



15.023

**Nationalstrassen- und
Agglomerationsverkehrsfonds (NAF).
Schliessung der Finanzierungslücke
und Strategisches
Entwicklungsprogramm
Nationalstrassen**

**Fonds pour les routes nationales
et le trafic d'agglomération (FORTA).
Comblement du déficit
et mise en oeuvre du programme
de développement stratégique
des routes nationales**

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.09.15 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.03.16 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.16 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.16 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.09.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.16 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.09.16 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

1. Bundesbeschluss über die Schaffung eines Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr

1. Arrêté fédéral sur la création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

Art. 86 Abs. 2 Bst. g

Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit

(Allemann, Grossen Jürg, Hadorn, Hardegger, Maire Jacques-André, Piller Carrard, Rytz Regula)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 86 al. 2 let. g

Proposition de la majorité
Maintenir

Proposition de la minorité

(Allemann, Grossen Jürg, Hadorn, Hardegger, Maire Jacques-André, Piller Carrard, Rytz Regula)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats



Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Wir behandeln auch die Differenz in Ziffer 1 Artikel 12d von Vorlage 2 in dieser Diskussion.

Allemann Evi (S, BE): In der NAF-Vorlage verbleiben zwei Differenzen. Ich spreche zur ersten Differenz, zu der ich einen Minderheitsantrag eingereicht habe.

Es geht hier um das Wörtchen "maximal". Es stellt sich die Frage, ob der zweckgebundene Teil der Mineralölsteuereinnahmen fix auf 10 Prozent oder auf maximal 10 Prozent, also mit einer gewissen Flexibilität, erhöht werden soll. Ich beantrage Ihnen hiermit, dem Ständerat zu folgen, der für "maximal 10 Prozent" optiert hat und damit möglichst ähnliche Rahmenbedingungen für Bahn und Strasse schaffen möchte. Wenn wir "maximal 10 Prozent" in die Verfassung schreiben, legiferieren wir in Analogie zur Regelung für die Bahn. Denn in Artikel 87a der Verfassung steht betreffend die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur, dass "höchstens zwei Drittel" des Ertrags der Schwerverkehrsabgabe in den Bahninfrastrukturfonds fliessen.

Wenn wir dieselbe Flexibilität, die gerade bei Sparprogrammen relevant wird, auch auf Strassenseite gewähren wollen, müssen wir dem Ständerat folgen. Das aktuellste Beispiel dafür, dass das durchaus politische Relevanz hat, ist das derzeitige Stabilisierungsprogramm, wonach, genau gestützt auf dieses Wort "höchstens", mit einem Teil der Erträge aus der LSVA ein Sparbeitrag der Bahn ans Stabilisierungsprogramm geleistet werden soll. Dieselbe Möglichkeit müssen wir beim NAF einbauen.

Wir sind mit einer Vorlage gestartet, die an verschiedenen Stellen eine solche Flexibilität gewährleistete hätte. Inzwischen ist dieses Wort "maximal" der letzte Streitpunkt, bei dem es überhaupt noch um eine Chance geht, eine flexible Lösung vorzusehen. Die anderen entsprechenden Möglichkeiten bestehen inzwischen nicht mehr, da bei der Ausräumung der jeweiligen Differenzen fixe Beträge festgelegt worden sind, die in den NAF fliessen sollen. Da gibt es bei allfälligen künftigen Sparprogrammen keine Möglichkeit, auch einen Sparbeitrag der Strasse zu erwirken.

Hinzu kommt ein anderes Argument: Die Budgethoheit liegt dann immer noch beim Parlament. Wenn "maximal 10 Prozent" in der Verfassung steht, haben wir eben die volle Flexibilität. Dann steht uns und insbesondere Ihnen als Mehrheit in diesem Rat frei, ob Sie dereinst diese 10 Prozent voll ausschöpfen wollen oder ob es in einer speziellen Situation oder auch zu Beginn, je nach Lage der Finanzmittel, eben ein bisschen weniger als 10 Prozent sein werden. Diese Budgethoheit läge auch mit der Version des Ständerates selbstverständlich nach wie vor beim Parlament.

Bereits heute ist über die Hälfte aller Bundesausgaben stark gebunden. Wenn wir hier eine fixe Zweckbindung auf 10 Prozent einführen, wie das die Mehrheit gerne hätte, dann erhöht sich dieser Anteil natürlich noch einmal, was durchaus problematisch ist. Das heisst, wenn wir stetig den stark gebundenen Anteil der Bundesausgaben erhöhen, berauben wir uns unserer eigenen Budgetfreiheit.

Das dürfen wir nicht zulassen, und deshalb bitte ich Sie im Namen der Minderheit, dem Ständerat zu folgen.

Candinas Martin (C, GR): Bei meinem Minderheitsantrag zu Artikel 12d des Mineralölsteuergesetzes geht es um den Teuerungsausgleich. Ich spreche hier für die Minderheit, aber auch für die CVP-Fraktion.

Worum geht es bei diesem Artikel? Mit diesem Artikel zum Teuerungsausgleich kann der Bundesrat nach Anhörung der zuständigen parlamentarischen Kommissionen die Mineralölsteuer um die Teuerung erhöhen, wenn seit der letzten Anpassung oder seit dem letzten Teuerungsausgleich der Baupreisindex um mindestens 3 Prozent gestiegen und der Bedarf ausgewiesen ist. Es handelt sich also um eine Kann-Formulierung mit verschiedenen Bedingungen, die kumulativ erfüllt sein müssen.

