

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Bundesamt für Strassen
Abteilung Direktionsgeschäfte
Frau Rahel Galliker
3003 Bern

4. Juni 2014

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

Sehr geehrte Frau Galliker
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Unterbreitung der Vorlage zur Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) auf Verfassungsstufe sowie den Vorschlägen zur Schliessung der Finanzierungslücke und zum strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrasse.

Am 3. April 2014 informierten die Bundesbehörden, dass die am 10. März 2014 eingereichte eidgenössische Volksinitiative "Für eine faire Verkehrsfinanzierung" formell zustande gekommen ist. Diese Initiative sieht vor, dass der Reinertrag der Verbrauchssteuern auf allen Treibstoffen (Mineralölsteuer und Mineralölsteuerzuschlag, exklusive Flugtreibstoffe) zweckgebunden zu verwenden sind. Heute fliessen 50 % der Mineralölsteuer und 100 % der Mineralölsteuerzuschläge in die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) ein. Die Einnahmen aus der Mineralölsteuer betrugen 2012 total 2'964 Millionen Franken. Die übrigen 50 % der Einnahmen aus der Mineralölsteuer fliessen in den allgemeinen Finanzhaushalt des Bundes.

Die langfristige Bereitstellung ausreichender Finanzmittel zur Erfüllung der Aufgaben im Bereich der Verkehrsinfrastrukturen von Bund, Kantonen und Gemeinden steht im Vordergrund der unterbreiteten Vorlage. Die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Vorlage zeigt, dass die Bereitstellung der benötigten Finanzmittel machbar wäre, jedoch mit der Randbedingung, dass die Aufgabenerledigung über einen längeren Zeitraum gestreckt wird. Dieser Ansatz ist nachvollziehbar, kann aber keine Lösung für eine sich rasch entwickelnde Gesellschaft sein. Bezugnehmend auf diesen Ansatz, erläutern wir im Teil I unsere Grundhaltung zur Vorlage und im Teil II beantworten wir die Vernehmlassungsfragen.

Teil I: Grundhaltung Kanton Aargau: "Ja zum Fonds, nein zur Finanzierung"

1. Ja zum Fonds

Die Vorlage hat aus volkswirtschaftlicher Sicht eine hohe Relevanz. Insbesondere die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Nationalstrasse ist für den Aargau mit seinen Klein- und Mittelzentren von hoher Bedeutung. Die Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme ist darauf angewiesen, dass weiterhin Bundesbeiträge an den Kanton und die Gemeinden geleistet werden, um die wachsenden Verkehrsprobleme in den Agglomerationsräumen zu bewältigen.

Der Kanton Aargau befürwortet die Schaffung eines Fonds, damit die Ausgaben für die Engpassbeseitigung sowie Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen bis 2030 und die Agglomerationsprogramme ohne zeitliche Verzögerungen finanziert werden können.

2. Nein zur Finanzierung

Hingegen hat der Kanton Aargau formelle und inhaltliche Vorbehalte zur NAF-Vorlage des Bundes. Die gewachsene Finanzarchitektur zugunsten der nationalen Infrastrukturen Strasse und Schiene sollte konsequent weiter vereinfacht werden.

Eine Erhöhung der Mineralölsteuerzuschläge von heute 30 Rappen auf 42 beziehungsweise 45 Rappen könnte durch das Volk kritisch beurteilt werden und zur Ablehnung der unterbreiteten NAF-Vorlage führen. NAF sieht angesichts der sich abzeichnenden Finanzierungslücke vor, dass die Inhalte der Programme zur Nationalstrasse und des Agglomerationsverkehrs zeitlich gestreckt werden sollen. Dies widerspricht dem Interesse des Kantons Aargau und seiner Gemeinden.

