

Berner Verkehrstag 2011  
26. August 2011, BEA Expo, Bern

## **Verkehr in der Zukunft:** Welche Finanzierungsideen haben die Strassenverbände?

Hans Koller, **strasseschweiz**

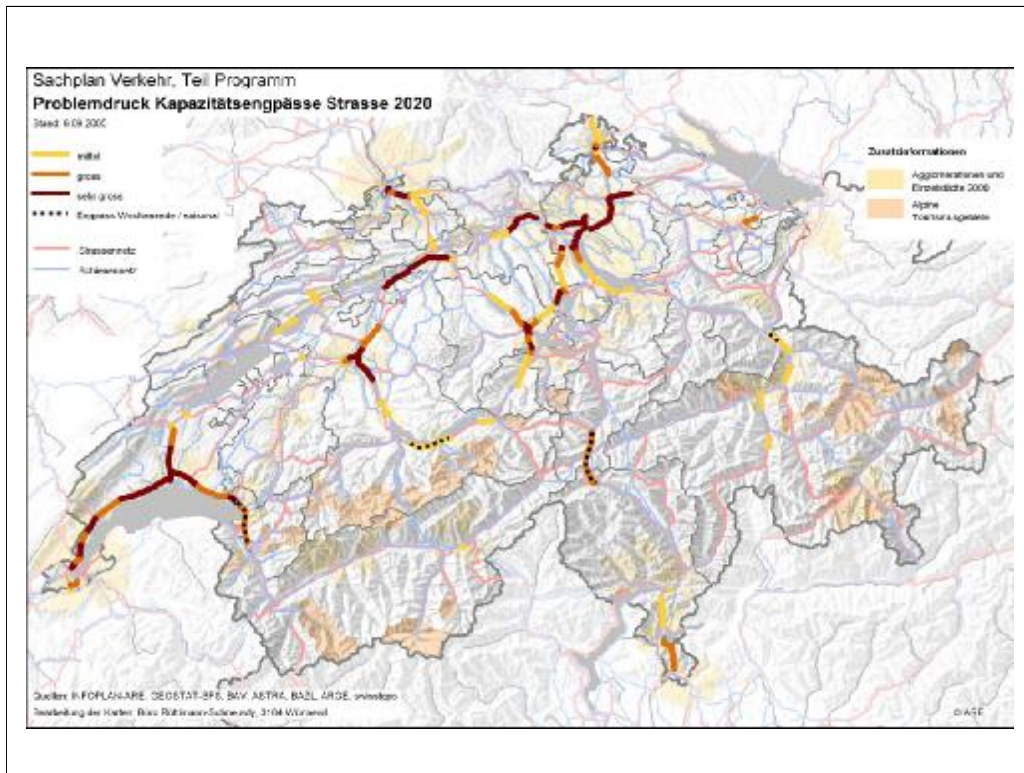


# Übersicht

1. **Ausgangslage:  
Bedarf, Beschaffung und Verwendung der  
Finanzmittel im Verkehrsbereich**
2. Grundsätze der Verkehrsfinanzierung  
(Zahlungsbereitschaft der Verkehrsteilnehmer)
3. Untauglichkeit von VCS-Initiative und Gegenvorschlag  
FABI zur künftigen Verkehrsfinanzierung





