

**68. ordentliche Mitgliederversammlung**  
**von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS**  
**27. Juni 2013**

# **Solide und dauerhafte Finanzierung für ein verbindliches Strassenbauprogramm**

Von Niklaus Zürcher, Präsident **strasseschweiz** – Verband des Strassenverkehrs FRS

(Es gilt das gesprochene Wort)

Die Bundesversammlung hat die Eidgenössische Volksinitiative „Für den öffentlichen Verkehr“ (VCS-Initiative) sowie den direkten Gegenvorschlag „Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur“ (FABI) zu Ende beraten. In der Schlussabstimmung ist die VCS-Initiative ebenso deutlich verworfen wie die FABI-Vorlage angenommen worden.

Aus der klaren Abfuhr für die VCS-Initiative im eidgenössischen Parlament lässt sich immerhin das Bekenntnis ableiten, wonach an der in Artikel 86 in der Bundesverfassung (BV) verankerten und bewährten Strassenfinanzierung nicht gerüttelt sowie die im Strassenverkehr geltende Zweckbindung der finanziellen Mittel nicht noch weiter ausgehöhlt werden soll. Dies bedeutet konkret nichts anderes, als dass den offenkundigen Bestrebungen der Urheber der Initiative, die Strassenfinanzierung zu zerstören und somit den künftigen Nationalstrassenbau zu stoppen, vorerst eine definitive Absage erteilt worden ist. Angesichts der Tatsache, dass FABI als direkter Gegenvorschlag noch aufgestockt wurde und schlank durch den Stände- und Nationalrat ging, wäre es an der Zeit, dass die Initianten ihr aussichtsloses Volksbegehren zurückziehen würden.

Zwar waren die Argumente, um die FABI-Vorlage zu optimieren, sachlich wasserdicht, politisch offensichtlich aber unerwünscht und unangenehm. In Kenntnis der von uns in aufwendiger Lobbyarbeit

unterbreiteten Faktenlage hat sich die Bundesversammlung dafür entschieden, im Rahmen der FABI-Vorlage das Verursacherprinzip massiv zu verletzen. Sollten dereinst Volk und Stände der FABI-Vorlage zustimmen, werden bis zu zwei Drittel der Einnahmen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) – rund eine Milliarde Franken pro Jahr – dauerhaft in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) fliessen und dort für Ausbau, Unterhalt sowie Betrieb der Schieneninfrastruktur verwendet. Die primär Autopendler betreffende Beschränkung des Fahrkostenabzugs bei der direkten Bundessteuer auf 3000 Franken wird im Bundeshaushalt rund 200 Millionen Franken pro Jahr freisetzen, die den BIF ebenfalls unbefristet speisen werden. Das so genannte NEAT-Viertel – rund 300 Millionen Franken jährlich – wird auf die übrigen FinöV-Projekte (HGV-Anschlüsse, Bahn 2000 bzw. ZEB sowie Lärmsanierung der Eisenbahnen) ausgedehnt und vorläufig befristet bis 2030 für die Rückzahlung der durch die Bevorschussung des FinöV-Fonds angehäuften Schulden aufzukommen haben.

Dass die beiden Parlamentskammern dies so beschlossen haben, ist eigentlich umso erstaunlicher, als jedem einzelnen Mitglied der eidgenössischen Räte klar gewesen sein musste, dass nicht allein der Schienen-, sondern vor allem der Strassenverkehr ein immenses Nachholbedürfnis hat, was die Erweiterung, den Unterhalt und Betrieb seiner Infrastruktur anbelangt. – Und dies nicht etwa in Zeiten einer vollen, sondern einer sich laut Bundesrat in den kommenden Jahren aus verschiedenen Gründen kontinuierlich leerenden „Strassenkasse“. Es kann und darf nicht kleingeredet oder gar verschwiegen werden: Die vorgenannten, von der Strasse generierten finanziellen Mittel werden dem motorisierten Individualverkehr – insbesondere mit Blick auf die dringende Aufrechterhaltung der Funktionalität, Leistungsfähigkeit und Sicherheit der Nationalstrassen – entzogen und ihm schmerzlich fehlen.