Die Initiative "Für eine faire Verkehrsfinanzierung" könnte beim Volk durchaus eine Chance auf Annahme haben. Je nach Abstimmungsergebnis wäre die heutige NAF-Vorlage komplett zu überarbeiten. Es stellt sich die Frage, ob zur Initiative seitens Bund ein Gegenvorschlag erarbeitet wird.

Aus Sicht des Kantons Aargau wäre zu empfehlen, die Abstimmung zur Initiative der weiteren Bearbeitung von NAF vorzuziehen und der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

In der Zielsetzung "Sicherstellen der Finanzmittel" für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr besteht eine Übereinstimmung zwischen Kanton und Bund. Die Programme sollen jedoch ohne zeitliche Verzögerungen umgesetzt werden, um die dringend nötige Beseitigung von Engpässen auf dem Nationalstrassennetz und die Beiträge zur Lösung der Verkehrsprobleme in den Agglomerationen rasch anzugehen.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau erlaubt sich im Rahmen der Vernehmlassung, einen 'Gegenvorschlag' mit einer gegenüber der Vorlage des Bundes modifizierten Finanzarchitektur zu unterbreiten. Die Beantwortung Ihrer Vernehmlassungsfragen (Teil II) orientiert sich sinngemäss am Vorschlag des Regierungsrats des Kantons Aargau.

3. Vorschlag Kanton Aargau: modifizierte Finanzarchitektur

Wir unterbreiten Ihnen einen Vorschlag für eine modifizierte Finanzarchitektur, die auf dem Vorschlag des Bundes aufbaut, jedoch konsequenter und transparenter die Entflechtung der Finanzströme verfolgt.

Für alle Belange der Nationalstrassen (Betrieb, Unterhalt, Engpassbeseitigung, Fertigstellung Netz) soll ein eigenständiger Fonds (Nationalstrassen-Infrastrukturfonds, NIF) geschaffen werden. Die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) soll mit zusätzlichen Finanzen alimentiert werden und die Beiträge an den Agglomerationsverkehr dauerhaft sichern (vgl. auch Abbildung).

- **Nationalstrassen-Infrastrukturfonds (NIF)**
inklusive Vorhaben Programm Engpassbeseitigung PEB Module 1–3 bis 2030 (nicht 2040)
- **Spezialfinanzierung Strassen- und Agglomerationsverkehr (SFSAV)**
neu inklusive Beiträge Agglomerationsverkehr und eventuelle Einnahmen Pauschalbesteuerung E-FZ

Erforderlich ist unseres Erachtens eine Erhöhung des Anteils der Zweckbindung aus der Mineralölsteuer. Die Finanzmittel sollen im benötigten Umfang bereitgestellt werden, sodass keine zeitlichen Verzögerungen und inhaltlichen Kürzungen auf der Ausgabenseite erfolgen.

Die Ausgestaltung des NAF darf jedoch keine Aufwandverschiebung vom Bund zu den Kantonen bewirken. Wenn zum Beispiel weniger als 50 % der Einnahmen aus der Mineralölsteuer in den allgemeinen Finanzhaushalt des Bundes fließen, darf es bei den Verbundaufgaben zu keiner Lastenverschiebung zu den Kantonen führen. Ansonsten ist auf eine Erhöhung der Zweckbindung zu verzichten.