Mit diesem Artikel schaffen wir auch kein Präjudiz, wie teilweise behauptet wird. Wir kennen die Teuerungsanpassung bei sehr vielen Mengensteuern. Bei der LSVA ist ein Teuerungsausgleich beispielsweise seit 2005 im Gesetz vorgesehen. Auch bei der CO₂-Lenkungsabgabe ist dies der Fall. Wenn wir keinen Teuerungsausgleich haben, reduziert sich die reale Steuerbelastung, und wir können weniger investieren. Darum will die Kommissionsminderheit dem Bundesrat diesen sehr beschränkten Spielraum geben.

AB 2016 N 1461 / BO 2016 N 1461

Für die CVP-Fraktion geht es beim NAF um eine zentrale Vorlage für die zukünftige Finanzierung der Strasseninfrastruktur. Unser Land braucht eine ausgeglichene Politik, in der die Gesamtsicht im Vordergrund steht. Wir wollen eine umfassende und gleichzeitig nachhaltige Mobilität im ganzen Land sicherstellen. Damit dies möglich ist, brauchen wir genügend Finanzmittel für die Infrastruktur. Darum ist der Ausgleich der Teuerung für die CVP-Fraktion ein zentrales Element dieser Vorlage. Wir brauchen nachhaltige Lösungen für die Finanzierung unserer Strasseninfrastruktur. Die CVP-Fraktion will die Differenzen zwischen Ständerat und Nationalrat schnell bereinigen und sich auf die Volksabstimmung konzentrieren. Die ständerätliche Kommission für Ver-



kehr und Fernmeldewesen hat sich einstimmig – stellen Sie sich dies vor, einstimmig – für die Beibehaltung des Artikels ausgesprochen, und der Ständerat ist dieser Empfehlung mit 40 zu 4 Stimmen gefolgt. Hier liegt es somit klar an unserem Rat nachzugeben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, diese Differenz heute zu beseitigen und meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Burkart Thierry (RL, AG): Namens der FDP-Liberalen Fraktion lade ich Sie ein, den Anträgen der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Vorab möchte ich feststellen, dass wir bei diesem wichtigen verkehrspolitischen Geschäft auf der Zielgeraden sind, und das ist grundsätzlich ja sehr erfreulich. Es bestehen noch einzelne wenige, namentlich zwei Differenzen.

Lassen Sie mich zur ersten Differenz ein paar Überlegungen seitens der FDP-Liberalen Fraktion darlegen. Es geht darum, dass wir über den NAF drei wesentliche Elemente finanzieren müssen: erstens den Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen; zweitens die Integration und damit verbunden auch die Ausbauten des neuen Netzbeschlusses – rund 400 Kilometer Strassen, die zum Bund übergehen –; und drittens die Agglomerationsprogramme. All diese Projekte, die wir hier auch mit dem NAF eingestellt und eigentlich genehmigt haben, tragen ein Preisschild. In diesem Zusammenhang sind wir der Auffassung, dass diese Projekte entsprechend auch ehrlich finanziert sein müssen.

Wir stellen fest, dass wir bereits beim Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen eigentlich eine jährliche Unterfinanzierung von durchschnittlich etwa 100 Millionen Franken haben. Das heisst, ab 2021/22 fällt der NAF bereits in ein Minus. In diesem Sinne haben wir auch, wenn wir jetzt hier der ständerätlichen Version folgen, das Risiko einer Unterfinanzierung nicht nur der Nationalstrassen, sondern auch der Ausbauten beim Netzbeschluss. Und selbstverständlich bemisst sich der Teil für die Agglomerationsprogramme anhand des NAF-Bestandes, es sind nämlich 9 bis 12 Prozent. Das heisst, je weniger im NAF eingestellt ist, desto weniger Mittel sind für die wichtigen regionalpolitischen Projekte vorhanden. In diesem Sinne sind wir der Auffassung, dass die Finanzierung grundsätzlich gewährleistet sein muss.

Lassen Sie mich noch ein Element anführen zur Behauptung, es sei vergleichbar mit dem Bahninfrastrukturfonds (BIF). Beim BIF haben wir eine völlig andere Situation. Dort geht es um 5,3 Milliarden, beim NAF lediglich um 3 Milliarden Franken. Beim BIF gehen 2,3 Milliarden Franken direkt aus der Bundeskasse in den Fonds, beim NAF kennen wir einen solchen Mechanismus nicht. Schliesslich handelt es sich bei der LSVA, dieser Variablen beim BIF, um Geld von der Strasse. In diesem Sinne sind wir der Auffassung, die Fonds seien nicht vergleichbar.

Deshalb bitte ich Sie namens der FDP-Liberalen Fraktion, der Mehrheit der Kommission zu folgen und die Projekte, die wir mit dem NAF beschliessen, grundsätzlich zu finanzieren.

Hadorn Philipp (S, SO): Ja, Kollege Burkart hat Recht: Die Vorlage hat ein Preisschild, im Moment sind es wohl etwa 650 Millionen Franken, für die in die Bundeskasse gegriffen wird.

Zwei Differenzen liegen noch vor. Der Ständerat hat der Mehrheit dieses Rates bereits weitgehende Zugeständnisse gemacht. Die recht schamlosen Vertreter der Strasseninteressen schaffen es ausser bei zwei Differenzen, alles Erwünschte zu erhalten: Die 400 Millionen Franken aus der Autoimportsteuer sind von allfälligen Spar- und Abbauprogrammen nicht betroffen; anstelle der erforderlichen Erhöhung des Benzinpreises um 12 Rappen gibt es nun nicht einmal die vom Bundesrat pragmatisch vorgeschlagene Erhöhung um 6 Rappen, sondern lediglich eine um 4 Rappen.

