Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Strassen ASTRA
Abteilung Direktionsgeschäfte
Frau Rahel Galliker
Mühlestrasse 2
3063 Ittigen

Basel, 25. Juni 2014

Regierungsratsbeschluss vom 17. Juni 2014

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

Sehr geehrte Frau Galliker

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesbeschluss über die Vorlage zur Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds, zur Schliessung der Finanzierungslücke und zum Strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrasse (STEP) Stellung nehmen zu können.

1. Einleitung

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst die Absichten des Bundesrates, die Finanzierung von Schiene und Strasse zu vereinheitlichen und einen unbefristeten Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAF) analog zum Bahninfrastrukturfonds (BIF) zu schaffen. Die Neuordnung bei der Finanzierung der Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr unterstützen wir daher grundsätzlich und befürworten die Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF).

Die trinationale Agglomeration Basel ist besonders stark vom Nationalstrassen- wie auch vom Agglomerationsverkehr betroffen und somit massgeblich von deren Funktionstüchtigkeit abhängig. Das Funktionieren beider Verkehre besitzt eine eminente Bedeutung. Neben einem leistungsfähigen Schienennetz sind der Kanton und die Agglomeration auch auf ein angemessen ausgebautes Nationalstrassennetz angewiesen. In Kapitel 1.1.2 des Erläuterungsberichts wird auf die Bedeutung der Nationalstrassen für den Agglomerationsverkehr eingegangen. Diese Bedeutung kann nicht hoch genug gewichtet werden: In allen Agglomerationen, die von Nationalstrassen flankiert sind, hängt die Funktionstüchtigkeit der untergeordneten Kantons- und Gemeindestrassen im Agglomerations- und Stadtraum massgeblich von der Leistungsfähigkeit der Nationalstrassen ab. Die Nationalstrassen nehmen einen beträchtlichen Teil des Ziel-, Quell- und Binnenverkehrs in den Stadt- und Agglomerationsgebieten auf und entlasten damit die innerstädtischen Strassennetze. Dies ist auch deshalb wichtig, weil die Kantons- und Gemeindestrassennetze in Städten und Agglomerationen nicht nur Verkehrsträger für den motorisierten Privatverkehr, sondern auch für den Langsamverkehr und den öffentlichen Verkehr sind. Drei Viertel der Passagiere des öffentlichen Verkehrs werden auf der Strasse transportiert.

Hingegen kommt in den Ausführungen der Kapitel 1.1.2 und 1.1.3 zu wenig klar das Bekenntnis des Bundes zum Ausdruck, dass die Nationalstrassen diese Funktion auch zu tragen haben. Es wird abgeschwächt nur konstatiert, dass dies so ist.

In Abbildung 3 auf Seite 15 des Erläuterungsberichts ist erkennbar, dass hohe Belastungen im Schweizerischen Nationalstrassenverkehr zur Mehrheit in den Agglomerationen anfallen. In diesem Sinn sind auch alle Massnahmen zur Engpassbeseitigungen gemäss Abbildung 35 auf Seite 76 – mit Ausnahme derjenigen auf der A1 zwischen Baregg und Verzweigung Luterbach – eigentlich Massnahmen zu Gunsten des Agglomerations- und Stadtverkehrs. Indem der Bund den Erhalt der Funktionstüchtigkeit oder die Wiederherstellung der Funktionstüchtigkeit über das Programm zur Engpassbeseitigung sicherstellen will, anerkennt er indirekt die Funktion der Nationalstrassen als Rückgrat des Strassenverkehrs in den Agglomerations- und Stadträumen. Dieses Engpassbeseitigungs-Programm fliesst nun als Strategisches Entwicklungsprogramm vollwertig in die NAF-Vorlage ein. Damit ist auch der Zeitpunkt gegeben, die Funktion der Nationalstrasse als Rückgrat des Strassenverkehrs in den Agglomerations- und Stadträumen in der Vorlage explizit festzuschreiben.

Die in der Vorlage unterbreitete Verschmelzung von Nationalstrassenfinanzierung und Agglomerationsprogramm-Finanzierung zu einen gemeinsamen Fonds bietet für die Agglomeration Basel die Sicherheit, dass der Bund für die dringlichen und die mittel- und langfristigen Verbesserungen im Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehr eine solide Finanzierungsgrundlage besitzt und diese mit einer hoher Verlässlichkeit angehen kann.