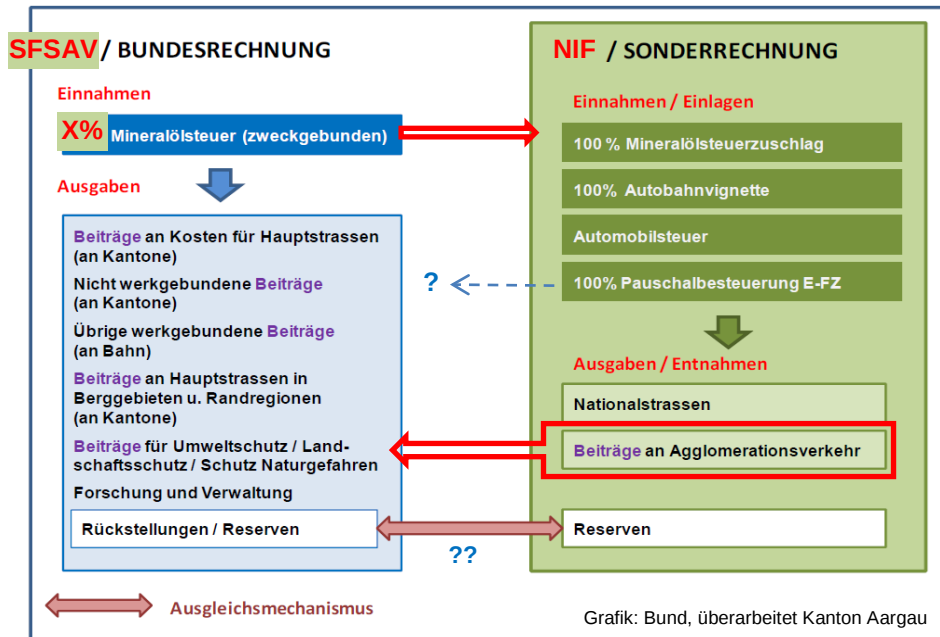


Abbildung: Modifizierte Finanzarchitektur (Vorschlag Kanton Aargau)

Konsequenzen auf der Einnahmeseite:

- Damit ausreichend Finanzmittel zur Verfügung stehen, sind die zweckgebundenen Einnahmen aus der Mineralölsteuer zu erhöhen, zum Beispiel von heute 50 % auf 70–80 %. Dies wäre eine Annäherung gegenüber der Forderung der Initiative "Für eine faire Verkehrsfinanzierung", welche 100 % Zweckbindung verlangt.
- Eine Erhöhung der Mineralölsteuerzuschläge ist tiefer anzusetzen, zum Beispiel 6–8 Rappen. Dies aus Gründen der Akzeptanz im Hinblick auf eine Volksabstimmung.
- Die Einnahmen aus der geplanten Pauschalbesteuerung von E-Fahrzeugen (~ 40 Millionen Franken/Jahr) könnten der SFSAV zugewiesen werden. E-Fahrzeuge bewegen sich mehrheitlich in urbanen Räumen und die Mittel wären zugunsten des Agglomerationsverkehrs zweckmässig verwendet.

NIF und SFSAV sind einnahmeseitig derart zu alimentieren, dass die Ausgaben für die Engpassbeseitigung sowie Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen bis 2030 und die Agglomerationsprogramme ohne zeitliche Verzögerungen finanziert werden können.

Steuerungsinstrumente

Das vom Bund geplante strategische Entwicklungsprogramm Nationalstrasse (STEP-NS) ist zweckmässig, soll jedoch mit allen kapazitätsrelevanten Massnahmen der Nationalstrasse ergänzt werden (heute teilweise ASTRA-intern über langfristige Unterhaltsplanung, zum Beispiel PUN).

Agglomerationsprogramme bleiben unverändert und werden aus der SFSAV finanziert (heute Infrastrukturfonds). Die periodische Berichterstattung (alle 4 Jahre) und Botschaft an das Parlament zur Freigabe der Bundesmittel bleibt.

4. Ergänzende Feststellungen

Im Hinblick auf die Überarbeitung der NAF-Vorlage (eventuell als Gegenvorschlag) weisen wir auf folgendes hin:

- Vor- und Nachteile eines eigenständigen Fonds zur Finanzierung aller Bereiche der Nationalstrasse ("NIF") sollten aufgezeigt werden. In Ergänzung ist darzustellen, wie die Aufgaben der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) mit den Ausgaben für die Beiträge des Agglomerationsverkehrs erweitert werden können ("SFSAV").
- Das strategische Entwicklungsprogramm Nationalstrasse (STEP-NS) wie auch die künftigen Agglomerationsprogramme sind ohne zeitliche und terminliche Verschiebungen der Inhalte auszugestalten. Insbesondere die dringliche Engpassbeseitigung ist im STEP-NS inklusive den Vorhaben aus dem Modul 3 bis 2030 sicherzustellen. Es soll aufgezeigt werden, in welcher Grössenordnung der Anteil der zweckgebundenen Mineralölsteuereinnahmen erhöht werden muss.
- Es sind Massnahmen zu ergreifen, um die zunehmend längeren Verfahren für die Planung, Projektierung und Genehmigung von Nationalstrassenvorhaben zu beschleunigen. Wie vom Bundesrat selbst vorgeschlagen, sollen Fristen für die Behandlung von Beschwerden und Einsprachen begrenzt und parallele statt sequentielle Vorgehensweisen bei der Vorbereitung von Realisierungs- beziehungsweise Finanzierungsentscheiden gefördert werden.
- Einnahmen zugunsten der Verkehrsinfrastrukturen sind generell der Teuerung zu unterstellen und periodisch anzupassen.
- Der längerfristig zweckmässige Systemwechsel zu verkehrsübergreifenden Mobilitätsabgaben (Mobility Pricing) ist aktiv anzugehen.
- PPP-Ansätze sind für geeignete Infrastrukturvorhaben wie zum Beispiel den Gotthardtunnel zu prüfen.

Teil II: Stellungnahme zu den einzelnen Fragen

A Neue Finanzarchitektur

Zur Frage 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. Die Neuordnung der Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr auf Stufe Bundesverfassung wird im Grundsatz unterstützt. Insbesondere die Schaffung eines Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr fördert die Transparenz der Finanzströme, beseitigt teilweise strukturelle Mängel in der Verkehrsfinanzierung (Jährlichkeitsprinzip, Rückstellungsproblematik) und erhöht die Flexibilität zugunsten der Realisierung von Grossvorhaben. Wir möchten das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) jedoch ermutigen, die Neuordnung noch konsequenter anzugehen, die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage ausreichend zu beachten und verweisen auf unseren Vorschlag zu einer modifizierten Finanzarchitektur (NIF/SFSAV).

Zur Frage 2

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

Ja. Kantone und Gemeinden sind zur Deckung des ansteigenden Finanzbedarfs für die Entwicklung und Erhaltung der Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen auf angemessene Bundesbeiträge angewiesen. Die Entwicklung des Verkehrs auf der Nationalstrasse belegt die volkswirtschaftliche Bedeutung der Nationalstrasse im Allgemeinen und speziell für die Verbindung der Agglomerationsräume untereinander. Die bisher vorgelegten Programme zur Engpassbeseitigung auf den Nationalstrassen weisen einen grossen Handlungsbedarf bei fehlenden Finanzmitteln aus. Die rasche Beseitigung ausgewiesener Engpässe ist vorrangig anzugehen und darf angesichts des volkswirtschaftlichen Stellenwerts der Nationalstrasse nicht weiter verzögert werden. Die volkswirtschaftlichen Konsequenzen der 'Nicht-Beseitigung' von Engpässen auf dem Nationalstrassennetz respektive der zeitlich vorgesehenen Verschiebung von Ausgaben sind aufzuzeigen und als zusätzliches Kriterium für die Priorisierung der Vorhaben zu berücksichtigen. Anstelle eines NAF verweisen wir auf unseren Vorschlag (NIF/SFSAV).

Zur Frage 3

"Sind Sie mit der konkreten Ausgestaltung des Fonds einverstanden?"

"a) Mit den vorgeschlagenen Finanzierungsquellen?"

