

Rezepte gegen den Verkehrskollaps im Agglomerationsverkehr

Staus auf den Strassen, hohe Lärmbelastungen, ungenügende Kapazitäten im öffentlichen Nahverkehr: Das hohe Verkehrsaufkommen in den Agglomerationen der Schweizer Städte führt zu grossen Problemen.

Peter Bieri, CVP-Ständerat und Präsident der Expertengruppe „Finanzierung des Agglomerationsverkehrs“, legte in der NZZ dar, wie eine sinnvolle Lösung dieser Verkehrsproblematik finanziert werden könnte. Er nimmt unter anderem Stellung zur umstrittenen Erhöhung der Mineralölsteuer auf Treibstoffe um fünf Rappen, die der Finanzierung der Massnahmen im Agglomerationsverkehr dienen soll.

Weitere Informationen:

www.raumentwicklung.admin.ch/medien_2001/bieri/bericht_de.pdf (Bericht der Expertengruppe „Finanzierung des Agglomerationsverkehrs“ vom 1.5.2001)

11. Januar 2002

Rezepte gegen den Verkehrskollaps

Wie der Agglomerationsverkehr zu finanzieren wäre

Von Peter Bieri* (cvp.), Ständerat, Zug

Tägliche Staus und überfüllte öffentliche Verkehrsmittel in unseren Städten und Agglomerationen rufen nach Verbesserungen der Verkehrsträger. Nur ein zweckmässiges Nebeneinander von sinnvollen Investitionen in den Individual- und in den öffentlichen Verkehr wird den künftigen Anforderungen der Agglomerationen genügen können.

Am Schweizerischen Städtetag vom 31. August dieses Jahres in Moutier kam es einmal mehr deutlich zutage: Unsere Städte und Agglomerationen drohen im Verkehr zu ersticken, wenn es nicht mit finanzieller Unterstützung des Bundes gelingt, auf die Bedürfnisse der Zukunft ausgerichtete Investitionen in den Ausbau des öffentlichen Verkehrs (öV) und des motorisierten Individualverkehrs (iV) vorzunehmen. Sowohl beim Strassen- als auch beim Schienenverkehr in den Städten und Agglomerationen bestehen heute auf Grund der bestehenden Rechts- und Finanzlage gravierende Finanzierungslücken. Diese können weder von den Gemeinden noch von den Kantonen mit eigenen Mitteln allein gefüllt werden. Dabei sind der öffentliche und der private Verkehr betroffen. Aus einer im Rahmen des NFP 41 publizierten Studie geht hervor, dass die Gemeinden ihre Strassen mit allgemeinen Steuermitteln im Umfang von ca. 1,5 Milliarden Franken finanzieren. Als Beispiele von dringenden, aber nicht finanzierbaren Strassenprojekten können die Aarequerung in Thun oder der Strassentunnel in Rapperswil erwähnt werden. Bei den Schienenprojekten ist zum Beispiel an das Metroprojekt (M 2) in Lausanne, das Tram Bern-Bümpliz, die Glattalbahn oder an die verschiedenen S-Bahn-Projekte, wie sie unter anderem in St. Gallen oder Luzern geplant werden, zu denken. Unsere Arbeitsgruppe «Agglomerationsverkehr» musste feststellen, dass es auf Grund des Planungsstandes kaum möglich ist, alle anstehenden Investitionen in ihrer Gesamtheit frankenmässig abschliessend zu erfassen. Sie hat dem wahrscheinlichen Investitionsbedarf auch die möglichen Finanzierungsmittel gegenübergestellt. Dies führt zu einem Investitions- und Finanzierungsvolumen für Infrastrukturobjekte für Strasse und Schiene (inkl. Langsamverkehr) von fünf bis sieben Milliarden in den nächsten zehn Jahren.

Gemeinsame Programmfinanzierung

Als zukünftige Strategie und als Ziel schlägt die Arbeitsgruppe ein Beitragssystem mit einer gemeinsamen Programmfinanzierung für Strasse und Schiene vor. Dieses auf einem Mobilitätskonzept beruhende Planungs-, Organisations- und Finanzierungssystem mit aus betroffenen Kantonen und Gemeinden zusammengesetzten Trägerschaften soll ein ganzheitlicher Ansatz für die Lösung der Verkehrsproblematik sein. Die Bundesbeiträge sollen an die Trägerschaft gehen. Ein ähnliches Modell ist auch im Projekt «Neuer Finanzausgleich» (NFA) vorgesehen. Nach den Empfehlungen der Expertengruppe soll das neue Beitragssystem Schienen- und Strasseninvestitionen umfassen. Dieses integrale Mobilitätskonzept ist eine andere Lösung als das bisherige System des subventionsorientierten Ansatzes. Es soll in der Anwendung eine gewisse Flexibilität zulassen und Anreize für kostengünstiges Bauen fördern.

Da die Realisierung der vorgeschlagenen Programmfinanzierung nicht innert kurzer Zeit zu bewerkstelligen ist, schlägt die Arbeitsgruppe eine Reihe von Übergangsmassnahmen vor. Dazu gehören: die Erhöhung der Beitragssätze für Lärmschutzmassnahmen aus zweckgebundenen Mineralölsteuererträgen von heute 70 auf 90 Prozent; die Schaffung einer neuen Beitragskategorie für schwer finanzierbare Strassenprojekte in Agglomerationen, die weder zum Nationalstrassennetz noch zu dem vom Bund subventionierten Hauptstrassennetz gehören; die Gewährung von Beiträgen an Schieneninvestitionen im Grenzbereich zwischen Regional- und Ortsverkehr sowie das Ausdehnen der Möglichkeiten für Beiträge an Schieneninvestitionen des Agglomerationsverkehrs aus zweckgebundenen Mineralölsteuererträgen. Die von der Arbeitsgruppe und auch von acht Kantonen geforderte Wiederaufnahme von Beitragszusicherungen, gestützt auf die Verkehrstrennungsverordnung, deren Anwendung im Rahmen des Programms zur Stabilisierung der Bundesfinanzen sistiert wurde, hat der Bundesrat aus prinzipiellen finanzpolitischen Gründen abgelehnt. Hingegen hat er am 22. August 2001 nach einer ersten Aussprache zum Expertenbericht beschlossen, für die dringlichsten Investitionsbedürfnisse die Mittel für die konzessionierten Transportunternehmen (KTU) für die Jahre 2002 bis 2005 um jährlich 35 bis 40 Millionen Franken auf rund 170 Millionen zu erhöhen. Die von der Expertengruppe vorgeschlagene Verfassungsänderung soll im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs NFA dem Parlament unterbreitet werden. Im Weiteren will der Bundesrat prüfen lassen, inwiefern der Agglomerationsverkehr beim Projekt «Bahn 2000 2. Etappe», bei der Leistungsvereinbarung 2003-06 mit den SBB sowie bei der Ablösung des achten Rahmenkredites für die KTU berücksichtigt werden kann. Damit hat der Bundesrat bereits einen Teil der Empfehlungen unserer Expertengruppe akzeptiert.

Die berühmten fünf Rappen

Damit der Bund die Beiträge für den Agglomerationsverkehr ausrichten kann, muss er selbst über genügend Einnahmen verfügen. In Anbetracht der nach wie vor grossen Verpflichtungen bei der Fertigstellung und beim Unterhalt des Nationalstrassennetzes sowie unter Mitberücksichtigung des zweifellos nötigen Ausbaus einzelner National- und Hauptstrassenstrecken war es nicht angezeigt, bestehende Finanzmittel in den Agglomerationsverkehr umleiten zu wollen. Es wäre auch nicht richtig, Mittel für Eisenbahninvestitionen in ländlichen Gebieten, besonders in Rand- und Berggebieten, zugunsten der Agglomerationen zu reduzieren. Die Expertengruppe hat deshalb vorgeschlagen, den Mineralölsteuerzuschlag auf Treibstoffen um fünf Rappen zu erhöhen. Die schon vielfach geforderte selbständige Führung der Treibstoffzollkasse in einem separaten, rechtlich unselbständigem Fonds hat der Bundesrat bis heute stets abgelehnt. Die Expertengruppe hat deshalb darauf verzichtet, in diesem Bereich Vorschläge zu unterbreiten. Es wird Aufgabe des Bundesrates, des Parlamentes und letztlich des Souveräns sein, zu entscheiden, ob der berechnete Bedarf an Bundesbeiträgen von rund 300 Millionen Franken je Jahr auf die vorgeschlagene Art finanziert werden soll. Die Expertengruppe ist der einstimmigen Meinung, dass dieser Beitrag an die Lösung des wohl dringendsten Verkehrsproblems der Schweiz gerechtfertigt ist. Sie schlägt auch vor, die gesamte Verwendung von Geldern aus zweckgebundenen Treibstoffmitteln für den Agglomerationsverkehr in Artikel 86 Absatz 3 mit einer neuen Litera g auf Verfassungsstufe korrekt zu verankern.

Kritik und Alternativvorschläge

Die Vorschläge sind in der Öffentlichkeit mehrheitlich auf positives Echo gestossen. Insbesondere die betroffenen Städte und Agglomerationsgemeinden erwarten endlich eine nachhaltige Bundesunterstützung bei der Lösung ihrer Verkehrsprobleme. Der Kritik, mit den fünf Rappen Mineralölsteuerzuschlag würden die Rand- und Bergregionen die Zentren mitfinanzieren, muss entgegengehalten werden, dass auch die peripheren Gebiete weder ein verkehrstechnisch begründetes, noch ein wirtschaftliches oder ökologisches Interesse an einem [Verkehrskollaps\[100\]](#) in den Zentren haben können, spätestens dann nicht, wenn die Bewohner aus diesen Gebieten bei eigenen Fahrten in oder durch die Agglomerationen im Stau stecken bleiben. Auch käme es einer sehr einseitigen Betrachtung gleich, würde die sonst stets für die Berg- und Randgebiete bewiesene Solidarität nicht auch im umgekehrten Sinne gelten. Selbst bei einer Verwendung von fünf Rappen für die Vorhaben in Agglomerationen werden die Berg- und Randgebiete auch in Zukunft nach wie vor weit höhere anteilmässige Beiträge erhalten. Das ist auch recht so und soll nicht beanstandet werden. Die gemachten Vorwürfe lassen sich damit jedoch relativieren. Zudem sind die zusätzlichen Finanzmittel nicht nur für grosse Städte vorgesehen, sondern für sämtliche Agglomerationen, in denen heute rund 70 Prozent der Bevölkerung leben.

Das vom Chef des Volkswirtschaftsdepartements in die Diskussion gebrachte «Road Pricing» ist bereits im Neuen Finanzausgleich NFA vorgesehen. Auch wenn man damit nicht die aus dem Mittelalter bekannten Strassen- und Brückenzölle verbindet, sondern sich ein hochmodernes, der LSVA-Erhebung ähnliches System vorstellt, so erweist sich dieser Ansatz für die Lösung der heutigen dringlichen Probleme als Utopie und als Manöver zur Ablenkung von den realistischen Vorschlägen der Expertengruppe. Diese hat denn auch das Road Pricing nach intensiver Diskussion bewusst nicht in ihre Vorschläge aufgenommen. Auch der Städteverband hat ein solches Ansinnen als untauglich abgelehnt. Road Pricing würde - wenn in fernerer Zukunft auf breiter Basis technisch möglich - eine völlige Umkrempelung der ganzen nationalen Verkehrsfinanzierung zur Folge haben. Einzelne Strassenabschnitt-, Tunnel- oder Brückengebühren lösen mit Bestimmtheit das hier vorliegende Problem nicht.

* Der Autor ist Präsident der vom Departementsvorsteher des UVEK eingesetzten Expertengruppe «Finanzierung des Agglomerationsverkehrs».

© **Neue Zürcher Zeitung**; 2001-09-12; Seite 15; Nummer 211