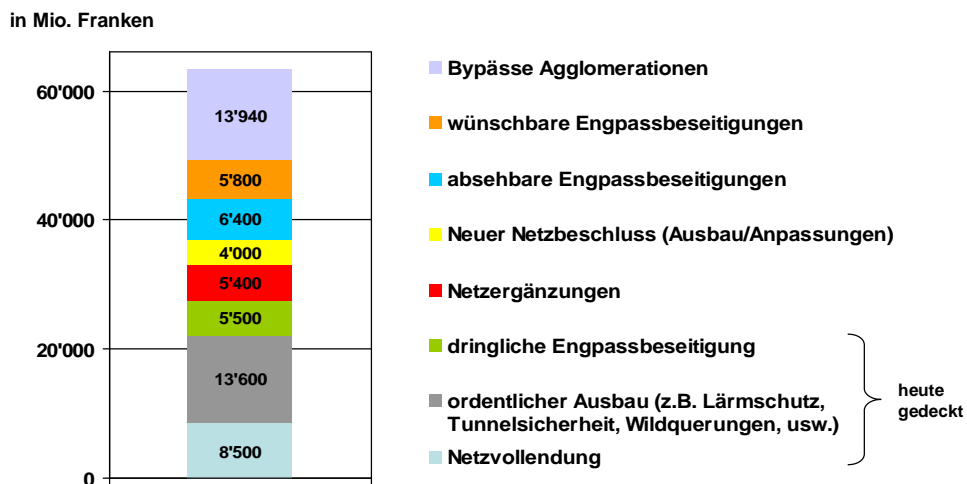


- **Folge** des Verkehrswachstums ist ein zunehmender **Druck auf das Nationalstrassensystem**,
  - vor allem in den **Agglomerationen** und auf den **Hauptachsen im Mittelland**,
  - wo sich Fern-, Transit- und **Lokalverkehr** überlagern.
- Nach **Schätzungen des ASTRA** werden im Jahr **2020 rund 400 km Nationalstrassen überlastet** sein,
  - davon 81 km stark (1-2 Stunden Stau pro Tag) und
  - 81 km sehr stark (2-4 Stunden Stau pro Tag).
  - Übrigens: Diese Karte des ASTRA aus dem Jahr 2005 deckt sich exakt mit den aktuellen Prognosen für die örtlichen Kapazitätsengpässe des Nationalstrassennetzes 2030 (vgl. Faktenblatt UVEK 17.09.10)
- Hier müssen **Gegenmassnahmen** getroffen werden. Die Engpässe müssen beseitigt werden.

# Ausgewiesener Ausbaubedarf !



# Investitionsbedarf Strasse bis 2030



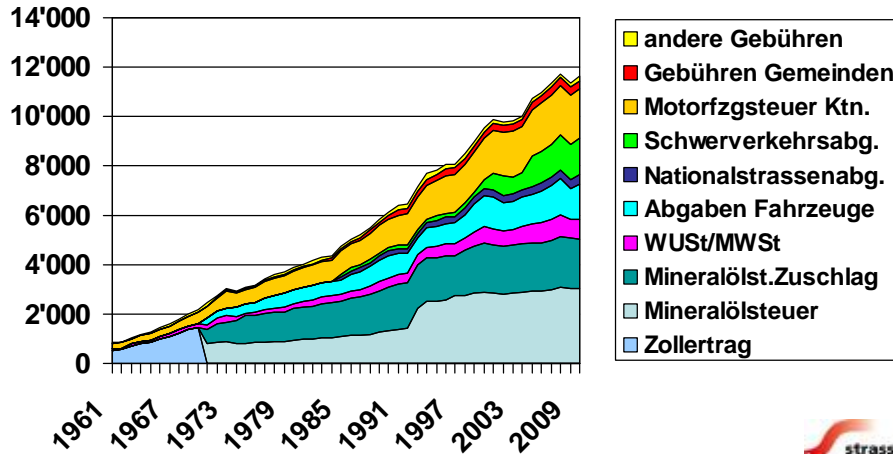
Quellen: BBI 2009 8387 / Bericht BuRa  
17.09.10 Nationale Infrastrukturnetze