Im Prinzip sind die vorgeschlagenen Finanzierungsquellen zweckmässig. Störend ist die Verwendung von 50 % der Mineralölsteuer für den allgemeinen Finanzhaushalt des Bundes. Würden diese Mittel in einem höheren Mass oder gar vollumfänglich der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV beziehungsweise "SFSAV") zugeteilt, so wäre beispielsweise die Finanzierung der Nationalstrassen wie auch der künftigen Agglomerationsprogramme verursachergerecht längerfristig sichergestellt. Dieser "Mangel" auf der Einnahmenseite wird durch die eidgenössische Volksinitiative "Für eine faire Verkehrsfinanzierung" aufgegriffen, welche am 10. März 2014 eingereicht wurde. Es besteht das Risiko, dass im Fall einer Annahme der Initiative, der Bund gezwungen wird, für die dann fehlenden Mittel im Bundeshaushalt entsprechende Kompensationen oder neue Einnahmequellen zu generieren.

Für die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr ist ein höherer Anteil aus den Einnahmen der Mineralölsteuer vorzusehen um damit die Akzeptanz einer Vorlage zu erhöhen. Wir empfehlen – im Gegensatz zur verworfenen Variante "Aufhebung SFSV" – die Variante "SFSAV mit zum Beispiel 70–80 % Einnahmen aus der Mineralölsteuer" genauer zu prüfen. Die Notwendigkeit könnte sich im Fall einer vorgezogenen Abstimmung zur Volksinitiative "Für eine faire Verkehrsfinanzierung" und deren Annahme so oder so ergeben. Die Verflechtungen bei den Einnahmen und Ausgaben zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur auf Bundesebene sind weiter zu reduzieren. Die Ausgestaltung des NAF darf jedoch keine Aufwandverschiebung vom Bund zu den Kantonen bewirken. Wenn zum Beispiel weniger als 50 % der Einnahmen aus der Mineralölsteuer in den allgemeinen Finanzhaushalt des Bundes fliessen, darf es bei den Verbundaufgaben zu keiner Lastenverschiebung zu den Kantonen führen. Ansonsten ist auf eine Erhöhung der Zweckbindung zu verzichten.

"b) Mit den zu finanzierenden Aufgaben?"

Die Finanzierung der Ausgaben für die Nationalstrassen sowie der Beiträge an den Agglomerationsverkehr über die Sonderrechnung NAF wird im Ansatz unterstützt, sollte jedoch weiter entwickelt werden. Zu prüfen ist, auch die Beiträge an den Agglomerationsverkehr über die SFSV beziehungsweise "SFSAV" sicher zu stellen (Vorschlag NIF/SFSAV). Ansonsten ist zu befürchten, dass die NAF-Einnahmen nicht für die zeitgerechte Deckung aller Bedürfnisse der Nationalstrassen wie zum

Beispiel einer raschen Engpassbeseitigung bis 2030 und die Netz-Erweiterung (trotz ausstehenden Netzbeschluss NEB), ausreichen.

Die jährlich zur Verfügung stehenden Mittel für die Agglomerationsprogramme sind für die künftigen Programm-Generationen im gleichen Rahmen vorzusehen wie für die 1. und 2. Generation. Eine zeitliche Erstreckung der Mittel für die Agglomerationsprogramme lehnen wir ab, weil dann nur noch Kleinstmassnahmen mitfinanziert werden könnten.

Alternativ – und so auch im erläuternden Bericht zur Vorlage erwähnt – wäre die Schaffung eines eigenständigen Fonds für die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen zu prüfen. Dieser Ansatz wird im Bericht zur Vorlage nicht näher ausgeführt. Wir verweisen auf unseren Vorschlag (NIF/SFSAV). Würden die Ausgaben für den Agglomerationsverkehr der SFSV beziehungsweise "SFSAV" zugewiesen, bestünde nahezu eine "artreine" Spezialfinanzierung (anstatt Fonds) zur Auszahlung von Bundesbeiträgen.

"c) Mit der weiteren Ausgestaltung des Fonds?"