Was dies in der Konsequenz bedeutet, wissen wir alle: Der Bund muss und wird beim Strassenbenützer schizophrenerweise zusätzliche Gebühren und Abgaben verlangen, um die Nationalstrasseninfrastruktur für die Zukunft einigermaßen fit trimmen zu können. Die bereits beschlossene und mit dem Referendum bekämpfte Anhebung des Preises für die Autobahnvignette sowie vor allem die angekündigte Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags lassen diesbezüglich grüssen! Es wird interessant und spannend sein, zu beobachten, ob und wie die Damen und Herren Stände- und Nationalräte diese Heraufsetzung der Gebühren- und Abgaben, die es – wäre bei der Bahninfrastruktur-Finanzierung das Verursacherprinzip strikt befolgt worden – gar nicht benötigt hätte, ihren Wählerinnen und Wählern aus dem Kreis der Automobilisten, Motorradfahrer und Fahrzeughalter erklären bzw. schmackhaft machen wollen.

Jedenfalls wird das seit Jahrzehnten heruntergebetete Mantra, wonach die motorisierte Mobilität die Umwelt schädige und angeblich Kosten verursache, die sie nicht decke, in Zukunft je länger, desto weniger als Begründung herhalten können, um den privaten Strassenverkehr in die Schamecke zu stellen. Gemäss einer vom Bundesamt für Verkehr (BAV) in Auftrag gegebenen Studie „öV und Umwelt – Herausforderungen und Handlungsbedarf“ aus dem Jahr 2011 braucht es wegen ökologischer Verbesserungen im privaten Strassenverkehr sowie aufgrund des prognostizierten starken Wachstums im öffentlichen Verkehr (öV) Anstrengungen, um den ökologischen Vorteil des öV auch

in Zukunft gewährleisten zu können. Denn mit den stetig wachsenden Verkehrsleistungen, einer Zunahme der Tunnelstrecken und höheren Geschwindigkeiten nehmen auch die Umweltbelastungen durch den öV zu.

Der Strassenverkehr seinerseits hat in den vergangenen Jahren punkto Luftschadstoffe deutliche Fortschritte erzielt. Dies verdeutlicht exemplarisch eine jüngst durch die Bundesämter für Umwelt (BAFU) und für Raumentwicklung (ARE) publizierte Untersuchung. Demnach können verkehrslenkende Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen in Zukunft nicht mehr generell auf Basis des Umweltrechts angeordnet werden. Da der Schadstoffausstoss des Verkehrs abnimmt, verringert sich allgemein auch die Bedeutung der verkehrsintensiven Einrichtungen als Ursache für übermässige Luftschadstoffbelastungen. Wollen die Kantone verkehrslenkende Massnahmen gestützt auf das Umweltrecht erlassen, müssen sie deshalb künftig im Einzelfall prüfen, ob die Massnahmen vor besagtem Hintergrund noch verhältnismässig sind oder nicht.

Ferner hat der jüngst veröffentlichte bundesrätliche Bericht „Ökologisierung des Steuer- und Subventionssystems“ zutage gefördert, dass sich die umweltbezogenen Steuern auf knapp elf Milliarden Franken pro Jahr belaufen. Davon machen Steuern – Mineralölsteuer und -zuschlag, kantonale Motorfahrzeugsteuern, LSVA, Automobilsteuer und Autobahnvignette –, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr erhoben werden, gut 9,4 Milliarden Franken oder anteilmässig fast 87 Prozent aus. Daraus wird ersichtlich, dass der motorisierte Individualverkehr bereits einen riesigen Obolus an die Umwelt entrichtet und unter diesem Titel nicht weiter zu schröpfen ist.

Man muss kein Prophet sein, um voraussagen zu können, dass der motorisierte Strassenverkehr auch in den übrigen relevanten Bereichen – z.B. beim Energieverbrauch bzw. CO<sub>2</sub>-Ausstoss, bei den Stickstoff-Emissionen oder bei der Verkehrssicherheit – in den kommenden Jahren weitere grosse Fortschritte auf dem Weg zur Lösung der heute noch vorhandenen Probleme erzielen wird. Zwar kann auch der Schienenverkehr in vielen Belangen noch effizienter werden, doch die Folgekosten für neue Infrastrukturen dürften je länger, desto mehr ins Gewicht fallen. Heute ist die Rede von nahezu zehn Millionen Franken, die ein zusätzlicher Bahnkilometer an Folgekosten bewirkt. Mit dem ersten FABI-Ausbau schritt in der Höhe von 6,4 Milliarden Franken sind in Form von Trassen-erweiterungen (z.B. drittes Gleis zwischen Rubigen und Münsingen) mindestens 25 neue Schienenkilometer geplant, die demzufolge Kosten von grosso modo 250 Millionen Franken nach sich ziehen werden. Noch nicht berücksichtigt sind dabei Gleisbauten bei im grossen Stil geplanten Bahnhofumgestaltungen.