In diesem Sinn unterstützt der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt die Bildung eines Fonds für den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehr. Nachdem mit dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) die schienenseitigen Verkehre auf eine solide Finanzierungsgrundlage gestellt werden konnten, bildet die NAF-Vorlage eine analoge Basis für die Nationalstrassen und die Verkehre in den Agglomerationen. Dieses Ansinnen wird von Basel-Stadt sehr begrüsst und in hohem Mass unterstützt.

Agglomerationsweit besteht grossmehrheitlich Konsens bezüglich der Positionen bzgl. dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF). Abweichungen bestehen bei der Fragestellung, ob die mit der Ablehnung der Erhöhung der Autobahn-Vignette verworfene Inkraftsetzung des Nationalstrassennetzes (Netzbeschluss, NEB) im NAF aufzunehmen ist. Die Partner der Agglomeration Basel sind sich allerdings einig, dass für den Netzbeschluss (NEB) rasch eine gangbare Lösung gefunden werden muss. Allerdings soll durch diese Lösung die Botschaft zum NAF nicht gefährdet werden.

Die vorliegende Stellungnahme ist auf Verwaltungsstufe mit den fünf Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Aargau, Solothurn und Jura inhaltlich abgestimmt. Inhaltich stützt sich die Stellungnahme in grossen Teilen auf die Stellungnahme des Schweizer Städteverbands sowie diejenige der BPUK.

Antrag

- Die Funktion der Nationalstrassen als Rückgrat des Strassenverkehrs im Agglomerations- und Stadtraum ist in der Vorlage explizit auszuführen.
- Die Partner der Agglomeration Basel sind sich einig, dass für den Netzbeschluss (NEB) rasch eine gangbare Lösung gefunden werden muss. Allerdings soll durch diese Lösung die Botschaft zum NAF nicht gefährdet werden.

2. Kernanliegen Basel-Stadt mit Blick auf die trinationale Agglomeration

Verstetigung der finanziellen Beteiligung des Bundes am Agglomerationsverkehr

Knapp drei Viertel der Bevölkerung leben in Städten und Agglomerationen. 84 Prozent der Wirtschaftsleistungen werden hier erbracht. Städte und Agglomerationen sind die Schlüsselräume für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Schweiz und gut funktionierende Verkehrssysteme sind

von zentraler Bedeutung für die Leistungsfähigkeit der Zentren. Die Probleme des Agglomerationsverkehrs gefährden deshalb die Entwicklungschancen des ganzen Landes. Personen- und Güterverkehr nehmen aber rasant zu. Damit verschärfen sich die bestehenden Herausforderungen bei der Verkehrsbewältigung in den Agglomerationen.

Der Kanton Basel-Stadt und die Agglomeration sind auf die Beteiligung des Bundes am Agglomerationsverkehr angewiesen. Diese Beteiligung ist wegen der nationalen Bedeutung des Agglomerationsverkehrs sachgerecht und im Interesse der ganzen Schweiz. Heute beteiligt sich der Bund mit Mitteln aus dem Infrastrukturfonds am Agglomerationsverkehr. Dieser ist jedoch zeitlich befristet, zudem werden die Mittel um 2020 ausgeschöpft sein. Trotz ersten Erfolgen bleibt der Nachholbedarf im Agglomerationsverkehr hoch, das zeigen die 2013 eingereichten Agglomerationsprogramme der zweiten Generation. Der Kanton Basel-Stadt begrüsst es deshalb, dass der NAF die unbefristete Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs durch den Bund vorsieht.

Antrag

- Die finanzielle Beteiligung des Bundes an funktionierende Verkehrssysteme in den Agglomerationen ist zu verstetigen. Basel-Stadt begrüsst, dass der NAF die unbefristete Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs durch den Bund vorsieht.