- Die Zahlen umfassen die Investitionen, ohne die Kosten des laufenden (ordentlichen) Unterhalts von jährlich rund 900 Mio Franken.
- Der **ordentliche Ausbau** der Nationalstrassen wird über die Spezialfinanzierung Strassenverkehr finanziert.
- Mit dem Infrastrukturfonds können die **Fertigstellung des beschlossenen Autobahnnetzes** und die **Beseitigung der dringendsten Kapazitätsengpässe** (z.B. Crissier / Nordumfahrung Zürich) finanziert werden.
- Bei den **dringenden Netzergänzungen** handelt es sich um die Projekte Umfahrung Morges und Glattalautobahn.
- **Neuer Netzbeschluss**: Ausbau von kantonalen Autobahnen, sofern diese ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden sollten.
- **absehbare Engpassbeseitigungen**: weitere Ausbauten im Rahmen des Programms Engpassbeseitigung. Gemeint sind Netzergänzungen oder Fahrstreifenergänzungen.
- **wünschbare Engpassbeseitigungen**: weitere Ausbauten, wie sie von den Kantonen gegenüber dem Bund angemeldet worden sind, jedoch von diesem weniger stark priorisiert werden (z.B. Seequerung in Genf, Netzergänzung Heitersberg-Baregg)
- **Bypässe Agglomerationen**: Bau von grossräumigen Umfahrungen von Agglomerationen (z.B. Schönbühl – Zollikofen – Niederwangen)

# Fiskalleistungen Strassenverkehr

(in Mio Fr)



strasseschweiz  
routesuiss  
Verband der Transportbetriebe (VTS)  
Hochstrassen, Eisenbahn, Luftlinie (EL)

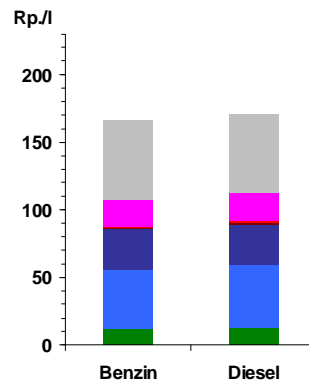
2010

<b>Mineralölsteuer</b>	3'020.1 Mio: <b>letzte Erhöhung per 1993</b> (+20Rp/l zur Sanierung der Bundeskasse)
<b>Schwerverkehrsabgabe seit</b>	1'489.7 Mio: leistungsabhängige Abgabe <b>2001</b> mit stark steigenden Erträgen (sukzessive Tariferhöhungen)
<b>Gesamttotal</b> Mrd	<b>innert 20 Jahren verdoppelt</b> von 6 auf 12
seine	Preistreiber ist vorallem der Bund, der Ansätze verschiedentlich erhöht hat.

# Treibstoffpreise an der Zapfsäule

Stand Anfang Januar 2011 (Quelle: EV)

	Benzin	Diesel
<b>Säulenpreis</b>	<b>166.00</b>	<b>171.00</b>
• Einkauf und Fracht	58.61	59.01
• Handelsspanne CH	20.00	20.00
• Importabgaben	0.33	1.43
• Klimarappen	1.50	1.50
• Mineralölsteuerzuschlag	30.00	30.00
• Mineralölsteuer	43.12	45.87
• Mehrwertsteuer	12.44	13.19



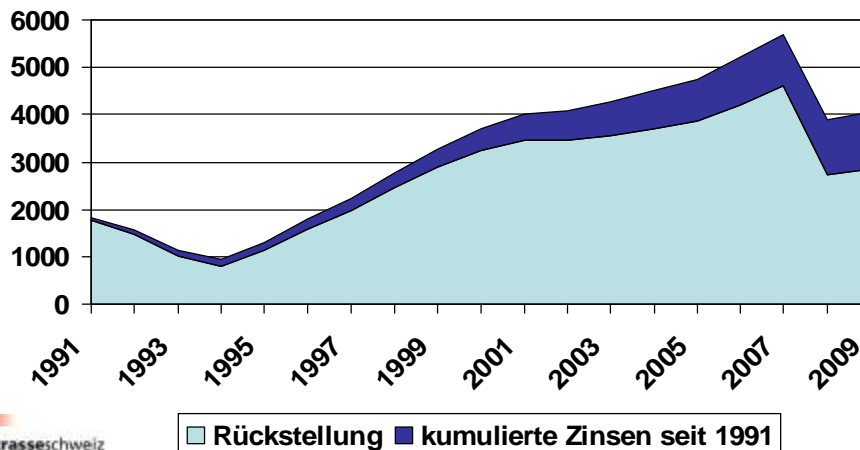
Der Anteil der Steuern am Treibstoffpreis beträgt

- beim **Benzin** 87,6 Rappen oder 55 Prozent
- beim **Diesel** 90,5 Rappen oder 55 Prozent

# Rückstellungen „Strassenverkehr“

(zweckgebundene Bundesmittel für das Strassenwesen)

(in Mio Fr)



 strasseschweiz  
routesuisse  
Verband der Strassenverkehrs FRG  
Helmholtz-Gürtel 1000 Luzern 100

Der Bund hat in den vergangenen Jahren die für das Strassenwesen **zweckgebundenen Mittel systematisch zurückbehalten** und die Rückstellungen von 1994 bis **2007 auf 4,6 Mrd. Franken** anwachsen lassen.