Jetzt liegt bei Artikel 86 Absatz 2 Buchstabe g noch die Differenz vor, welche sich um das Wörtchen "maximal" dreht. Eine Zweckbindung von 10 Prozent der Mineralölsteuer entspricht etwa 250 Millionen Franken. Das Wort "maximal" bedeutet, dass im Falle von Ausgabenreduktionen, also von Sparprogrammen, der Anteil für die Strasse verringert werden könnte. So hätte das Parlament die Möglichkeit, im Bedarfsfall auch in diesem Bereich die Ausgaben zu reduzieren, um allfällige finanzpolitische Ziele, beispielsweise auch die Vorgaben der Schuldenbremse, zu erreichen. Bereits die gegenwärtige NAF-Vorlage reisst wie gesagt ein Loch von 650 Millionen Franken in die Bundeskasse. Das ist ein beachtliches Loch.

Bei der NAF-Vorlage darf es nicht darum gehen, den öffentlichen gegen den Individualverkehr oder den Schienen- gegen den Strassenverkehr auszuspielen. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Stabilisierungsprogramm verlangt Reduktionen, über die in Kürze im Ständerat und später auch bei uns gestritten wird. Sparprogramme zu verlangen, aber dann derart grosse Spielräume zu verschenken, das scheint mir leichtsinnig und auch ein bisschen scheinheilig. Ein nächstes Sparprogramm des Bundes könnte nicht mit Geldern beider Verkehrsträger umgesetzt werden, sondern nur mit Bahngeldern aus diesen Bereichen. Das geht nicht und hätte für unser gesamtes Verkehrssystem schwere, nachteilige Folgen. Auch der gestalterische Spielraum



würde massiv eingeengt, und das würde zu schweren, unerwünschten Folgen führen.

Wir bitten Sie, dem Antrag der Minderheit Allemann Folge zu geben und damit zugleich ein Minimum an Augenmass und die Budgethoheit des Parlamentes zu wahren.

Beim zweiten Minderheitsantrag geht es darum, die Einnahmen auf der Basis der Teuerung erhöhen zu können. Dies gibt es bereits in vielen anderen Bereichen. Das soll und darf sicherstellen, dass bei einer Teuerung der wertmässige Anteil der Steuer mit steigt. Die vorliegende Formulierung ist sinnvoll, sie gibt in Teuerungssituationen den erforderlichen Spielraum, damit Projekte trotzdem realisiert werden können. Der Antrag der Minderheit Candinas beinhaltet mit der Variante Ständerat übrigens zwei Hemmschwellen für eine teuerungsbedingte Anpassung der Steuer: erstens die erwähnte Kann-Formulierung, und zweitens muss der teuerungsbedingte Anstieg des Baupreisindex mindestens 3 Prozent betragen.

Wir alle werden bei den Diskussionen um das Stabilisierungsprogramm über die daraus resultierende Destabilisierung staatlicher Leistungen klagen. Staatliche Leistungen, welche von Sparprogrammen betroffen sind, würden wohl auch Bereiche betreffen, die wir persönlich kennen, bei denen wir den Eindruck haben, gerade diese müssten geschützt werden. Schaffen wir doch nicht noch zusätzliche Instrumente, welche uns zwar zum Teil noch nicht jetzt, aber in wenigen Jahren ganz bestimmt schwere Probleme bescheren und faktisch das Parlament ein wenig entmündigen würden.

Die SP-Fraktion wird die beiden Minderheiten unterstützen. Nehmen doch auch Sie diese finanzpolitische Verantwortung wahr. Tun Sie das Gleiche, damit wir in Zukunft hier im Parlament Entscheidungen treffen können.

Rytz Regula (G, BE): Der NAF, den wir jetzt diskutieren, wird voraussichtlich im Frühling 2017 in die Volksabstimmung kommen. Es geht ja um eine Verfassungsänderung. Auf dem Weg durch die Institutionen ist er von einer finanztechnischen Reform zu einer veritablen Strassenbauoffensive mutiert.

Ich erinnere Sie gerne noch einmal an die ursprünglichen Pläne des Bundesrates – eines Bundesrates übrigens, in

AB 2016 N 1462 / BO 2016 N 1462

dem die Vertreterinnen und Vertreter von SVP, FDP, CVP und früher auch noch der BDP eine Mehrheit hatten und haben. Präzis dieser bürgerliche Bundesrat hat im Jahr 2013 vorgeschlagen, einen Strassenfonds zu schaffen und ihn mit zusätzlichen Finanzierungsquellen zu füttern. Diese sind nötig, um die tendenziell sinkenden Einnahmen aus den Mineralölsteuern aufzufangen und vor allem auch um die Agglomerationsprogramme zu sichern, die auch uns Grünen sehr wichtig sind.

Im Vernehmlassungsentwurf wurden deshalb ein Mineralölsteuerzuschlag von 12 bis 15 Rappen, eine Erhöhung also, und die Zweckbindung eines Teils der Automobilsteuer verlangt. Genau das waren die Finanzquellen, die eben die Strassenfinanzierung und den Strassenunterhalt auch in der Zukunft sichern sollten.

Nach einem Aufschrei der Strassenlobby und unter dem Druck der Milchkuh-Initiative ist der Bundesrat zurückgekrebst. In der Botschaft an das Parlament wurde der Beitrag der Autofahrer bereits auf 6 Rappen reduziert. Dafür sollte die gesamte Automobilsteuer, also 400 Millionen Franken, von der Bundeskasse in die Strassenkasse verschoben werden. Der Ständerat hat dann noch einen draufgesetzt und zusätzlich maximal 10 Prozent der Mineralölsteuer aus der Bundeskasse abgezweigt, um den Netzbeschluss zu finanzieren. Der Beitrag der Autofahrer an die gesamte Ausbauoffensive dagegen wurde gleichzeitig auf 4 Rappen pro Liter Treibstoff reduziert. Das heisst, dass mit diesem neuen Strassenfonds nun insgesamt 700 Millionen Franken zusätzlich von der Bundeskasse in die Strassenkasse fliessen.