Instrument der Agglomerationsprogramme muss weitergeführt werden

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst ebenfalls, dass das innovative Instrument der Agglomerationsprogramme beibehalten wird. Das Instrument der Agglomerationsprogramme ist ein geeignetes Instrument, um die Zielsetzungen des Bundes effektiv umzusetzen. Die Finanzierung von Programmen auf der Basis von kohärenten Strategien unterstützen wir ausdrücklich.

Das Agglomerationsprogramm hat im Raum Basel eine grosse Dynamik ausgelöst. Gerade die massiven Fortschritte von der 1. zur 2. Generation sind hier hervorzustreichen. Das Agglomerationsprogramm Basel hat sich in den letzten Jahren für die trinationale Region zum zentralen Abstimmungsinstrument für die künftige Siedlung- und Verkehrsentwicklung entwickelt. Dies hat insofern einen grossen Stellenwert, als die Initiative zur Erarbeitung eines Agglomerationsprogrammes aus der Schweiz kommt und die Rahmenbedingungen vom Schweizer Bund vorgegeben werden. Das geschlossene Auftreten der Beteiligten aus den drei Ländern Schweiz, Deutschland und Frankreich zugunsten einer zukunftsgerichteten trinationalen Agglomeration Basel hat eine Dynamik ausgelöst, die weit über die Erwartungen hinaus geht. Mit der Weiterführung der Agglomerationsprogramme kann dieser wichtige, grenzüberschreitende Prozess weitergeführt werden.

Antrag

- Das Instrument der Agglomerationsprogramme zur Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs muss langfristig beibehalten werden, damit die über den ganzen Agglomerationsraum ausgelöste Dynamik dieses grenzüberschreitenden Prozesses weitergeführt werden kann.

Ausreichende Mittel für den Agglomerationsverkehr bereitstellen

Die Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs ist längerfristig nicht ausreichend bemessen (vgl. Ziffern 2.3.2.2 und 2.3.4.2 des erläuternden Berichts). Für die 1. und 2. Generation standen insgesamt 3.2 Mrd. Franken (Preisstand 2005, exkl. MWst.) zur Verfügung, welche über den Verpflichtungskredit abgesichert waren. In der vorliegenden Fassung der Botschaft zum NAF sind für die 3. und 4. Generation (2021–2027) insgesamt 900 Mio. Franken vorgesehen (130 Mio. Franken jährlich).

Für die Zukunft schätzt der Bundesrat, allerdings ausgehend von knapp mehr als der Hälfte der vorliegenden Voranmeldungen der Agglomerationsprogramme der 2. Generation (B- und C-Massnahmen), dass eine Bundesbeteiligung von 270 bis 450 Millionen Franken nötig wäre (Beteiligung von 30-50 Prozent an Massnahmen der Agglomerationsprogramme). Die Bedarfsschät-

zung des Bundes bezieht sich aber ausschliesslich nur auf bereits eingereichte Projekte. Die Planungen vor allem der grossen Agglomerationen zeigen, dass eine ganze Reihe neuer Projekte nötig sein wird. Die Sicherstellung einer zeitgerechten Umsetzung von zentralen Massnahmen in den Agglomerationen wird damit stark in Frage gestellt.

Alleine in der Agglomeration Basel sind für die 3. und 4. Generation zahlreiche Schlüsselmassnahmen vorgesehen wie beispielsweise den bedarfsgerechten Ausbau des Tramnetzes (z. B. Tramprojekte in den Entwicklungsgebieten 3Land und Dreispitz sowie weitere zentrale Projekte wie die Tram Roche). Auch die anstehende strassenseitige Erschliessung von Entwicklungsgebieten sowie die Optimierung des gesamten überaus stark beanspruchten trinationalen Strassennetzes haben höchste Priorität. Es ist zu befürchten, dass diese für das Funktionieren des künftigen Agglomerationsverkehrs zentralen und damit für einen prosperierenden Wirtschaftsstandort Basel (Nordwestschweiz) entscheidenden Massnahmen aufgrund der landesweiten Mittelkonkurrenz nicht mehr zur Realisierung gebracht werden können.

Wir fordern deshalb, dass aus dem NAF für den Agglomerationsverkehr erheblich mehr Mittel als bisher im Rahmen der Zahlungen aus dem Infrastrukturfonds geleistet werden.