**D.h.: Seit 1995 gibt der Bund weniger aus** für das Strassenwesen, **als er an zweckgebundenen Mitteln einnimmt.**

Die **sinkende Kurve** für das Jahr **2008** resultiert davon, dass 2,6 Mrd Franken als **Ersteinlage in den Infrastrukturfonds** für den Agglomerationsverkehr (sowie für das Nationalstrassennetz sowie für die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen) verwendet worden sind.

Gleichzeitig hat der Bund seine **Beiträge an die Kantone** im Zuge der Sparmassnahmen zur Sanierung der Bundeskasse **gekürzt**, die Bau- und Erneuerungsprogramme wurden erstreckt.

Die **Lärmsanierungsmassnahmen sind zurückgestellt** und werden nur zögerlich an die Hand genommen.

Obwohl der Bund das Recht zur Steuererhebung bei den Automobilisten für sich beansprucht (Steuerhoheit), lässt er die **Kantone und Gemeinden nur ungenügend am Ertrag beteiligen.**

Für das weitverzweigte **Gemeindestrassennetz** werden praktisch **keine zweckgebundenen Bundesmittel** freigegeben.

Auf der andern Seite **verweigert der Bund die Verzinsung** der zurückgestellten Strassengelder

Allein seit 1991 hat der Bund mit Strassengeldern die **Tresorie** um über **1,2 Mrd. Franken entlasten** können.

## Gesamtschau Strassenfinanzierung



Der Bestand der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) wird nach Prognose des ASTRA **im Jahr 2016 aufgebraucht** sein.

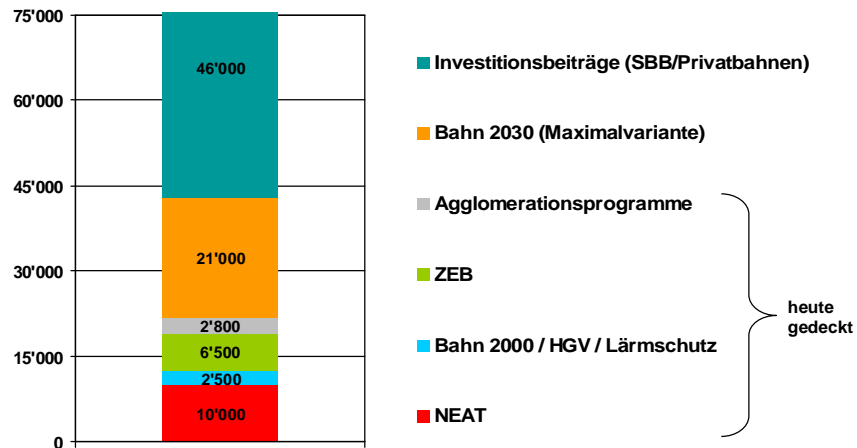
Das ASTRA rechnet (auf der Basis der **aktuell geltenden Ordnung**) für die Zukunft mit einer jährlichen Unterdeckung der Spezialfinanzierung Strassenverkehr von rund **270 Mio. Franken**.

Falls aufgrund künftiger Investitionsbeschlüsse **neue Aufgaben** an die SFSV kommen – und dies ist sehr wahrscheinlich –, wird die Unterdeckung entsprechend zunehmen.

Die **Engpassbeseitigung auf Nationalstrassen** macht eine Erhöhung der zweckgebundenen Mineralölsteuern um 22 Rappen / Liter notwendig. Andernfalls beträgt die Finanzierungslücke in der SFSV **jährlich 1,5 Mrd. Franken**.

# Investitionsbedarf Schiene bis 2030

in Mio. Franken



Quelle: Bericht BuRa 17.09.10 Nationale  
Infrastrukturnetze

# Übersicht

1. Ausgangslage: Bedarf, Beschaffung und Verwendung der Finanzmittel im Verkehrsbereich
2. **Grundsätze der Verkehrsfinanzierung  
(Zahlungsbereitschaft der Verkehrsteilnehmer)**
3. Untauglichkeit von VCS-Initiative und Gegenvorschlag FABI zur künftigen Verkehrsfinanzierung



## Grundsätze der Verkehrsfinanzierung (I)

### Es gilt das Verursacherprinzip

- Jeder Verkehrsträger finanziert seine Kosten selber (Wegekostenrechnung).
- Querfinanzierungen zwischen den Verkehrsträgern werden vermieden.
- Betriebskosten werden vollumfänglich vom Verkehrs-Benutzer bzw. –Besteller bezahlt.
- Infrastrukturkosten werden durch die öffentliche Hand unter Beteiligung der Verkehrsteilnehmer finanziert.

### Keine Abgabe ohne Zweckbindung

- Verkehrsabgaben ausschliesslich zur Finanzierung von Verkehrskosten
- Zweckgebundene Strassengelder sind für Strassenzwecke einzusetzen
- Keine Lenkungsabgaben (z.B. auf nichterneuerbaren Energieträgern)
- Keine „Internalisierung externer Kosten“ (ohne Berücksichtigung der Verkehrsnutzen)

- Die **Politik** ist **stets auf der Suche** nach **Finanzierungsmöglichkeiten** des **staatlichen Handelns**, namentlich **des Service public**.
- Das **Erfolgsmodell** der **Strassenverkehrsfinanzierung** in der Schweiz **zeigt**, welche **Bedingungen** bei der Erhebung von Abgaben erfüllt werden müssen:
- Ich nenne diese Bedingungen die „**vier Grundsätze der Verkehrsfinanzierung**“
  1. Es gilt das **Verursacherprinzip**
  2. **Keine Abgabe ohne Zweckbindung**
  3. **Keine Steuern auf Vorrat**
  4. Ausreichende Finanzierung für **bedarfsgerechte Verkehrsinfrastrukturen**

#### 1. Grundsatz: Zum Verursacherprinzip:

- Jeder Verkehrsträger **finanziert** seine Kosten **selber** (Wegekostenrechnung).
- **Querfinanzierungen** zwischen den Verkehrsträgern werden **vermieden**.
- **Betriebskosten** werden **vollumfänglich** vom Verkehrs-Benutzer bzw. -Besteller bezahlt.
- **Infrastrukturkosten** können **gemischt** durch die öffentliche Hand unter Beteiligung der Verkehrsteilnehmer finanziert werden.

#### 2. Grundsatz: Keine Abgabe ohne Zweckbindung

- Verkehrsabgaben sollen **ausschliesslich zur Finanzierung von Verkehrskosten** erhoben werden
- Zweckgebundene Strassengelder sind **für Strassenzwecke** einzusetzen
- **Keine Lenkungsabgaben** (z.B. auf nichterneuerbaren Energieträgern)
- **Keine „Internalisierung externer Kosten“** ohne Berücksichtigung der Verkehrsnutzen

## Grundsätze der Verkehrsfinanzierung (II)

### Keine Steuern auf Vorrat

- Steuerbemessung nach Massgabe des Finanzbedarfs für Bau und Betrieb der Strasseninfrastrukturen
- Verbindliche Bauprogramme als Grundlage für Finanzplanung
- Keine Steuererhöhung, solange Reserven in Spezialfinanzierung Strassenverkehr über 0,5 Mrd. Franken

### Ausreichende Finanzierung für bedarfsgerechte Verkehrsinfrastrukturen

- Funktionstüchtigkeit des ganzen Strassennetzes sicherstellen
- Priorität beim reibungslosen Betrieb der Hochleistungsstrassen
- Gewährleistung des Betriebs von Hauptstrassen und wichtigen Durchgangsstrassen
- Massnahmen zum Schutz der Anwohner und der Umwelt

### 3. Grundsatz: Keine Steuern auf Vorrat

- Die Steuern sind **entsprechend dem Finanzbedarf** für Bau und Betrieb der Strasseninfrastrukturen zu bemessen.
- **Grundlage** dazu muss eine **Investitions- und Finanzplanung** aufgrund **verbindlicher Bauprogramme** sein.
- Solange in der Spezialfinanzierung Strassenverkehr **über 0,5 Mrd. Franken Reserven** (also mehr als eine **Schwankungsreserve**; anfangs 2010 waren es 2,8 Mrd. Fr) liegen, ist gar **nicht erst an eine Steuererhöhung zu denken** (Der Finanzplan rechnet mit einem sukzessiven Abbau der vorhandenen Reserven)

### 4. Grundsatz: Ausreichende Finanzierung für bedarfsgerechte Verkehrsinfrastrukturen

Mit der Steuererhöhung müssen vorhandene, **echte Bedürfnisse** von Gesellschaft und Wirtschaft **abgedeckt** werden. Z.B.:

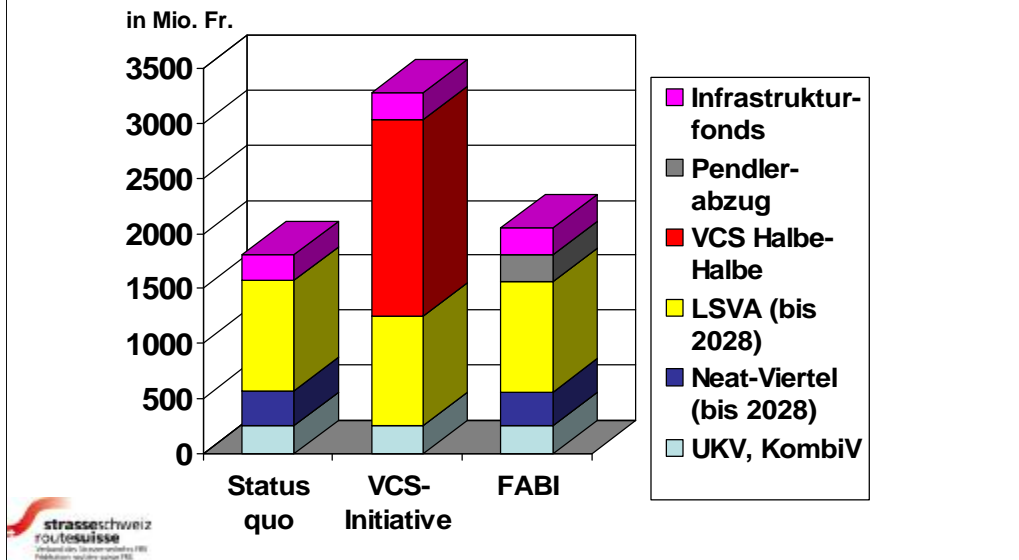
- ein **funktionierendes Strassennetzes sicherstellen**
- insbesondere ein **reibungsloser Betrieb der Hochleistungsstrassen** (wo die Betroffenheit am höchsten ist)
- Aber auch der **Betrieb der Hauptstrassen** und wichtigen **Durchgangsstrassen** muss **gewährleistet** werden
- oder mit den zusätzlich verlangten Finanzmitteln sollen **Massnahmen zum Schutz der Anwohner und der Umwelt** ermöglicht werden

# Übersicht

1. Ausgangslage: Bedarf, Beschaffung und Verwendung der Finanzmittel im Verkehrsbereich
2. Grundsätze der Verkehrsfinanzierung (Zahlungsbereitschaft der Verkehrsteilnehmer)
3. **Untauglichkeit von VCS-Initiative und Gegen-vorschlag FABI zur künftigen Verkehrsfinanzierung**



## Vergleich: Transfer-Zahlungen von pV an öV (bis 2028)



status quo (gilt bis zum Auslaufen des FinöV-Fonds; ca. 2028)