Nachdem die Bahninfrastruktur-Finanzierung sichergestellt worden ist und sich im Trockenen befindet, müssen die politischen Verantwortungsträger jetzt so rasch als möglich die Finanzierung der Strasseninfrastruktur an die Hand nehmen und auf eine solide sowie dauerhafte Grundlage stellen. Dies ist unter dem Gesichtspunkt gleich langer Spiesse für Strasse und Schiene bzw. einer fairen Verkehrsfinanzierung zwingend erforderlich. Jahr für Jahr liefert der motorisierte Privatverkehr allein dem Bund Steuern in der Höhe von nahezu 9,5 Milliarden Franken ab – und zwar via die zur Hälfte für Strassenaufgaben zweckgebundene Mineralölsteuer (rund 3 Mrd.), die nicht zweckgebundene Mehrwertsteuer (geschätzte 2,1 Mrd.), den gänzlich zweckgebundenen Mineralölsteuerzuschlag

(rund 2 Mrd.), die nicht zweckgebundene LSVA (rund 1,5 Mrd.), die nicht zweckgebundene Automobil-Importsteuer (rund 450 Mio.) und die komplett zweckgebundene Autobahnvignette (rund 350 Mio.).

Von diesen fast 9,5 Milliarden Franken, die rund ein Sechstel der gesamten jährlichen Fiskaleinnahmen des Bundes ausmachen, werden heute allerdings nur gerade knapp drei Milliarden Franken oder nicht einmal ein Drittel für Strassenaufgaben verwendet. Die restlichen 6,5 Milliarden Franken fliessen in den allgemeinen Bundeshaushalt (rund 4,1 Mrd.), in den Schienenverkehr (rund 1,7 Mrd.), in die Kantonskassen (rund 500 Mio.) und in diverse Bereiche (rund 200 Mio.).

Vor dem Hintergrund, dass sich der Bedarf an finanziellen Mitteln für Ausbau und Unterhalt der Strasseninfrastruktur laut bundesrätlichen Dokumenten in den Jahren 2010 bis 2030 auf total bis zu 78 Milliarden Franken beziffert, kann und darf es nicht sein, dass mit den Strassengeldern weiterhin derart sorglos umgegangen wird. Da ein Grossteil der LSVA-Erträge voraussichtlich dauerhaft dem Ausbau, Betrieb und Unterhalt der Schieneninfrastruktur vorbehalten bleiben wird, mag es wenig überraschen, wenn sich das Augenmerk der Strassenverkehrsverbände jetzt auf die übrigen (noch) nicht zweckgebundenen Abgaben – wie z.B. die eine Hälfte der Einnahmen aus der Mineralölsteuer oder die Gesamtheit der Automobilsteuer-Erträge – richtet.

Gemäss einer aktualisierten Analyse der Engpässe durch das Bundesamt für Strassen (ASTRA) werden im Jahr 2030 rund 490 Kilometer des Nationalstrassennetzes regelmässig überlastet sein – davon 108 Kilometer stark (ein bis zwei Stunden Stau pro Tag) und 185 Kilometer sehr stark (zwei bis vier Stunden Stau täglich). Von diesen Kapazitätsengpässen am stärksten betroffen sind die grossen Städte und Agglomerationen. Demnach verschärft sich die künftige Stauproblematik im Nationalstrassennetz verglichen mit einer ersten Analyse aus dem Jahr 2009 markant. Verantwortlich dafür zeichnen die aktualisierten Prognosen zur Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung des Bundesamts für Statistik (BFS). Diese führen zu einem zusätzlichen Anstieg des absehbaren Verkehrsaufkommens.

Zwar können – mittels der vollständigen Realisierung der im Rahmen des Infrastrukturfonds finanziell gesicherten Projekte (Module 1 und 2) – Engpässe mit einer sehr starken Überlastung auf einer Länge von 84 und jene mit einer starken Überlastung auf weiteren 20 Kilometer beseitigt respektive entschärft werden. Trotzdem werden im Jahr 2030 weiterhin 427 Kilometer Nationalstrassen regelmässig überlastet sein – gut 100 Kilometer davon sehr stark und weitere fast 90 Kilometer stark. Laut des aktuellen ASTRA-Berichts „Verkehrsentwicklung und Verfügbarkeit der Nationalstrassen“ hat die Anzahl der erfassten Staustunden 2012 trotz minimalstem Verkehrswachstum auf den Autobahnen (+0,3% gegenüber dem Vorjahr) um vier Prozent zugenommen. Insgesamt wurden im vergangenen Jahr 19'921 Staustunden erfasst. Die mit Abstand wichtigste Ursache für die Staus auf Nationalstrassen waren wiederum die Verkehrsüberlastungen: namentlich gut vier Fünftel (16'223) aller erfassten Staustunden auf Nationalstrassen.