Als ob das nicht genug wäre, will die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen noch einmal tief in die Bundeskasse greifen. Erstens will sie auf die Einführung des Teuerungsausgleichs auf der Mineralölsteuer verzichten, Sie haben das vorhin gehört. Zweitens lehnt sie, anders als bei Fabi, jede Flexibilität bei der Budgetierung der Fondseinlagen ab. Selbst wenn Finanzminister Maurer das Wasser bis zum Hals oder sogar bis zur Nase stehen würde, müssten jedes Jahr stur zusätzliche 700 Millionen Franken in die Strassenkasse einbezahlt werden. Das wäre ganz unabhängig davon, ob genügend baureife Projekte vorliegen würden oder nicht, ganz unabhängig davon, ob die Kasse bereits prall gefüllt wäre, ganz unabhängig davon auch, ob dringlichere Aufgaben zu erledigen wären.

Jedes Unternehmen dieser Welt würde sich im eigenen Budget für Flexibilität und für Entscheidungsspielräume einsetzen. Aber der Nationalrat will offenbar vor allem dafür sorgen, dass es dem "Beton" gutgeht, und das ist finanzpolitisch verantwortungslos.

Sie alle kennen ja den finanzpolitischen Spielraum, die finanzpolitische Situation des Bundes. Trotzdem entscheiden Sie hier immer wieder dafür, dass Geld in absolut einseitige Massnahmen investiert wird: mehr



Geld fürs Militär wie gestern, mehr Geld für Unternehmenssteuergeschenke, mehr Geld für den Strassenbau. Gleichzeitig sparen Sie bei den Prämienverbilligungen.

Wie wollen Sie das den Menschen in diesem Land erklären? Die klare Ablehnung der Milchkuh-Initiative hat doch gezeigt, dass die Bürgerinnen und Bürger nicht willens sind, die Strasseninfrastruktur in diesem Land zu vergolden – übrigens auch die Bahninfrastruktur nicht, das muss ich hier ganz klar sagen. Auch beim Ausbau des öffentlichen Verkehrs dürfen wir nicht übertreiben, sonst werden die Billettpreise immer weiter ansteigen. 15 Prozent betrug in den letzten Jahren die Teuerung bei den Billettpreisen. Die Schere zwischen der Nutzung des öffentlichen Verkehrs und der Nutzung der Strasse wird sich von den Kosten her in Zukunft immer mehr öffnen. Wenn wir hier weiterfahren, wenn Sie heute darauf verzichten, den Teuerungsausgleich zu gewähren, und wenn Sie die Flexibilisierungsmöglichkeiten bei den Fondseinlagen heute verwerfen, dann kann von Gleichbehandlung von Strasse und Schiene keine Rede mehr sein.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der grünen Fraktion, bei den beiden Differenzen, die heute noch zur Debatte stehen, jeweils der Minderheit und damit dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen. Wenn Ihre eigenen Bundesräte aus der SVP, aus der CVP, aus der FDP zur finanzpolitischen Vernunft aufrufen, dann sollte der Fall für Sie doch eigentlich klar sein!

Giezendanner Ulrich (V, AG): Geschätzte Kollegin Rytz, wie werden Sie in der nächsten Session argumentieren, wenn wir für den öffentlichen Verkehr, für die Bahnen, 13,2 Milliarden Franken bewilligen und in Bezug auf die Bundesfinanzen beim öffentlichen Verkehr nicht übertreiben sollten?

Rytz Regula (G, BE): Frau Bundesrätin Leuthard wird nachher, wie sie das auch in der Kommission gemacht hat, sicher noch erklären, dass man beim öffentlichen Verkehr die Möglichkeiten bezüglich Investitionen in den nächsten Jahren nicht maximal ausschöpfen wird, weil der öffentliche Verkehr einen Beitrag an die Stabilisierung der Bundesfinanzen leisten wird. Mit den Entscheidungen, die Sie nachher treffen werden – ich gehe so weit, das vorauszusagen –, wird die Strasse keinen Beitrag an die Sanierung der Bundesfinanzen leisten. Das ist finanzpolitisch verantwortungslos und eine Ungleichbehandlung von Bahn und Strasse, die wir hier nicht akzeptieren können.

Guhl Bernhard (BD, AG): Frau Rytz, vorweg möchte ich auf Ihr Votum eingehen. Eine höhere Zweckbindung der Mineralölsteuer war politisch durchaus gewollt, und nach der letzten Abstimmung war es ja auch so angedacht, dass wir von der Mineralölsteuer mehr direkt für die Strasse zweckbinden, damit es eben nicht die grossen Diskussionen gibt.

Seien wir ehrlich: Wenn wir nun im Verfassungsartikel das Wörtchen "maximal" belassen würden, dann hätten wir Jahr für Jahr in der Budgetdebatte eine riesige Diskussion über Strasse und Mineralölsteuer. Es würde gefragt: Wie viel soll's denn sein? Wie viel dürfen wir von der Strasse, von der Mineralölsteuer, für die Bundeskasse abzwacken? Das wäre eine politische Diskussion, die dann Jahr für Jahr wiederkäme, und eine solche Diskussion bringt uns nicht weiter. Der Ständerat hat vorweg den Netzbeschluss in diese Vorlage aufgenommen, und diesen Netzbeschluss gilt es sicher zu finanzieren. Und darum brauchen wir dieses Wörtchen "maximal" in diesem Artikel nicht – im Gegenteil, es schadet.