Die vorgeschlagene Ausgestaltung des Fonds birgt die Gefahr, nicht mehrheitsfähig zu sein aufgrund der tiefen Zweckbindung der Mineralölsteuer und der prozentual starken Anhebung des Mineralölsteuerzuschlags. Damit ist die gesamte Vorlage gefährdet. Nicht abschliessend beurteilbar ist zudem der vorgesehene 'Reserveausgleichsmechanismus'.

Die angestrebte Flexibilität durch die Fonds-Steuerungselemente (strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrasse STEP-NS mit entsprechenden Verpflichtungskrediten) erachten wir als zielführend.

Die wachsenden Ausgaben für Betrieb, Unterhalt und Anpassungen der Nationalstrassen gehören ebenfalls in die Nationalstrassenrechnung. Diese Ausgaben werden über das langfristige Unterhaltsprogramm (UPlanNS) des Bundesamts für Strasse (ASTRA) geplant und umgesetzt. Die Freigabe der dafür benötigten Mittel erfolgt durch die Bundesversammlung über einen jeweils vierjährigen Zahlungsrahmen. Da unter den Anpassungen auch kapazitätsrelevante Massnahmen wie die Umnutzung von Pannestreifen, Massnahmen bei Anschlüssen und Fahrstreifenergänzungen (< 2 km) enthalten sind, stellt sich die Frage, inwieweit eine inhaltliche und örtliche Einflussnahme durch die Kantone noch möglich bleibt. Zu prüfen ist, ob die kapazitätsrelevanten Massnahmen nicht auch in das STEP-NS aufzunehmen und dem Parlament alle vier Jahre zu unterbreiten sind. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass Entscheide über die Form der Kapazitätserweiterung beziehungsweise der Engpassbeseitigungen auf dem Nationalstrassennetz durch das Parlament beschlossen werden. Die Entscheidungsmöglichkeit, ob zum Beispiel eine Kapazitätserhöhung nur als Übergangslösung mittels Pannestreifenumnutzung oder direkt und definitiv durch einen vorgezogenen Ausbau erfolgt, sollte innerhalb des STEP-NS stattfinden. Kapazitätsrelevante Vorhaben sollten nicht einzig im Rahmen von Anpassungen über das ASTRA-interne, langfristige Erhaltungsprogramm UPlanNS erfolgen.

Zur Frage 4

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

Wir befürworten grundsätzlich Vereinfachungen in den Finanzierungssystemen der Verkehrsinfrastrukturen und verweisen auf unsere Überlegungen zur Frage 3b beziehungsweise auf unseren Vorschlag (NIF/SFSAV) im Teil I der Stellungnahme.

B Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke

Zur Frage 5

"Sind Sie grundsätzlich damit einverstanden, den Mineralölsteuerzuschlag zur Schliessung der Finanzierungslücke zu erhöhen?"

Die Herleitung der Finanzierungslücke – ausgelöst durch die rückgängige Einnahmenentwicklung bei den Mineralölsteuern und den Mineralölsteuerzuschlägen – ist nachvollziehbar. Eine Erhöhung der Steuern ist in Anbetracht des bis anhin fehlenden Teuerungsausgleichs prinzipiell vorzunehmen. Eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags soll im Hinblick auf eine mehrheitsfähige Vorlage jedoch moderat, eventuell stufenweise erfolgen.

Zur Frage 6

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

Ja. Die Verbrauchssteuer auf Automobile und ihren Bestandteile fliesst heute als Bundeseinnahme in den Bundeshaushalt. Im Prinzip wäre dies eine zweckgebundene Steuer. Deshalb ist es richtig, dass diese zu 100 % (= Nebenvariante) zur Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen herangezogen wird.

Zur Frage 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.

Zur Frage 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, die Erhöhung sollte nicht derart hoch angesetzt werden. Eine Zweckbindung der Automobilsteuer zu 100 % unterstützen wir vollumfänglich.

