogramms schrittweise ausgebaut.

Begründung:

Das STEP muss gemäss Auftrag des Parlamentes auch die Hauptstrassen umfassen.

Zusammenfassung

Die SAB kann dem NAF in der vorliegenden Form nicht zustimmen. Mit dem Infrastrukturfonds wurde nach intensiven Diskussionen im Jahr 2007 eine ausgewogene Lösung für den Strassenverkehr gefunden, welche sowohl die Anliegen der Städte als auch der Berggebiete vereint. Diese ausgewogene Lösung setzt der Bundesrat mit dem vorliegenden Entwurf für den NAF leichtfertig aufs Spiel. Der NAF ist wie sein Name bereits sagt einseitig zu Gunsten der Agglomerationen ausgerichtet. In letzter Konsequenz führt die Vorlage dazu, dass die Berggebiete eine weitere Verschlechterung des Strassennetzes hinnehmen, gleichzeitig aber für den Ausbau von Trams und anderen schienengebundenen öV-Angeboten in den Städten bezahlen müssen. Eine derart unausgewogene Vorlage kann von der SAB nicht akzeptiert werden. Damit die SAB einer neuen Fonds-Lösung bereits ab 2017 zustimmen kann, müssen folgende Forderungen kumulativ erfüllt sein:

- der Netzbeschluss Strassen mit der Aufklassierung von rund 380 km Hauptstrassen ist zu integrieren;
- die Realisierung schwer finanzierbarer Grossprojekte im Hauptstrassenbereich ist ebenfalls zu integrieren;
- die Anteile für die Hauptstrassen aus dem Infrastrukturfonds müssen in den neuen Fonds überführt und unbefristet weiter geführt werden;
- auf weitere Querfinanzierungen von der Strasse zur Schiene ist kategorisch zu verzichten, in den Agglomerationen sollen nur noch Strassenprojekte finanziert werden;
- von weiteren Umweltauflagen, insbesondere den Massnahmen aus dem in Vorbereitung befindlichen Aktionsplan Biodiversität ist Abstand zu nehmen;
- die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes muss oberste Priorität geniessen.
- die Finanzierung muss grundsätzlich angepasst werden gemäss unseren Forderungen (siehe weiter unten).

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags um 12 oder 15 Rappen wird von der SAB abgelehnt. Das Stimmvolk hat im November 2013 klar zum Ausdruck gebracht, dass es keine weiteren Belastungen des Strassenverkehrs hinnehmen will. Dies umso mehr, als bereits heute rund drei Viertel der Strassenabgaben zweckentfremdet werden. Die hohe Zahl von 114'300 Unterschriften für die sogenannte Milchkuhinitiative bestätigt dies ebenfalls. Die SAB schlägt deshalb folgende einnahmeseitige Massnahmen vor:

- Die Zweckbindung der Strassenabgaben muss deutlich erhöht werden. Dies bedeutet konkret, dass die Automobilsteuer vollumfänglich für Strassenaufgaben zweckgebunden wird und bei der Mineralölsteuer die Zweckbindung auf 60% angehoben wird.
- Der Teuerungsausgleich bei der Mineralölsteuer wird unterstützt, muss aber in Form einer referendumsfähigen Vorlage von der Bundesversammlung verabschiedet werden.
- Allfällig verbleibende Finanzierungslücken insbesondere in Folge der erwähnten Integration der Hauptstrassenbereiche können über eine moderate Erhöhung der Vignette oder der Mineralölsteuer ausgeglichen werden.

Das Strategische Entwicklungsprogramm Strassen wird als politisches Steuerungselement von der SAB begrüsst, jedoch muss der Auftrag des

Parlamentes korrekt umgesetzt werden, d.h. dass auch die Hauptstrassen im STEP berücksichtigt werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Der Präsident:

Der Direktor:

Ständerat Isidor Baumann

Thomas Egger

Résumé :

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) estime adéquat de vouloir créer un Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). Cependant, nous ne pouvons accepter le projet tel que proposé. En effet, le FORTA est exclusivement orienté vers les besoins des agglomérations. Ainsi, il ne prévoit nullement d'y intégrer les 380 km de routes nationales et la question de la réalisation des grands projets de routes principales difficilement finançables n'y figure pas non plus. Pour le SAB, l'achèvement du réseau des routes nationales doit constituer une priorité.

D'autre part, l'aspect du financement du FORTA n'est pas non plus satisfaisant. La proposition du Conseil fédéral de procéder à une augmentation de l'impôt sur les huiles minérales (+ 12 à 15 centimes) n'est pas acceptable. A plusieurs reprises, les citoyens ont démontré récemment qu'ils étaient opposés à un renchérissement du trafic routier (votation de novembre 2013 sur le prix de la vignette autoroutière - l'aboutissement de l'initiative populaire « vache à lait »). Par conséquent, nous proposons, entre autres, que les taxes perçues auprès des usagers de la route soient davantage affectées au trafic routier. Cette part doit correspondre à 60% des sommes récoltées.