- Das Verursacherprinzip wird verletzt
- Strassengelder aus Mineralölsteuern, Autobahnvignette und LSVA werden für den öV verwendet (zugunsten Kombi-Verkehr, FinöV-Fonds, Agglo-Verkehr)

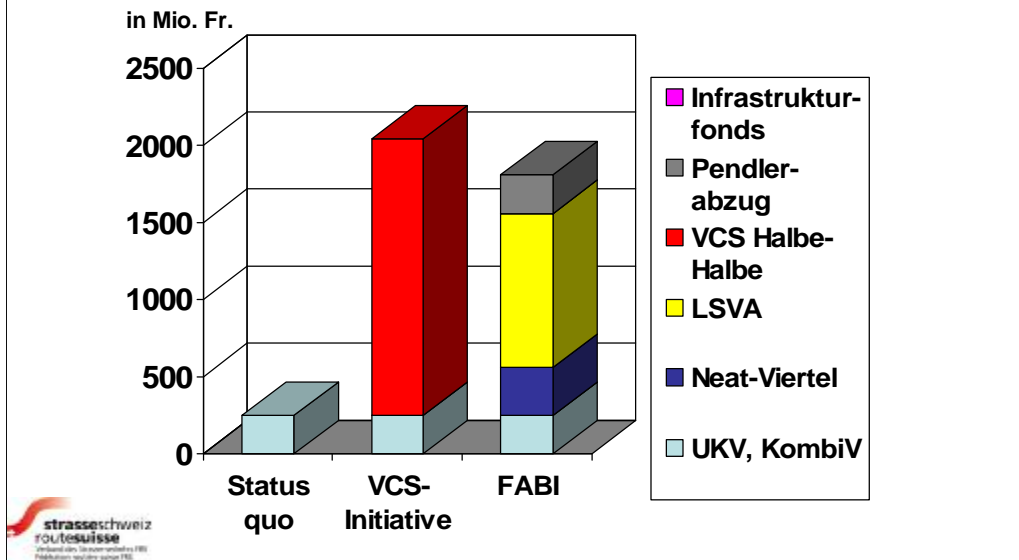
VCS-Initiative:

- verletzt das Verursacherprinzip massiv:
- Die Hälfte der Strassengelder aus Mineralölsteuern soll für öV verwendet werden
- Beiträge für Kombi-Verkehr und Agglo-Verkehr sowie FinöV-Fonds (LSVA) bleiben
- Einzig der Neat-Viertel aus Strassenfinanzierung entfällt

FABI-Gegenvorschlag:

- Zusätzlich zum Status quo kommt die Begrenzung des Pendlerabzugs bei den direkten Bundessteuern, was einer indirekten Mitfinanzierung des öV durch Strassenbenützer gleichkommt.

## Vergleich: Transfer-Zahlungen von pV an öV (ab 2029)



status quo:

- nach Auslaufen des FinöV-Fonds und des befristeten Infrastrukturfonds (u.a. für Agglo-Verkehr) verbleiben aus der heutigen Regelung (status quo) einzig die Mitfinanzierung des Kombiverkehrs aus Strassengeldern;

VCS-Initiative:

- verletzt das Verursacherprinzip weiterhin massiv, obwohl auch hier die Beiträge für Agglo-Verkehr und FinöV-Fonds entfallen:
- Die Hälfte der Strassengelder aus Mineralölsteuern soll für öV verwendet werden
- Beiträge für Kombi-Verkehr bleiben

FABI-Gegenvorschlag

- verletzt das Verursacherprinzip praktisch gleichermassen wie die VCS-Initiative
- installiert den Neat-Viertel aus der Strassenkasse definitiv
- hebt die Befristung der LSVA-Zahlungen an die Infrastrukturfinanzierung des öV auf
- lässt die Strassenbenützer durch die Beschränkung des Pendlerabzuges indirekt an der öV-Finanzierung beteiligen

# VCS-Initiative

## Mineralölsteuer: Art. 86 Abs. 3

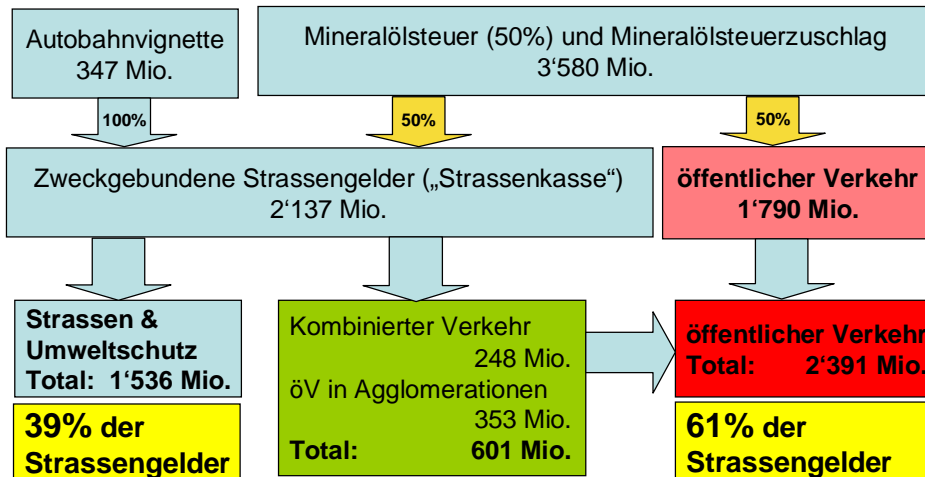
3 Er verwendet für den Verkehr die Hälfte des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen des **Landverkehrs**. Dieser zweckgebundene Anteil verteilt sich wie folgt:

- a. die eine Hälfte für die Aufgaben nach Artikel 81a (öffentlicher Verkehr); die Förderung erfolgt hauptsächlich über die Finanzierung der Infrastruktur;
- b. die andere Hälfte für die folgenden Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem **Strassenverkehr**:
  1. Errichtung, Unterhalt und Betrieb von Nationalstrassen,
  2. Förderung des kombinierten Verkehrs
  3. Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen,
  4. Hauptstrassen
  5. Schutzbauten / Massnahmen des Umwelt- und Landschaftsschutzes
  6. allgemeine Beiträge an die kantonalen Kosten für Strassen, die dem Motorfahrzeugverkehr geöffnet sind
  7. Beiträge an Kantone ohne Nationalstrassen.



- In der NZZ vom 2. August 2011 hat die Mit-Initiantin der VCS-Initiative und Zentralpräsidentin des VCS deklariert, dass die Gelder für den öV in den Agglomerationen (353 Mio. Fr./Jahr) nach Annahme der Initiative aus dem „Topf“ des öffentlichen Verkehrs bezahlt würden.
- Der Initiativtext lässt dies offen. Nach bisherigem Verständnis hat man die Verwendung der Strassengelder für öV-Projekte in Agglomerationen stets auf die Verfassungsbestimmung Art. 86 Abs. 3 Bst. b<sup>bis</sup> abgestellt, deren Wortlaut in der Initiative praktisch unverändert übernommen werden soll.
- Wieso nach der Annahme der VCS-Initiative die Auslegung desselben Verfassungstextes anders und damit die bisherige gleichlautende Zweckbestimmung der Strassengelder enger sein soll, hat Frau Teuscher noch nicht dargelegt.

## öV-Finanzierung aus der „Strassenkasse“ (mit VCS-Initiative) Zahlen 2010



Quelle: Staatsrechnung 2010 der Schweizerischen Eidgenossenschaft



Wesentlich ist die Erkenntnis, dass die VCS-Initiative die heutige Finanzierung des Strassenwesens massiv beschädigt.

Ohne kompensatorische neue Steuern für den (motorisierten) Individualverkehr werden die Strassenaufgaben von Bund und Kantonen nicht mehr ausreichend finanziert werden können.

Verlotterte Strassen, weniger Verkehrssicherheit oder höhere Treibstoffabgaben wären die Folgen.



Vielen Dank für Ihr Interesse