Dabei gilt es nicht zu vergessen, dass im Jahr 2011 gegen 44 Prozent der gesamten Fahrleistung des Motorfahrzeugverkehrs auf den Nationalstrassen abgewickelt wurden – und dies bei einem Anteil des Nationalstrassennetzes von gerade einmal rund 2,5 Prozent der Gesamtlänge des schweize-

rischen Strassennetzes. In den vergangenen rund 20 Jahren haben die Nationalstrassen nicht nur das gesamte zusätzliche Verkehrsaufkommen im motorisierten Individualverkehr aufgenommen, sondern die übrigen Strassen auch noch leicht vom Verkehr entlastet. Im Jahr 2011 wurden insgesamt rund 83,5 Prozent der gesamten Verkehrsleistung auf der Strasse erbracht, die restlichen fast 16,5 Prozent entfielen auf die Bahnen (Eisen-, Zahnrad- und Seilbahnen).

Um den Staus entgegenzuwirken, reagiert der Bund in den kommenden Jahren nicht etwa mit einer raschen und grossangelegten Ausbauoffensive, vielmehr setzt er auf die Verwaltung dieser Staus. Konkret tut er dies, indem z.B. auf immer mehr Strecken die zulässige Höchstgeschwindigkeit „variiert“ wird. Bis zu 450 Kilometer (von total rund 1'900 Kilometer) Nationalstrassen sollen in einigen Jahren mit Verkehrsleitsystemen ausgerüstet sein, die das Tempolimit jeweils flexibel dem Verkehrsvolumen anpassen: Droht ein Stau, wird das Höchsttempo frühzeitig auf 100 oder gar 80 Stundenkilometer gesenkt. Auf dem Abschnitt Augst–Basel der Autobahn A2 ist diese so genannte dynamische Geschwindigkeitsbeschränkung bereits in Betrieb. Trotzdem kommt es täglich zu Staus. Dies zeigt exemplarisch, dass sämtliche Anti-Stau-Massnahmen wie etwa Verkehrsleitsysteme, Umnutzung von Pannestreifen oder Lastwagenüberholverbote längerfristig nicht ausreichen, um den Verkehrsfluss auf den Nationalstrassen gewährleisten zu können. Spurerweiterungen sind dringend nötig, wenn der Verkehr nicht immer häufiger zum Erliegen kommen und nicht noch ausgeprägter auf das untergeordnete Strassennetz ausweichen soll.

Für die Strasse fehlt im Gegensatz zur Bahn allerdings ein langfristiges und nachhaltiges Finanzierungskonzept, um die vorher beschriebene drastische Stau- und Engpasssituation auf dem Nationalstrassennetz zu verbessern. Deshalb verlangen wir – und dies beileibe nicht zum ersten Mal – endlich eine konsequente Gleichbehandlung der Verkehrsträger Schiene und Strasse, was deren Finanzierung anbetrifft. Konkret fordern wir einen Strasseninfrastrukturfonds (STRIF) – in Analogie zu dem von den eidgenössischen Räten beschlossenen unbefristeten Bahninfrastrukturfonds (BIF). Solange kein dem BIF analoger STRIF errichtet worden ist, werden wir weiteren Erhöhungen von Strassengebühren und -abgaben kaum zustimmen können.

Oder mit anderen Worten: Die derzeit von den Bundesbehörden eingeschlagene Strategie, die Transferzahlungen von der Strasse hin zur Schiene fortzusetzen und in der Folge strassenseitig Steuern, Abgaben sowie Gebühren erhöhen zu wollen, geht längerfristig nicht auf. Nicht zuletzt deswegen ist es höchste Zeit, die Strassenfinanzierung auf sichere und solide Beine zu stellen. Durch FABI sind die „Löcher in der Strassenkasse“ besiegelt worden. Deshalb gilt es nun, andere Möglichkeiten für eine ausreichende Finanzierung der Strasseninvestitionen zu finden – und zwar ohne dabei die Strassenabgaben anzuheben. Konkret infrage kämen die Nutzung des gesamten Ertrags aus der Mineralölsteuer – dies ist eine der Forderungen der so genannten „Milchkuh-Initiative“ – sowie des Ertrags aus der Importabgabe auf Fahrzeugen und Automobilzubehör (so genannte Automobilsteuer) für Strassenzwecke.