Antrag

- Eine ausreichende, unbefristete und lückenlose Finanzierung der Bundesbeiträge an die Agglomerationsprogramme der 3. und nachfolgenden Generationen muss sichergestellt werden.
- Die Mittelausstattung ist mindestens anhand des von den Kantonen eingegebenen Bedarfs in Höhe von 20 Mrd. Franken (vgl. S. 51) sicherzustellen. Es sind dazu jährlich 600 bis 800 Mio. Franken (Preisstand 2005, exkl. Mehrwertsteuer) vorzusehen, womit auch der Bedarf aufgrund neu hinzukommender Projekte gedeckt werden könnte.

Rhythmus der Agglomerationsprogramme beibehalten und Projekte nicht hinausschieben

Der bewährte Vierjahresrhythmus der Agglomerationsprogramme muss zwingend beibehalten werden. In einem komplexen Raum wie der trinationalen Agglomeration Basel mit drei Ländern und vier Kantonen sowie zwei Sprachen ist es schlicht unmöglich die Planungsrhythmen kurzfristig anzupassen. Ein Aufschub der Mittelfreigabe für die 3. Generation ist angesichts des weiterhin bestehenden Nachholbedarfs und wegen der auf den bestehenden Rhythmus abgestimmten Planungs- und Finanzierungsprozesse nicht vertretbar.

Antrag

- Der Vierjahresrhythmus der Agglomerationsprogramme muss zwingend beibehalten werden.
- Ein Aufschub der Mittelfreigabe für die 3. Generation ist angesichts des weiterhin bestehenden Nachholbedarfs und wegen der auf den bestehenden Rhythmus abgestimmten Planungs- und Finanzierungsprozesse nicht vertretbar (siehe auch B-Horizont des Agglomerationsprogramms Basel).

Ausgaben- und einnahmeseitige Massnahmen ergreifen

Die Agglomeration Basel ist mit einnahmen- und ausgabenseitige Massnahmen einverstanden, die eine ausreichende Finanzierung von Unterhalt, Betrieb und Ausbau der Nationalstrassen sowie der Beteiligung des Bundes am Agglomerationsverkehr garantieren. Dabei sollen alle Beteiligten einen Beitrag leisten. Letztlich geht es darum, einen Mittelweg zwischen finanzpolitischer Verhältnismässigkeit und verkehrspolitischer Notwendigkeit zu finden.

Finanzielle Beiträge an Infrastrukturen im Ausland bei grenzüberschreitenden Metropolräumen

Der weitere Ausbau der trinationalen S-Bahn Basel ist von zentraler Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung der Agglomeration Basel. Mit dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) wurde für Eisenbahninfrastrukturen ein Fonds geschaffen, der eine Finanzierung dieser Projekte über das Agglomerationsprogramm künftig überflüssig macht. Die bisherige Mitfinanzierung von Eisenbahninfrastrukturen im grenznahen Ausland (DE/FR) wird demnach künftig nicht mehr über den NAF stattfinden. Der Schweizer Bund hat aber dafür zu sorgen, dass eine Mitfinanzierung derartiger Projekte auch in Zukunft möglich ist. Entweder über den Bahninfrastrukturfonds (BIF) oder über eine andere Lösung.

Antrag

- Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt beantragt, dass die Fragestellung nach finanziellen Beteiligungen für Infrastrukturausbauten im regionalen Eisenbahnverkehr auch über die Landesgrenzen zeitnah geklärt wird.

3. Fragenkatalog 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)?

Ja. Die Schweiz braucht wettbewerbsfähige Verkehrsinfrastrukturen. Wirtschaft und Bevölkerung sind darauf angewiesen, dass Schiene und Strasse bedarfsgerecht unterhalten und angemessen ausgebaut werden. Die Agglomeration Basel setzt sich deshalb dafür ein, dass die Strassenfinanzierung auf Bundesebene neu geordnet wird. Dabei muss es insbesondere darum gehen, die Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs durch den Bund unbefristet und ausreichend zu etablieren.