Zur Frage 9

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

"a) Wie hoch sollte die Erhöhung ausfallen?"

Wir erachten eine moderate Erhöhung in der Grössenordnung von 6–8 Rappen als zweckmässig.

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

Wir beantragen auf der Einnahmenseite eine erhöhte Zweckbindung der Mineralölsteuer (zum Beispiel 70–80 %) ohne Verzicht auf der Ausgabenseite und zeitliche Streckungen.

Zur Frage 10

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

"a) neu eine Pauschalsteuer einzuführen und"

Ja. Wir gehen davon aus, dass Fahrzeuge mit Hybrid-Antrieb ebenfalls besteuert werden.

"b) zur Finanzierung des NAF zu verwenden (siehe Frage 3a)?"

Ja zur Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen. Wir können uns vorstellen, die Einnahmen vorwiegend zur Finanzierung des Agglomerationsverkehrs zu verwenden, da Fahrzeuge mit alternativen Antriebstechniken mehrheitlich in urbanen Räumen und in den Agglomerationen zum Einsatz kommen (vgl. Vorschlag NIF/SFSAV).

Zur Frage 11

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

Ja, dies ist zwingend vorzusehen.

Zur Frage 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."

Siehe Antworten zu den Fragen 7–9. Eine 100 % Zweckbindung der Automobilsteuer zugunsten der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen wird befürwortet.

Zur Frage 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?"

Die Zweckbindung der Mineralölsteuer, welche heute zu 50 % in die SFSV fliesst, ist deutlich höher anzusetzen. Bei einer Zweckbindung beispielsweise im Umfang von 75 % stünden der SFSV beziehungsweise "SFSAV" jährlich rund 740 Millionen Franken mehr zu Verfügung. Damit könnte eine geringere Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags von zum Beispiel 7 Rappen statt 12 Rappen mehr als doppelt kompensiert werden.

Den ausgabenseitigen Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke stimmen wir zur Steigerung der Effizienz und Effektivität zu. Nicht akzeptabel sind hingegen Massnahmen unter dem Titel 'Zeitliche Verschiebung und Erstreckung', sei es bei den Nationalstrassen (Engpassbeseitigung, Modul 3) sowie bei den Beiträgen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen. Weder die dringliche Engpassbeseitigung auf der N1 im Abschnitt Aarau Ost bis Birrfeld (Realisierung nicht erst bis 2040) noch die Mitfinanzierung zum Beispiel der Limmattalbahn im Rahmen des Agglomerationsprogramms dürfen zeitlich verzögert werden.

"Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Infrastrukturnetze wird tendenziell unterschätzt." Diesem Zitat aus dem Bericht des Bundesrats über die Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze in der Schweiz (2010) ist nichts anzufügen. Entsprechend sind sämtliche Massnahmen unter dem Titel 'Zeitliche Verschiebung und Erstreckung' nicht zielführend und negativ für die Volkswirtschaft. Die volkswirtschaftlichen Verluste durch die zunehmenden Jahresstautunden im Nationalstrassennetz¹ und insbesondere auf der N1 sind zu berücksichtigen und den finanziellen "Gewinnen" durch zeitliche Verschiebungen und Streckungen gegenüber zustellen.

C Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrassen

Zur Frage 14

"Sind Sie mit der Grundkonzeption zum strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrassen einverstanden?"

Im Grundsatz wird das strategische Entwicklungsprogramm Nationalstrassen (STEP-NS) begrüsst. Nicht einverstanden sind wir damit, dass das STEP-NS bis 2030 auf der zweiten Botschaft zur Engpassbeseitigung basieren soll. Dieser Ansatz berücksichtigt die volkswirtschaftlichen Folgen zum Beispiel durch Staus auf den Nationalstrassen nicht ausreichend und gefährdet die Funktionsfähigkeit des angrenzenden Kantonsstrassennetzes, welches die Kapazitätsdefizite der Nationalstrasse kompensieren muss.