Zusammenfassend halte ich fest: **strasseschweiz** setzt sich ein für einen nachfrageorientierten Ausbau des Strassennetzes – namentlich für die rasche Beseitigung der Stauschwerpunkte auf den Autobahnen. Die ständig wiederkehrenden und sich häufenden Staus sowie Verkehrszusammen-

brüche auf den wichtigsten Verkehrstrecken können sich unser Land und die Wirtschaft auf die Dauer nicht leisten. **strasseschweiz** fordert ausserdem ein effizientes Regelwerk für eine abgesicherte Strassenfinanzierung, konkret den Strasseninfrastrukturfonds, der durch die bisherigen Abgaben des Strassenverkehrs finanziert werden soll. Falls die baureifen Strassenprojekte nicht allein mit den bisherigen Verkehrsabgaben finanziert werden können und zusätzliche Finanzmittel notwendig sind, so müssen diese über die Erträge aus bestehenden Verkehrsabgaben beschafft werden. Es braucht also keine Verdreifachung des Preises der Autobahnvignette und auch keine Erhöhung der Mineralölsteuern.

Die Verbände des Strassenverkehrs und der Automobilwirtschaft machen sich nicht nur für einen nachfragegerechten Ausbau der Strassen stark, sondern stehen auch für dessen ausreichende Finanzierung ein – dies ebenfalls für den Fall, dass die fortschreitenden Projektarbeiten zusätzliche Finanzmittel bedingen. Aufgrund der bislang gemachten schlechten Erfahrungen betreffend die Verwendung der Reserven und Rückstellungen in der „Strassenkasse“ sind die Strassenverkehrsverbände allerdings nicht länger bereit, dem Bundesrat und dem Parlament quasi eine „Carte blanche“ für neue Finanzmittel zu erteilen, bevor die verbindlichen Projektbeschlüsse mit den entsprechenden Haushaltsverpflichtungen auf dem Tisch liegen. Diese Haltung schulden wir unserer Basis, die als Verkehrsteilnehmende unter der gegenwärtigen Stauentwicklung leiden muss und gleichzeitig die zusätzliche Steuerlast zu tragen hätte. In diesem Sinne bitte ich die Verbände der Bauwirtschaft um Verständnis, dass die Strassenverkehrsverbände die Forderungen zur Erhöhung der Strassenabgaben nicht unterstützen können.

Gestatten Sie mir abschliessend, ein paar Worte über die geplante Totalsanierung des Gotthard-Strassentunnels zu verlieren. Den vom Bundesrat in der entsprechenden Vernehmlassung unterbreiteten Vorschlag, den Gotthard-Strassentunnel mittels Bau einer zweiten Tunnelröhre und ohne Kapazitätserweiterung zu sanieren, haben wir vollumfänglich unterstützt.

Die Strassenverkehrsverbände setzen sich bereits seit Jahren in sachlicher Art und Weise dafür ein, dass ein zweiter Strassentunnel am Gotthard realisiert wird. Die wichtigsten Gründe, die für den Bau einer zweiten Röhre sprechen, sind

- die signifikante Erhöhung der Verkehrssicherheit;
- die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit des Kantons Tessin und die Vermeidung grosser wirtschaftlicher Einbussen bei langfristigen Tunnelsperrungen während der (Total-) Sanierung und im schweren Ereignisfall (so genannte Redundanz);
- der nachhaltige Nutzen für die produzierende Wirtschaft des schweizerischen Mittellands und für die Schweizer Volkswirtschaft im Allgemeinen sowie ausserdem für Tourismus und Transport im Besonderen.

Ich schätze mich äusserst glücklich, Markus Maibach, Geschäftsleiter des Forschungs- und Beratungsunternehmens INFRAS, in unserer Mitte willkommen heissen zu dürfen; er wird im Anschluss an die Versammlung in seinem Gastreferat mit dem Titel „Verkehrsfinanzierung der Zukunft: Mehrwert oder Verteilungskampf?“ seine diesbezüglichen Überlegungen und Gedanken mit uns teilen.

Ich freue mich sehr, Sie hier und heute im Namen des Zentralvorstands von **strasseschweiz** zur 68. ordentlichen Mitgliederversammlung begrüessen zu dürfen. Mein spezieller Willkommensgruss geht an die zahlreich erschienenen Gäste und an die Medienvertreter, die unserer Einladung gefolgt sind. Hiermit erkläre ich die heutige Mitgliederversammlung von **strasseschweiz** – Verband des Strassenverkehrs FRS für eröffnet.