Die Neuordnung der Strassenfinanzierung bildet die Parallele zur Vorlage zur Finanzierung von Ausbau, Betrieb und Unterhalt der Bahninfrastruktur (FABI). Nach der deutlichen Zustimmung zu FABI erachten wir es als wichtig, nun auch die Finanzierungsstrukturen im Strassenbereich klarer zu strukturieren.

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

Ja. Der NAF ist das zentrale Element der neuen Strassenfinanzierung auf Bundesebene. Die Planung, Umsetzung wie auch der Unterhalt von Verkehrsinfrastrukturen bedarf einer langfristigen Planungs- und Finanzierungssicherheit. Ein Fonds, aus dem Betrieb, Unterhalt und Ausbau finanziert werden, ist deshalb der richtige Lösungsansatz. Er entspricht der Lösung von FABI für die Schiene, die bei der Stimmbevölkerung auf grosse Zustimmung stiess.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst den NAF insbesondere, weil er die bisher zeitlich befristete Beteiligung des Bundes am Agglomerationsverkehr definitiv etabliert. Städte und Agglomerationen sind heute mit den grössten Herausforderungen im Verkehr konfrontiert. Sie sind einerseits auf ein angemessen ausgebautes Nationalstrassennetz angewiesen. Die Nationalstrassen nehmen einen beträchtlichen Teil des Ziel-, Quell- und Binnenverkehrs in den Stadt- und Agglomerationsgebieten auf und entlasten damit die innerstädtischen Strassennetze. Andererseits ist die Beteiligung des Bundes am Agglomerationsverkehr unverzichtbar.

Stadt- und Agglomerationsgemeinden beziehungsweise die Kantone könnten dafür nicht ohne Unterstützung durch den Bund aufkommen. Dessen Beteiligung ist wegen der nationalen Bedeutung des Agglomerationsverkehrs sachgerecht und im Interesse der ganzen Schweiz.

3. Sind Sie mit der konkreten Ausgestaltung des Fonds einverstanden?

Ja. Es ist aus Sicht der Agglomeration Basel korrekt, die Finanzierung von Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Nationalstrassen sowie die Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs in einem Fonds zu regeln. Damit wird das bewährte System des Infrastrukturfonds fortgeschrieben, indem dessen Hauptaufgaben auch künftig durch dasselbe Finanzierungsinstrument erfüllt werden.

a) Mit den vorgeschlagenen Finanzierungsquellen?
Ja. Es ist korrekt, den NAF aus Mitteln des Mineralölsteuerzuschlags, der Autobahnvignette, der Automobilsteuer und einer neu zu schaffenden Pauschalbesteuerung von Elektrofahrzeugen zu speisen. Aus der Sicht von Basel-Stadt unterschätzt der Bundesrat jedoch den Mittelbedarf für den Agglomerationsverkehr. Im Hinblick auf die parlamentarische Beratung des Geschäfts sollten deshalb zusätzliche Quellen (z. B. Mobility Pricing, MWSt.) geprüft werden. Ebenfalls vertieft zu prüfen ist eine gestaffelte Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags, orientiert an der realen Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben. Unter Umständen könnten die Mindereinnahmen wegen der vorerst geringeren Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags dadurch kompensiert werden, indem dem NAF befristet Mittel aus anderen Quellen zugewiesen werden.

b) Mit den zu finanzierenden Aufgaben?
Ja. Es ist korrekt, die Nationalstrassen sowie die Bundesbeiträge an den Agglomerationsverkehr aus demselben Fonds zu finanzieren. Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehr sind sachlich eng verbunden. Autobahnen nehmen eine äusserst wichtige Rolle im Agglomerationsverkehr ein. Die unterschiedlichen Verkehrsträger überlagern sich in Städten und Agglomerationen so intensiv wie nirgendwo sonst. Entsprechend hoch ist der Koordinationsbedarf. Die Finanzierung der Aufgaben aus demselben Gefäss bildet dafür eine geeignete Grundlage.