Es ist nicht nachvollziehbar, dass die grössten Engpässe auf dem Nationalstrassennetz zeitlich nach den weniger gravierenden Engpässen behoben werden sollen. Die Engpassbeseitigung soll nach Kriterien der Schwere des Engpasses, der Anzahl Stautunden sowie den volkswirtschaftlichen Vorteilen einer raschen Beseitigung priorisiert werden. Das 2. Programm Engpassbeseitigung ist anhand nachvollziehbarer, quantitativer Kriterien und Kosten-Nutzen-Überlegungen zu überarbeiten. In der kürzlich erschienenen CS-Studie² wird beispielsweise auf Basis eines Pendlerstau-Indexes aufgezeigt, welche Regionen am stärksten betroffen sind. Es erstaunt nicht, dass die Agglomerationen Zürich wie auch Baden-Brugg und Aarau auch in diesen Berechnungen Spitzenplätze in der Pendlerstau-Rangliste ausweisen. Die N1 ab Aarau Ost bis in den Metropolitanraum Zürich und darüber hinaus weist die grössten Engpässe im Nationalstrassennetz auf und soll erst im Realisierungsschritt bis 2040 saniert werden?

Wir beantragen zudem, dass sämtliche kapazitätssteigernde Massnahmen, welche heute im Rahmen der UPlanNS vorgesehen beziehungsweise teilweise in Umsetzung sind, ebenfalls im STEP-NS aufzunehmen sind. Wir verweisen auf unsere Antwort zur Frage 3c. Damit soll sichergestellt werden, dass eine Instanz, das heisst die Bundesversammlung, entscheidet ob zum Beispiel auf einem Nationalstrassenabschnitt eine Übergangslösung mit einer Pannestreifenumnutzung oder direkt dessen Ausbau vorzuziehen ist.

Zur Frage 15

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

Ja, hinsichtlich der formellen Ausgestaltung des STEP-NS. Inhaltlich ist STEP-NS so zu konzipieren, dass die gravierenden Engpässe früher, das heisst bis 2030 beseitigt sind (vgl. Antwort zur Frage 14).

¹ Knapp 1,5 Milliarden Franken im Jahr 2005, aus: Die Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze in der Schweiz, Bericht des Bundesrats vom 17. September 2010, Seite 8692.

² Credit Suisse, Swiss Issues Konjunktur, März 2014, Monitor Schweiz – Die Schweiz steht im Stau, Seiten 12 und 13.

D Weitere Bemerkungen

Zur Frage 16

"Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?"

- Zur eidgenössischen Volksinitiative "Für eine faire Verkehrsinitiative": Wir empfehlen eine vorgezogene Abstimmung bevor eine überarbeitete Vorlage NAF im Parlament behandelt wird. Zu prüfen ist, ob ein Gegenvorschlag zum Beispiel mit Stossrichtung "NIF/SFSAV" zweckmässig wäre.
- Gemäss Vorlage zum NAF sieht der geänderte Art. 86 Abs. 1 der Bundesverfassung die Verwendung der Mittel für "Nationalstrassen sowie Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr" vor. Art. 86 Abs. 1 muss so formuliert sein, dass er der bisherigen Praxis entspricht (Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen, Art. 86, Abs. 3b^{bis 41}) und keine Einschränkungen bezeichnet.

Wir sind überzeugt, dass mit der Berücksichtigung unserer Anliegen beziehungsweise unserem Vorschlag zu einer modifizierten Finanzarchitektur eine zeitgerechte Bereitstellung der national bedeutsamen und volkswirtschaftlich wichtigen Verkehrsinfrastruktur "Strasse" sichergestellt werden kann.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Roland Brogli
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- rahel.galliker@astra.admin.ch
- Regierungsrat des Kantons Zürich, Kaspar-Escher-Haus, 8090 Zürich
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt