

Bundesamt für Strassen ASTRA  
Abteilung Direktionsgeschäfte  
Rahel Galliker  
3003 Bern

20. Juni 2014

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

**Vernehmlassungsantwort der Evangelischen Volkspartei der Schweiz (EVP)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme zur eingangs erwähnten Vorlage. Die EVP anerkennt den Mehrbedarf an finanziellen Mitteln für Betrieb und Unterhalt des Nationalstrassennetzes und unterstützt deshalb die Erhöhung des Mineralölsteuereinzugs gemäss Hauptvariante. Mehr Kostenwahrheit im Strassenverkehr ist angesichts der hohen externen Kosten unerlässlich. Die EVP ist jedoch skeptisch, was die Schaffung eines unbefristeten Fonds in der Verfassung und den Umfang der geplanten Erweiterungen betrifft. Folgerichtig lehnt sie die Zweckbindung der Automobilsteuer ab.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer nachstehenden Stellungnahme. Vielen Dank für Ihre wertvolle Arbeit.

Freundliche Grüsse

**EVANGELISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ (EVP)**



Präsidentin  
Marianne Streiff



Generalsekretär  
Joel Blunier

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

**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)?**

*Die EVP erachtet die NAF-Vorlage insgesamt als brauchbaren Ansatz, um die Finanzierung von Strasseninfrastruktur und Agglomerationsprogrammen klar zu regeln. Sie stellt jedoch fest, dass die Mobilität heute zu billig ist. Entsprechend wird mehr davon in Anspruch genommen, als es volkswirtschaftlich effizient und sinnvoll ist. Laut Bundesamt für Statistik verursacht der Strassenverkehr jedes Jahr externe Kosten in der Höhe von 8 Milliarden Franken. Diese müssen zumindest teilweise internalisiert werden. Mobilität wird dann effizient nachgefragt, wenn die tatsächlichen Kosten von den Verkehrsteilnehmenden auch wirklich bezahlt werden. Entsprechend hat für die EVP die Erhöhung der Kostenwahrheit oberste Priorität.*

*Weiter müssen bei allen Ausbauprojekten die Mechanismen von Angebot und Nachfrage besser berücksichtigt werden. Bei den heutigen Mobilitätspreisen ist die Bevölkerung offensichtlich bereit, gewisse Zeitkosten in Form von Staustunden zu bezahlen. Es gibt allen Grund zur Annahme, dass dies bei einem Ausbau des Strassennetzes so bleiben wird und entsprechend mehr gefahren wird, bis das System wieder im Gleichgewicht ist – mit deutlich mehr Verkehr und ähnlich vielen Staustunden wie vorher. Es kann nicht die Lösung sein, mit ständig neuen Strassen auf alle Mobilitätsbedürfnisse zu reagieren. Sondern es gilt zu beachten: Jeder Ausbau kann diese Bedürfnisse auch erst schaffen.*

*Ein weiteres Argument für mehr Kostenwahrheit bei der Mobilität ist die fortschreitende Zersiedelung. In den oben erwähnten 8 Milliarden (externe Kosten des Strassenverkehrs) sind die Folgekosten einer wegen der verbesserten Mobilitätsinfrastruktur beschleunigten Zersiedelung nicht inbegriffen. Für die EVP ist klar: Will man die Zersiedelung in den Griff bekommen, muss die Mobilität verteuert werden. Entsprechend unterstützt die EVP alle Vorschläge, welche die Kostenwahrheit verbessern und den nutzerfinanzierten Anteil der Verkehrsinfrastruktur erhöhen.*

*Schliesslich hegt die EVP grosse Bedenken, was den weiteren Ausbau des Nationalstrassennetzes betrifft. Die EVP verschliesst sich kleineren Korrekturen und Optimierungen nicht. Sie ist aber nicht bereit, grössere Ausbauschritte mitzutragen, welche entsprechend Mehrverkehr nach sich ziehen werden. Dazu wären erst die externen Kosten des Strassenverkehrs zu internalisieren und Mechanismen zu finden, wie etwa der Landverbrauch und die dadurch ausgelöste Zersiedelung anderweitig kompensiert werden können. Als Ausfluss dieser Haltung fordert die EVP, dass keine zusätzlichen Bundesmittel in den Strassenbau fliessen dürfen. Die Automobilsteuer darf nicht dem geplanten Nationalstrassenfonds zugeteilt werden. Diese Gelder werden anderswo fehlen. Stattdessen braucht es entweder die Stärkung des Verursacherprinzips oder aber eine konsequente Verzichtplanung und die weitere Erstreckung geplanter Projekte.*

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

*Für die EVP liegen die Nachteile von Fondslösungen auf der Hand: die Mittel sind zweckgebunden, das Parlament kann nur eingeschränkt darüber verfügen und die Gelder sind von Sparprogrammen ausgenommen. Es besteht zudem die Gefahr, dass durch das langjährige Ansparen schlussendlich ungeheure Summen investiert und sehr viel mehr neue Autobahnkilometer gebaut werden als heute absehbar.*

*Ein neuer Strasseninfrastrukturfonds ist deshalb nicht zwingend. Mit der etablierten Finanzierung durch Spezialfinanzierung und Infrastrukturfonds sind derzeit die wichtigsten Finanzflüsse für den Unterhalt und Ausbau der Strassenverkehrsinfrastruktur sowie die Finanzierung der Agglomerationsprogramme seit Jahren, resp. Jahrzehnten sichergestellt. Hingegen müssen die Finanzierungslücken geschlossen werden: sowohl beim Unterhalt des Nationalstrassennetzes wie auch bei der Finanzierung künftiger Agglomerationsprogramme. Dies muss jedoch nicht zwingend über einen neuen Fond geschehen.*

*Wenn nun aber der politische Wille da ist und in Analogie zum Schienenverkehr eine Fondslösung in der Verfassung verankert werden soll, verschliesst sich die EVP dieser Forderung nicht grundsätzlich. Sie kann einem Fonds aber nur zustimmen, wenn er z.B. auf 30 Jahre befristet wird und zurückhaltend alimentiert wird. So dürfen beispielsweise keine neuen Bundesmittel in den geplanten NAF fliessen. Die Automobilsteuer darf nicht zweckgebunden zuhanden des Fonds vereinnahmt werden.*

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

*Abgesehen von den Vorbehalten unter Frage 2 (Befristung der Fondslösung, zurückhaltende Alimentierung) ist die EVP mit der Konzeption grundsätzlich einverstanden. Sie unterstützt die Priorisierung von Betrieb und Unterhalt in Art. 5 NAFG. Bei Ausbauten gilt es die entsprechenden Folgekosten unbedingt zu beachten.*

*Ebenfalls begrüsst es die EVP, dass das Parlament im Rahmen des Voranschlags festlegen kann, in welchem Umfang der NAF alimentiert werden soll. Nur so ist eine adäquate Mittelzuteilung auch in Zukunft möglich. Allerdings kommt für diese Steuerungsgrösse aktuell nur die Automobilsteuer in Frage. Dies ist für die EVP nicht ausreichend, da sie die (teilweise) Zweckbindung der Automobilsteuer für den NAF grundsätzlich ablehnt. Vielmehr muss die Steuerungsgrösse andernorts gefunden werden, etwa im Zusammenhang mit den angesparten Reserven. Entsprechend müssen Art. 4 und Art. 9 Abs. 2 NAFG so angepasst werden, dass überschüssige Reserven auch der allgemeinen Bundeskasse überwiesen werden können.*

*Schliesslich geht die EVP einig mit dem Bundesrat, dass nach der Ablehnung des Netzbeschlusses im letzten November das Nationalstrassennetz von 1960 als Referenz gelten muss.*

#### **a) Mit den vorgeschlagenen Finanzierungsquellen?**

*Die EVP ist mit den vorgeschlagenen Finanzierungsquellen weitgehend einverstanden. Mehr Kostenwahrheit im Verkehr ist unbedingt notwendig. Entsprechend ist die Nutzerfinanzierung, wie sie auch für den Schienenverkehr in der Verfassung verankert wird, ein überaus wichtiges Prinzip. Es muss auch für die Strasseninfrastruktur rechtlich verankert werden.*

*Hingegen lehnt die EVP die Zweckbindung der Automobilsteuer ab. Sie ist der Meinung, dass keine neuen, zusätzlichen Bundesmittel in den Betrieb, Unterhalt und Ausbau des Strassennetzes fliessen dürfen. Diese Gelder werden anderswo fehlen. Es geht nicht an, dass in der Vorlage keine Vorschläge gemacht werden, wie diese rund 250 Millionen Franken pro Jahr, welche heute in die allgemeine Bundeskasse fliessen, künftig*

kompensiert werden sollen. Zudem ist die Automobilsteuer nicht verbrauchsabhängig und hilft nicht mit, das in der Verfassung verankerte Verursacherprinzip zu stärken.

#### **b) Mit den zu finanzierenden Aufgaben?**

Die Aufgaben, wie in Art. 5 NAFG aufgezählt, sind richtig. Die Weiterführung der Agglomerationsprogramme und deren Finanzierung erachtet die EVP als eines der zentralen Elemente des NAF. Um die Umsetzung dieser Programme nicht zu gefährden, muss der nötige Finanzbedarf bereits im Gesetz festgelegt werden. Ansonsten würden Nationalstrassenneubauten, die durch den STEP-Bundesbeschluss geschützt sind, faktisch gegenüber den Agglomerationsprojekten bevorzugt behandelt. Die Mittel für die Agglomerationsprogramme dürfen nicht je nach Länge der STEP-Projektlisten variieren.

Allerdings gilt es auch bei den Agglomerationsprogrammen vorhandene Effizienzpotenziale zu nutzen. Insbesondere ist die Zahl von heute 36 anspruchsberechtigten Agglomerationen zu reduzieren bzw. sind diese zu grösseren Räumen zusammenzufassen und die administrativen Kosten so zu reduzieren.

Für die EVP ist zu prüfen, ob der Betrieb der Nationalstrassen wirklich aus einem Fonds finanziert werden soll, der primär Infrastrukturaufgaben zu finanzieren hat. Als jährlich wiederkehrende Auf- und Ausgabe soll der Betrieb dem regulären Budgetprozess unterliegen und vom Parlament genehmigt werden. So können die entsprechenden Mittel bei allfälligen Sparprogrammen ebenfalls einbezogen werden. Auch kann verhindert werden, dass sich ein zu teurer Betrieb entwickelt, der auf Kosten von künftigen Investitionen ginge.

#### **c) Mit der weiteren Ausgestaltung des Fonds?**

Für die EVP stellt sich die Frage, ob die Vielzahl an geplanten Fonds-Steuerungsinstrumenten noch etwas entschlackt und vereinfacht werden kann.

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

Die EVP hat grundsätzlich grosse Sympathien für eine weitere Vereinfachung der Finanzströme. Auch wäre es wünschenswert, dass die Finanzierungsmechanismen für Strasse und Schiene möglichst analog ausgestaltet sind. Dies würde für eine Abschaffung der Spezialfinanzierung Strassenverkehr sprechen. Die EVP anerkennt aber auch, dass es sich bei den verbleibenden Beitragskategorien der SFSV vorwiegend um jährlich wiederkehrende Transferbeiträge handelt, die nicht mehr an konkrete Projekte gekoppelt sind, sodass eine Fondslösung weniger gut zu rechtfertigen ist. Angesichts ihrer Vorbehalte gegenüber Fondslösungen nimmt die EVP die Position ein, dass mit der Aufteilung der Aufgaben zwischen SFSV und NAF gemäss Entwurf wohl ein akzeptabler Mittelweg gefunden worden ist.

#### **B Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke**

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

*Die EVP ist mehr als einverstanden mit diesem Ansatz. Wenn Betrieb, Unterhalt und allfällige Erweiterungen des (National-)Strassennetzes mit den aktuellen Mitteln nicht gesichert werden können, ist es unseres Erachtens richtig, die Benutzer dieser Strassen zur Finanzierung heranzuziehen und damit die Kostenwahrheit zu erhöhen.*

*Heute werden die externen Kosten nicht von den Konsumentinnen und Konsumenten bezahlt, sondern von der Allgemeinheit. Diese Marktverzerrung führt zu einem Überkonsum, was wiederum zu Kapazitätsengpässen führt. Der negative Effekt ist ein doppelter: einerseits bezahlen die Konsumenten ihre Kosten nicht, und zudem führt ihr Verhalten zu noch höheren Kosten für das Gesamtsystem (Verkehrszunahme, Kapazitätsengpässe, Ausbau der Infrastrukturen, mehr ungedeckte Kosten usw.).*

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

*Nein, siehe Frage 3.a*

**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)?**

*Die EVP unterstützt die Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags um 15 Rappen auf neu 45 Rappen pro Liter gemäss Hauptvariante im Sinne eines Minimalvorschlags. Nur schon der Teuerungsausgleich bei der Mineralölsteuer und ihrem Zuschlag würde einen Aufschlag von 35 statt 15 Rappen erlauben. Hingegen lehnt die EVP eine Zweckbindung der Automobilsteuer wie oben dargelegt ab.*

**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. Für die EVP ist diese Erhöhung zu gering. Sie wehrt sich zudem wie dargelegt gegen eine Zweckbindung der Automobilsteuer.*

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

**a) Wie hoch sollte die Erhöhung ausfallen?**

*Eine Erhöhung um 15 Rappen ist das Minimum. Da die EVP eine Zweckbindung der Automobilsteuer ablehnt, könnte die Erhöhung unseres Erachtens je nach effektiver Finanzierungslücke auch höher ausfallen.*

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

*Der Unterhalt der Infrastruktur und die Agglomerationsprogramme sind prioritär. Entsprechend wäre von einem weiteren Ausbau der Nationalstrassen abzusehen, wenn die Finanzmittel knapp werden.*

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

**a) neu eine Pauschalsteuer einzuführen und**

*Die EVP unterstützt eine Abgabe für alternativ betriebene Fahrzeuge. Auch diese belasten die Infrastruktur und generieren externe Kosten, wenn auch in einem bescheideneren Umfang als fossil betriebene Verkehrsmittel. Entsprechend sollen auch sie ihren Finanzierungsbeitrag leisten. Bei der Festsetzung der Abgabenhöhe sollen die externen Kosten der verschiedenen Antriebssysteme berücksichtigt werden.*

*Wünschenswert wäre zudem, dass die Abgabe verbrauchs- oder kilometerabhängig ausgestaltet wird. Die EVP bittet die Verwaltung zu prüfen, inwiefern dies mit vernünftigem Aufwand zu realisieren wäre.*

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

*Ja.*

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

*Eine Indexierung ist richtig und angemessen. Damit wird verhindert, dass der Strassenverkehr ungeachtet der ungedeckten externen Kosten weiterhin relativ günstiger wird, während die Kosten für die öV-Benützung stärker als die Teuerung ansteigen. Die EVP unterstützt es, dass der Bundesrat die Kompetenz erhält, im Rahmen der Teuerung eine Erhöhung zu beschliessen.*

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

*Die EVP ist der Meinung, dass auf die Zweckbindung der Automobilsteuer verzichtet werden muss. Unter diesem Vorbehalt unterstützt die EVP klar die Hauptvariante.*

**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?**

*Eine klare Priorisierung und Verzichtsplanung. Vorrang haben die Realisierung der Agglomerationsprogramme und der Unterhalt der bestehenden Nationalstrassen. Ausbauschritte können realisiert werden, wenn sie bestimmte Nachhaltigkeitskriterien erfüllen und die Finanzen dazu vorhanden sind.*

## **C Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrassen**

### **14) Sind Sie mit der Grundkonzeption zum Strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrassen einverstanden?**

*Gegen die Grundkonzeption von STEP ist nichts einzuwenden. Die für den Ausbau und die Erweiterung des Nationalstrassennetzes eingeplanten Mittel gehen jedoch weit über das hinaus, was die EVP mitzutragen bereit ist. 22 Milliarden Franken bis 2040 bedeuten zu viele neue Strassen mit entsprechend mehr Verkehr. Das ist keine Lösung. Vielmehr braucht es eine konsequente Verzichtplanung und konkrete Massnahmen, wie die Mobilitätsbedürfnisse gesenkt werden können.*

*Bei allen Ausbauten sind grundsätzlich die damit wieder steigenden Kosten für Betrieb und Unterhalt bei der Finanzierung bereits zu berücksichtigen. Die heute gesprochenen Mittel müssen für den Substanzerhalt des bestehenden Netzes und allfällige Erweiterungen ausreichen.*

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

*Es gibt keine Alternative zu einem etappenweisen Vorgehen. Allerdings ist zwingend zu beachten, dass jeder Ausbau unvermeidlich zu Mehrverkehr führt, was wiederum den Umweltzielen (Luft, Lärm, Klima, Boden) widerspricht.*

## **D Weitere Bemerkungen**

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

*Bereits jetzt geistern Vorschläge in der politischen Diskussion herum, wie der Strassenverkehr ohne Erhöhung der Benzinpreise finanziert werden soll. Die EVP lehnt alle Forderungen ab, welche die Kostenwahrheit verschlechtern, wie etwa eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Auch verwahrt sich die EVP in aller Deutlichkeit gegen die Forderung, sämtliche Erträge aus der Mineralölsteuer und ihrem Zuschlag in den Strassenverkehr zu investieren. Wie dargelegt verursacht dieser hohe externe Kosten, die auch in Zukunft nicht gedeckt sein werden. Da ist es nur recht und billig, wenn ein Teil der Mineralölsteuererträge in die allg. Bundeskasse bzw. in Mobilitätsprojekte fliesst, die nicht an den Verkehrsträger Strasse gebunden sind.*