Die BDP-Fraktion wird bei beiden Differenzen an der Haltung des Nationalrates festhalten, wobei ich signalisieren möchte, dass wir uns im Sinne eines Kompromisses bei Artikel 12d des Mineralölsteuergesetzes vorstellen könnten, letztendlich der Minderheit und dem Ständerat zu folgen. Aber in dieser Runde stimmen wir noch der Mehrheit der Kommission des Nationalrates zu.

Grossen Jürg (GL, BE): Wir befinden uns in der Differenzbereinigung, und die Fronten sind bis jetzt verhärtet. Die zwei verbleibenden Differenzen sind im Vergleich zur gesamten Vorlage zwar nicht mehr essenziell. Dennoch geht es um grundsätzliche staats- und finanzpolitische Fragen.

Mit der Streichung des Wortes "maximal" in Artikel 86 Absatz 2 Buchstabe g der Bundesverfassung will die Mehrheit der Kommission im Gegensatz zum Ständerat auf jeglichen finanzpolitischen Spielraum verzichten. Der Strassenbau soll also nach Ansicht der Mehrheit als einziger Bereich des Bundes von Sparprogrammen komplett verschont bleiben. Eine Reduktion der Beiträge aus der allgemeinen Bundeskasse an den NAF wäre damit nicht mehr möglich, auch nicht, wenn der NAF über ausreichende Reserven verfügen würde und in anderen Bereichen die Mittel dringend gebraucht würden.

Bei der Finanzierung und dem Ausbau der Bahninfrastruktur (Fabi) ist in der Bundesverfassung festgelegt, dass dem Fonds "höchstens zwei Drittel des Ertrags der Schwerverkehrsabgabe" zugewiesen werden. Damit ist mit in absoluten Zahlen einer Milliarde Franken ein sehr grosser Handlungsspielraum definiert, von welchem beim aktuellen Stabilisierungsprogramm auch Gebrauch gemacht wird.



AB 2016 N 1463 / BO 2016 N 1463

Fügen wir diesen Zusatz "maximal" ein, sprechen wir bei der Strasse von einem Finanzspielraum von insgesamt 250 Millionen Franken. Das ist das Mindeste, was wir Grünliberalen verlangen. Die rechtsbürgerlichen Finanzpolitiker beklagen sich zu Recht – zusammen mit uns – immer wieder über zu viele gebundene Ausgaben. Genau bei dieser Differenz hätten Sie nun die Möglichkeit, weniger Ausgaben fix zu binden. Ich bitte Sie, hier finanzpolitisch konsequent zu sein und die Minderheit und damit die Version des Ständerates zu unterstützen.

Den mehr oder weniger automatischen Teuerungsausgleich bei der Mineralölsteuer, den die Minderheit in Artikel 12d des Mineralölsteuergesetzes fordert, lehnen wir hingegen ab. Auch wenn damit dem Bundesrat ein Mittel gegeben würde, um die Autofahrer mit höheren Mineralölsteuern stärker zu belasten, gewichten wir grundsätzliche Überlegungen stärker. Wir Grünliberalen wollen die Kompetenz für Steuererhöhungen dem Parlament überlassen und nicht dem Bundesrat. Wir unterstützen hier deshalb die Mehrheit.

Das mit dem NAF nun neu definierte Infrastrukturfinanzierungssystem für Nationalstrassen ist für uns höchstens eine Übergangslösung und muss ohnehin in absehbarer Zeit durch ein neues System ersetzt oder zumindest umgebaut und ergänzt werden, dann nämlich, wenn ein grosser Teil der Autos elektrisch und wohl zudem selbstfahrend unterwegs ist. Die Einnahmen aus der Mineralölsteuer fallen allmählich weg, die Strasseninfrastruktur kann wesentlich effizienter genutzt und mehr Verkehr auf derselben Fläche abgewickelt werden. Eine intelligente Verkehrslenkung und eine verursachergerechte Verkehrs- und Infrastrukturfinanzierung über ein Mobility-Pricing bleiben deshalb unser klares Ziel. Wer Verkehrsinfrastruktur benutzt, soll verbrauchs- und zeitabhängig dafür bezahlen. Das ist für uns selbstverständlich.

Wir Grünliberalen vermissen in dieser Vorlage das Augenmass. Dieses ging unter dem Eindruck der, wie wir heute wissen, chancenlosen Milchkuh-Initiative in beiden Räten verloren. Dass der Ständerat vor diesem Hintergrund bei der verbleibenden Differenz im Mineralölsteuergesetz nicht zumindest einen halben Schritt zurück gemacht hat, verstehen wir nicht. Jährlich über 600 Millionen Franken aus der Bundeskasse für den Strassenbau abzuzweigen und im Gegenzug die Autofahrer nur gerade mit 4 zusätzlichen Rappen pro Liter Benzin zu belasten ist unverantwortlich. Wenn nun auch die beiden noch offenen Differenzen nicht in unserem Sinne herauskommen, werden wir Grünliberalen die Vorlage in der Schlussabstimmung ablehnen.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Es bestehen tatsächlich noch zwei Differenzen, und zwar gewichtige Differenzen, weil die Bestimmungen in der Verfassung enthalten sind und, wahrscheinlich im nächsten Februar, obligatorisch zur Abstimmung gelangen. Zum selben Zeitpunkt wird auch über die Unternehmenssteuerreform III abgestimmt werden.

Es wurde zu Recht gesagt: Der Ständerat ist in der letzten Runde Ihren Anliegen entgegengekommen, indem er gesagt hat, dass die 400 Millionen Franken aus der Autoimportsteuer nicht nur für den Fonds zweckgebunden, sondern auch unantastbar und vor jedem Sparprogramm geschützt sind – okay. Der Ständerat hat auch eine zweite Differenz ausgeräumt: Gemäss den Übergangsbestimmungen sollen zu Beginn der Fondstätigkeit, voraussichtlich im Jahr 2018, die ersten 5 Prozent der Mineralölsteuererhöhung auch unantastbar sein; sie sind also fix dem Fonds zugewiesen.

Jetzt geht es noch um die Frage der insgesamt 10 Prozent der Mineralölsteuer. Es geht also um die Frage, ob Sie wollen, dass hier ab dem Jahr 2020 eventuell, gemäss Version des Ständerates, bei einem allfälligen Sparprogramm die Strasse auch einen Beitrag leistet, oder ob Sie die Strassengelder im Fonds von Verfassung wegen nicht nur der Schuldenbremse, sondern in Zukunft bei schwierigen Situationen des Bundeshaushaltes sogar gänzlich jeglichem Zugriff entziehen wollen.

Es ist deshalb zuerst einmal auch eine staatspolitische Frage: Denn Sie schaffen mit dieser Privilegierung eine klare Ungleichbehandlung gegenüber der Bahnfinanzierung und eine klare Ungleichbehandlung gegenüber allen anderen Ausgabenpositionen des Bundes, weil alle anderen Ausgabenpositionen des Bundes selbstverständlich der Budgethoheit des Parlamentes unterstehen und somit die Möglichkeit besteht, dass in einem Sparprogramm auf sie zurückgegriffen wird.

Wir haben von Anfang an gesagt, dass es für uns sehr wichtig ist, die Strassenfinanzierung genau gleich wie die Bahnfinanzierung auszugestalten, das heisst, auf Verfassungsstufe den Fonds zu schaffen, auf Verfassungsstufe die Zweckbindung der Mittel in dieser Fondslösung festzulegen und auch die Finanzierung auf Verfassungsstufe zu regeln. Das haben wir gemacht. Wenn Sie aber jetzt das Wörtchen "maximal" in Artikel 86 streichen, haben Sie eine Ungleichbehandlung von Bahn und Strasse. Es ist so, dass gemäss Bundesverfassung heute bei der Bahnfinanzierung höchstens zwei Drittel der LSVA jeweils dem BIF zugewiesen werden. Sie entscheiden jedes Jahr ohne grosse Debatte in der Regel, dass diese zwei Drittel der LSVA dem BIF eben



zugewiesen werden. Dasselbe System strebt der Bundesrat für die Strasse an: dass im Normalfall diese 10 Prozent zusätzlich in den NAF fliessen, aber eben im Normalfall und nicht automatisch.

Es wurde richtig gesagt: Bei der Strasse sind nicht alle Anliegen vollkommen ausfinanziert. Das ist jedoch nicht das Problem des Bundesrates, sondern das ist aufgrund Ihrer Beschlüsse so. Sie haben den Netzbeschluss integriert. Das ist in Ordnung. Aber Sie haben ihn nicht ausfinanziert. Mit der Finanzlösung für den Netzbeschluss fehlen ab 2020 jedes Jahr rund 120 Millionen Franken, die nicht finanziert sind. Das Problem muss man dann mal lösen. Wenn Sie hier das Wörtchen "maximal" streichen, haben Sie diese Finanzierung nicht geregelt; da bleibt für die Zukunft eine offene Frage.

Sie haben auch statt 6 Rappen 4 Rappen gesprochen. Das kann man auch tun. Aber es sind Ihre Beschlüsse, die dazu führen, dass wir ab 2020 zwar jährlich 3,4 Milliarden Franken für die Nationalstrassenfinanzierung und die Agglomerationsprogramme ausgeben, dies aber nicht ausfinanziert ist. Deshalb muss man hier schon auch ehrlich sein. Sie werden irgendwann in fünf bis acht Jahren über eine zweite Tranche zu entscheiden haben, bei der entweder wieder die Vignette oder die zweiten 4 bis 6 Rappen zur Debatte stehen werden. Das ist so, das kann man nicht wegdiskutieren, und daran ändert das Wörtchen "maximal" überhaupt nichts.

Wir finden es zudem richtig, dass man hier eine Lösung findet. Denn wir haben jetzt – das war die Überlegung des Ständerates – die Autoimportsteuer unangetastet belassen. Das heisst, 400 Millionen Franken sind im Normalfall sicher in der Strassenfinanzierung. Jetzt, bei diesen 10 Prozent, geht es ja um höchstens 250 Millionen Franken im Jahr, die zur Debatte ständen, und nicht um rund 900 Millionen, wie das z. B. bei der LSWA bzw. bei der Bahn der Fall ist. Auch hier meine ich, dass das vertretbar ist.

Der Bundesrat unterscheidet – Sie sehen das im aktuellen Stabilisierungsprogramm – sehr wohl, was die verschiedenen Verkehrsträger brauchen. So legen wir Ihnen im Moment mit diesem Stabilisierungsprogramm über drei Jahre einen Sparbeitrag bei der Strasse von rund 63 Millionen Franken und bei der Bahn von rund 230 Millionen vor. Sie sehen also, dass wir auch hier gewichten.

Ich bitte Sie deshalb, bei dieser Differenz – es ist eine Verfassungsbestimmung, die Sie ja auch noch in einer Volksabstimmung durchbringen müssen – im Sinne des Ständerates zu überlegen und hier eben staats- und finanzpolitisch die Weichen richtig zu stellen.

Was die zweite Differenz bezüglich der Teuerung betrifft, so möchte ich nicht wiederholen, was gesagt wurde. Es ist korrekt, wir haben heute schon in der Gesetzgebung Möglichkeiten, mit denen der Bundesrat im Bedarfsfall die Teuerung ausgleichen kann. Das ist z. B. bei der Schwerverkehrsabgabe der Fall; das hier steht in Analogie dazu. Es ist halt effektiv auch eine Lehre aus der Geschichte: Wenn wir über vierzig, fünfzig Jahre die Teuerung nicht ausgleichen, ist es

AB 2016 N 1464 / BO 2016 N 1464

dann viel schwieriger, als wenn wir regelmässig bei Bedarf diese Abgabe wieder mal anpassen, zumal die Tiefbauteuerung natürlich jedes Jahr bei den Kosten anfällt.

Auch hier bitte ich Sie, Ihre Lösung so anzupassen, dass Sie die Differenz mit dem Ständerat beiseiteschaffen.

Regazzi Fabio (C, TI), für die Kommission: Wir haben heute beim Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds zwei Differenzen mit dem Ständerat zu bereinigen. Es sind die zwei letzten. Für viele biegen wir mit dieser Vorlage heute deshalb faktisch auf die Zielgerade ein. Das Parlament hat im Rahmen seiner Beratungen wesentliche Eckpunkte in die Vorlage eingebracht und ihr seinen Stempel aufgedrückt. Zu erwähnen sind an dieser Stelle der Verfassungsartikel, welcher den Zweck der neuen Regelungen aufnimmt, und die Integration des Netzbeschlusses. Die konstruktive Arbeit in den beiden Räten hat von allen Seiten Kompromissbereitschaft verlangt. Auch in konstruktiven Verhandlungen darf und muss der eigene Standpunkt mit Überzeugung vertreten werden. Bei einem solchen Prozess gibt es nicht eine richtige und auch nicht falsche Lösungen. Wenn wir heute die beiden Differenzen bereinigen oder an unseren Beschlüssen festhalten, dann sind die Diskussionen auch vor diesem Hintergrund zu sehen.

Die beiden verbleibenden Differenzen betreffen die Zweckbindung der Mineralölsteuererträge zugunsten des NAF im Rahmen von Artikel 86 Absatz 2 Buchstabe g der Bundesverfassung und den automatisierten Teuerungsausgleich gemäss Artikel 12d des Mineralölsteuergesetzes. Die Mehrheit der Kommission bittet Sie, bei beiden Punkten an unseren Beschlüssen festzuhalten. Warum?

Beim Verfassungsartikel möchten wir den zusätzlichen Anteil aus den Mineralölsteuererträgen, der in den NAF fliessen soll, auf 10 Prozent fixieren. Der Ständerat möchte mit der Formulierung "maximal 10 Prozent" offenlassen, ob es nun 0 oder eben 10 Prozent sind, die in den NAF fliessen sollen. Das heisst, wir sprechen von Fondseinlagen, die im Extremfall pro Jahr in der Grössenordnung zwischen 0 und 250 bis 300 Millionen Franken schwanken können.



Aus den folgenden Gründen bittet Sie die Kommissionsmehrheit, am klaren Entscheid dieses Rates festzuhalten: Erstens ist der NAF selbst mit der Lösung des Nationalrates unterfinanziert. Zweitens machen flexible Einlagen bei einer Unterfinanzierung keinen Sinn.

So, wie der NAF heute konzipiert ist, ist er mit der Integration des Netzbeschlusses unterfinanziert. Selbst wenn wir an unserem Beschluss festhalten, fehlen pro Jahr rund 100 Millionen Franken, und dies nur schon, wenn bei den neu ins Nationalstrassennetz aufgenommenen Strecken keine grösseren Projekte in Angriff genommen werden. Solche Projekte existieren aber und sind auch baureif. Mit anderen Worten: Wir können bereits heute absehen, dass wir schon bald mehr Geld benötigen. Dieses Geld werden wir von den Strassenbenützern verlangen müssen.

Wir sollten heute daher ehrlich mit uns selber sein: Wenn wir den NAF auf eine einigermaßen vertretbare finanzielle Basis stellen wollen, dann müssen wir die 10 Prozent ausschöpfen und die Formulierung des Ständerates ablehnen. Ansonsten müssen wir bei der Integration des Netzbeschlusses dem Bürger reinen Wein einschenken und transparent offenlegen, dass zwar diese oder jene Strecke nun Teil des Nationalstrassennetzes geworden ist, sich ansonsten aber nichts, rein gar nichts ändert.

Wir haben in der Kommission auch den oft vorgebrachten Einwand diskutiert, dass es Flexibilität brauche, zumindest bei einer Einlage, und das sei auch bei Fabi so der Fall. Tatsächlich haben wir beim NAF eine Art Gegenstück zu Fabi mit einer ähnlichen Grundkonstruktion. Es gibt aber wesentliche Unterschiede. So haben wir bei den Fonds ganz andere Grössenordnungen. Bei Fabi haben wir im Parlament neu 2,85 Milliarden Franken fix dem Bahninfrastrukturfonds zugewiesen; da gibt es keine Flexibilität. Im Weiteren bezahlen die Kantone 500 Millionen Franken – ebenfalls ohne Flexibilität. Nicht zuletzt läuft noch die befristete Finanzierung des öffentlichen Verkehrs bis maximal 2030 weiter mit 310 Millionen Franken aus dem Neat-Viertel und 300 Millionen Franken aus dem Mehrwertsteuer-Promille. Insgesamt also werden rund 4 Milliarden Franken pro Jahr fix zugewiesen. Dann erst kommt zu dieser fixen Zuweisung die "flexible Formulierung" der LSVA hinzu, die ja bekanntlich vom Strassengüterverkehr eingebracht wird. Es gibt Flexibilität, aber auf sehr hohem Niveau. Wir wissen nicht zuletzt beim NAF bereits heute, dass die Einlagen für die Finanzierung des ausgewiesenen Bedarfs nicht ausreichen. Wir können mit dieser Finanzierung nur starten, weil noch gewisse Reserven vorhanden sind. Flexibilität bei den Einlagen ist daher beim NAF fehl am Platz. Flexibilität heisst nämlich im Klartext, dass man auch weniger als 10 Prozent einlegen können möchte. Das würde jedoch nur dazu führen, dass Nationalstrassen- oder Agglomerationsverkehrsprojekte weiter verzögert und hinausgeschoben würden, mit allen Konsequenzen für die Staus und für unsere Volkswirtschaft.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit – der Entscheid fiel mit 16 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung –, an unserem Beschluss festzuhalten und die NAF-Finanzierung auf eine solide Basis zu stellen. Eine Minderheit Allemann beantragt Ihnen, der Formulierung des Ständerates zuzustimmen, mit der Begründung, dass damit auch beim NAF, in Analogie zum BIF, eine Flexibilität zugunsten der Sparprogramme gewährt wird.

Ein paar Worte zum Thema Teuerung: Der Bundesrat hat in Artikel 12d des Mineralölsteuergesetzes eine Kompetenzverschiebung an den Bundesrat für eine Anpassung des Steuertarifs für die Mineralölsteuer und den Mineralölsteuerzuschlag im Falle einer gewissen Bauteuerung vorgesehen. Auch hier will die Kommissionsmehrheit an unserem Beschluss festhalten. Gemäss Artikel 4 des NAF-Gesetzes überprüft der Bundesrat ja regelmässig, ob die Mittel des Fonds für die Finanzierung der Aufgaben nach Artikel 86 Absatz 1 der Bundesverfassung genügen. Ist dies nicht der Fall, so beantragt er eine Anpassung der Verbrauchssteuern inklusive Zuschlag und Abgaben gemäss Artikel 86 Absatz 2 der Bundesverfassung. Mit dieser Regelung wird im NAF-Gesetz unterstrichen, dass es sich hier um eine Kostenanlastungssteuer handelt. Bei einer Kostenanlastungssteuer sollen eben die zu deckenden Kosten als Massstab für den Steuertarif genommen werden und nicht ein Teuerungsindex.

Für die Kommissionsmehrheit ist das der korrekte Weg, wie der zusätzliche Mittelbedarf gedeckt werden soll. Es braucht dafür nicht noch eine Kompetenzverschiebung im Mineralölsteuergesetz.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen – der Entscheid fiel mit 15 zu 9 Stimmen –, an unserem Beschluss festzuhalten und Artikel 12d des Mineralölsteuergesetzes zu streichen. Die Minderheit Candinas beantragt Ihnen, dem Ständerat zuzustimmen und damit dem Bundesrat aufgrund der Teuerung und bei ausgewiesenem Bedarf die Kompetenz zur Anpassung des Steuertarifs zu geben, wie dies auch bei vielen anderen Bereichen der Fall ist.

Hiltbold Hugues (RL, GE), pour la commission: La Commission des transports et des télécommunications s'est réunie le 19 septembre dernier pour examiner les divergences avec le Conseil des Etats sur le projet de fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération. Il subsiste encore, vous l'avez entendu, deux



divergences. La première porte sur le projet 1, à savoir l'article 86 alinéa 2 lettre g de la Constitution fédérale, qui traite de l'alimentation du fonds. La deuxième divergence concerne le projet 2, à savoir l'article 12d de la loi sur l'imposition des huiles minérales, qui traite de la compensation du renchérissement.

A l'article 86 alinéa 2 lettre g de la Constitution fédérale, la commission a maintenu la décision de notre conseil par 16 voix contre 7 et 1 abstention. La majorité de la commission a préféré conserver une solution qui prévoit que les chiffres concernant la part des recettes provenant de l'impôt sur les huiles minérales obligatoirement affectée à la circulation routière ne constituent plus des plafonds, mais des

AB 2016 N 1465 / BO 2016 N 1465

valeurs fixes; d'où le fait que l'expression "au plus" a été biffée du projet. La proposition de la minorité Allemann vise au contraire à adhérer à la décision du Conseil des Etats, considérant qu'il serait souhaitable, à ce titre et pour des questions budgétaires, de maintenir un minimum de flexibilité, de façon à empêcher que d'autres domaines soient frappés de manière disproportionnée par les mesures d'économies de la Confédération.

A l'article 12d de la loi sur l'imposition des huiles minérales, la commission a décidé de maintenir la décision de notre conseil par 15 voix contre 9 et aucune abstention. La majorité de la commission a confirmé sa décision de renoncer à la compensation du renchérissement lors de la fixation du montant de la surtaxe sur les huiles minérales. Elle est d'avis que ce montant doit être calculé en fonction des coûts effectifs et que le Parlement doit conserver la compétence de fixer le montant de la surtaxe. Les partisans de la proposition de la minorité Candinas pensent au contraire qu'il faut laisser cette latitude au Conseil fédéral et demandent d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Je vous invite donc, au nom de la majorité de la commission, à soutenir ses propositions, conformément aux décisions de notre conseil, pour les deux divergences encore existantes.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.023/13942)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 61 Stimmen

(0 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr

2. Loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

Änderung anderer Erlasse

Modification d'autres actes

Ziff. 1 Art. 12d

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Candinas, Allemann, Amherd, Ammann, Hadorn, Hardegger, Maire Jacques-André, Piller Carrard, Rytz Regula)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 12d

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité

(Candinas, Allemann, Amherd, Ammann, Hadorn, Hardegger, Maire Jacques-André, Piller Carrard, Rytz Regula)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 15.023/13943)

Für den Antrag der Mehrheit ... 106 Stimmen



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2016 • Achte Sitzung • 21.09.16 • 08h00 • 15.023
Conseil national • Session d'automne 2016 • Huitième séance • 21.09.16 • 08h00 • 15.023



Für den Antrag der Minderheit ... 79 Stimmen
(0 Enthaltungen)