Damit diese Grundlage auch in Wert gesetzt werden kann, braucht es jedoch geeignete Instrumente, um die Vorhaben in den Agglomerationen zu planen. Die Agglomeration Basel unterstützt deshalb, dass der Bund seine Beiträge an den Agglomerationsverkehr auch künftig im Rahmen von Agglomerationsprogrammen ausrichten will. Damit werden bei der Planung alle Verkehrsträger einbezogen, es werden die für eine spezifische Situation geeigneten Massnahmen umgesetzt. Darüber hinaus sorgen die Agglomerationsprogramme dafür, dass Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt entwickelt werden. In der Agglomeration Basel geschieht dies sogar Landesgrenzen überschreitend mit Frankreich und Deutschland.

c) Mit der weiteren Ausgestaltung des Fonds?
Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst den Zweckartikel Art. 2 NAFG (ursprünglich Art. 4 IFG). Damit zeigt der Gesetzgeber, dass die Mittel des Fonds in effizienter und verträglicher Weise eingesetzt werden sollen und er legt Grundlagen für die im MinVG verankerten Agglomerationsprogramme.

Im Rahmen der 1. Generation der Agglomerationsprogramme wurden 1.51 Mrd. Franken (377 Mio. p.a.), im Rahmen der 2. Generation werden voraussichtlich rund 1.7 (425 Mrd. Franken (425 Mio. p.a.) freigegeben. Aus den in der zweiten Generation eingereichten Agglomerationsprogrammen geht klar hervor, dass damit der Nachholbedarf längst nicht aufgearbeitet ist. Daraus folgt, dass die gemäss Modellrechnung (S. 62 Vernehmlassungsbericht) angegebenen jährlichen Ausgaben zugunsten des Agglomerationsverkehrs knapp bemessen sind.

Der Bundesrat kommt in der Vernehmlassungsbotschaft auf einen Bedarf von rund 900

Mio. Franken pro Jahr, was einer jährlichen Bundesbeteiligung von 270 bis 450 Mio. Franken entsprechen würde. Künftige Projekte, die heute noch nicht in einem Agglomerationsprogramm verankert sind, flossen in diese Bedarfsabschätzung nicht mit ein. Deshalb ist angesichts der Ausführungen in Kap. 2.3.2.2 des Vernehmlassungsberichts klar, dass nicht nur für die nach 2028 anfallenden Ausgaben im Agglomerationsverkehr zu wenige Mittel vorgesehen sind.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt beantragt vor diesem Hintergrund, dass der Bundesrat Vorschläge ausarbeitet, wie auch für die Zeit nach 2028 ausreichende Beiträge an den Agglomerationsverkehr möglich sein werden. Um den Agglomerationen Planungssicherheit zu garantieren und die Mitfinanzierung des Bundes auch in der Höhe ausreichend zu verankern, beantragt die Agglomeration Basel folgende Anpassung des MinVG:

Art 17d Abs. 1bis MinVG: Die Beiträge belaufen sich auf mindestens 11 Prozent der Mittel gemäss Artikel 86 Absatz 2 BV.

Damit schafft der Gesetzgeber eine zweckmässige Parallele zu Art. 4 Abs. 5 MinVG, die eine entsprechende Regelung für die nicht werkgebundenen Beiträge an die Kantone enthält. Er legt zudem einem Mindestbetrag fest, der den geplanten Ausgaben zwischen 2017 und 2030 entspricht. Dieser entspricht angesichts der Verkehrsentwicklung in den Städten einem absoluten Minimum.

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

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt anerkennt, dass die Abschaffung der SFSV das System der Strassenfinanzierung auf Bundesebene noch weiter vereinfachen würde. Zudem hätte diese Variante den positiven Effekt, dass allfällige Rückstellungen des NAF garantiert den Fonds-Zwecken zur Verfügung stünden und nicht in ein anderes Finanzierungsgefäss abfliessen könnten. Allerdings ist die SFSV ein bekanntes und bewährtes Instrument. Die damit verbundene Zweckbindung von 50% der Mineralölsteuer ist breit akzeptiert. Eine Aufhebung der SFSV könnte die gesamte Vorlage gefährden. Die Agglomeration Basel ist deshalb damit einverstanden, die SFSV beizubehalten. Weil damit jedoch die Möglichkeit eines Mitteltransfers zwischen SFSV und NAF entsteht, ist es nötig, den Umfang der Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs klarer zu regeln als vorgesehen. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt beantragt vor diesem Hintergrund eine Ergänzung von Art 17d MinVG (vgl. Antwort 3c).

B Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke

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

Ja. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt ist bereit, eine moderat erhöhte Beteiligung der Nutzer an der Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen zu akzeptieren. Es ist aber darauf zu achten, dass eine Verteuerung der Mobilität möglichst für den öffentlichen und den privaten Verkehr zeitlich parallel erfolgt, damit keine verkehrspolitisch unerwünschten Verlagerungseffekte entstehen. Nachdem die Preise im Bahnverkehr in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind und aufgrund der Trassenpreiserhöhung auch in den kommenden Jahren steigen werden, ist eine Verteuerung des MIV gerechtfertigt. Dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass der MIV aufgrund des fehlenden Teuerungsausgleichs auf der Besteuerung der Treibstoffe in den letzten Jahren faktisch billiger geworden ist. Der konstant sinkende Treibstoffverbrauch hat zusätzlich dazu beigetragen, dass der Beitrag der MIV-Nutzer an die Finanzierung der Infrastrukturen gesunken ist. Eine leicht erhöhte Belastung fossiler Treibstoffe macht zudem aus umweltpolitischer Warte Sinn.

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

Ja. Mit der Zweckbindung der existierenden Automobilsteuer geht der Bundesrat einen moderaten Mittelweg zwischen finanzpolitischer Verhältnismässigkeit und verkehrspolitischer Notwendigkeit hinsichtlich des Mehrbedarfs an Mitteln.

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 Automobil-steuer einverstanden (Hauptvariante)?

8. Sind Sie mit der Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags1 um 12 auf 42 Rappen pro Liter und einer Zweckbindung der Einnahmen aus der Automobilsteuer2 oder Teilen davon ein-verstanden (Nebenvariante)?

Die Zweckbindung von mit dem Strassenverkehr zusammenhängenden Abgaben geniesst eine grosse Akzeptanz. Mit der Überlegung, dass die Zweckbindung der ganzen Einnahmen aus der Automobilsteuer zusammen mit der neuen Abgabe auf Elektromobilen den NAF unabhängiger vom Mineralölverbrauch machen würde und eine Aufteilung der Automobilsteuer der beabsichtigten Entflechtung der Finanzierungen zuwider läuft, steht für die Agglomeration Basel die Nebenvariante im Vordergrund. Aus den unter 5) angeführten Gründen könnte die Agglomeration Basel im Sinn eines Kompromisses trotz finanzpolitischen Bedenken allenfalls auch der Hauptvariante zustimmen. Dies nicht zuletzt, weil die stärkere Erhöhung um 3 Rappen im Vergleich zur Nebenvariante eine leicht bessere Lenkungswirkung hat.

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

a) Wie hoch sollte die Erhöhung ausfallen?
Keine Stellungnahme.

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

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

a) neu eine Pauschalsteuer einzuführen und
Ja. Die geplante Pauschalsteuer ist eine geeignete Massnahme, um auch die Fahrer von Elektrofahrzeugen an den Kosten der Strasseninfrastruktur zu beteiligen. Bezüglich des Raumbedarfs, der sowohl auf den Autobahnen als auch in Städten und Agglomerationen von grosser Bedeutung ist, bieten Elektrofahrzeuge keine Vorteile gegenüber benzinbetriebenen. Allenfalls wäre aber auch im Sinne der Gleichbehandlung eine Aufteilung in einen pauschalen und einen leistungsbezogenen Teil, analog wie bei den mit fossilen Brennstoffen angetriebenen Fahrzeugen denkbar.

b) zur Finanzierung des NAF zu verwenden (siehe Frage 3a)?
Ja. Es macht Sinn, diese Mittel zweckgebunden für den NAF zu nutzen.

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

Ja. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt unterstützt diese Anpassung. Die Berechnungen des Bundes zeigen klar auf, dass die aufgrund des fehlenden Teuerungsausgleichs real sinkende Mineralölsteuer die Verkehrsfinanzierung vor grosse Probleme stellt: Seit der letzten Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags im Jahr 1974 sind die allgemeinen Konsumentenpreise um rund 118,9 Prozent angestiegen. Unter Berücksichtigung der Teuerungsentwicklung entsprechen 30 Rappen Mineralölsteuerzuschlag heute noch rund 13,7 Rappen. Die steuerliche Belastung war vor 40 Jahren teuerungsbereinigt und aufgrund des höheren Treibstoff-

verbrauchs rund 2,5 mal höher als heute.

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

c) Hauptvariante: Erhöhung Mineralölsteuerzuschlag auf 45 Rappen, Zweckbindung der Automobilsteuer maximal zwei Drittel.

d) Nebenvariante: Erhöhung Mineralölsteuerzuschlag auf 42 Rappen, Zweckbindung der Automobilsteuer bis zu hundert Prozent.

Vgl. die Ausführungen zu den Fragen 7/8.

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?

Im Rahmen der FABI-Vorlage hat die befristete Zuweisung eines Mehrwertsteuerpromilles an den Bahninfrastrukturfonds die Zustimmung einer grossen Mehrheit der Bevölkerung gefunden. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt schlägt vor, diese Variante auch für den NAF zu prüfen. Wenn der Mineralölsteuerzuschlag etappenweise erhöht werden sollte, könnten mit den befristeten Zusatzeinnahmen aus der Mehrwertsteuer die so entstehenden Mindereinnahmen kompensiert werden.

C Strategisches Entwicklungsprogramm Nationalstrassen

14. Sind Sie mit der Grundkonzeption zum strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrassen einverstanden?

Im Grundsatz ist der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt einverstanden damit, dass der neue Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds über dieselben Mechanismen verfügen soll, die auch für den Bahninfrastrukturfonds vorgesehen sind. Zentral ist dabei, dass die STEP Nationalstrassen gemäss Art. 2 NAFG die Entwicklung aller Verkehrsträger mit einbeziehen.

In Kapitel 2.4.4 (Umfang STEP Nationalstrassen), Seite 76, Abbildung 35 ist im Strategischen Entwicklungsprogramm bis 2040 das Projekt STOT, Schwarzwaldtunnel – Hagnau, offene Linienführung (aktualisierte „alte“ Variante) aufgeführt. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt weist darauf hin, dass die Linienführung derzeit durch das ASTRA überprüft wird und im Kanton Basel-Stadt nur eine unterirdische Linienführung für die Kapazitätserweiterung in Frage kommt.

15. Sind Sie damit einverstanden, dass der künftige Kapazitätsausbau der Nationalstrassen in mehreren Ausbauschritten erfolgen soll?

Ja. Die Investitionsprojekte sollen auf einer Gesamtstrategie analog dem strategischen Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur (STEP) basieren und mittels einzelnen Investitionsschritten dem Parlament vorgelegt werden. Es ist dabei auf eine Abstimmung mit der Taktung der BIF Schritte und der Agglomerationsprogramm Generationen, sowie auf eine eindeutige Nomenklatur zu achten.

D Weitere Bemerkungen

16. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Unklare zeitliche Vorgaben für Agglomerationsprogramme

Der Vernehmlassungsbericht enthält unklare Angaben bezüglich der Fristen für künftige Agglomerationsprogramme. Es ist wichtig, dass im Rahmen des NAF der bewährte Vierjahresrhythmus beibehalten wird. In einem komplexen Raum wie der trinationalen Agglomeration Basel mit drei Ländern und vier Kantonen sowie zwei Sprachen ist es schlicht unmöglich die Planungsrhythmen kurzfristig anzupassen. Ein Aufschub der Mittelfreigabe für die dritte Generation ist angesichts des weiterhin bestehenden Nachholbedarfs und wegen der auf den bestehenden Rhythmus abgestimmten Planungs- und Finanzierungsprozesse nicht vertretbar. Angesichts des Verkehrswachstums in den Agglomerationen braucht es rasche Klarheit über die lückenlose Fortsetzung der Agglomerationsprogramme.

Fristen Baubeginn

In Art. 17e MinVG wird neu bestimmt, dass Massnahmen innerhalb einer bestimmten Frist begonnen werden müssen. Die Erfahrungen bei der Umsetzung der 1. und 2. Generation haben gezeigt, dass sich der Baubeginn der Massnahmen oftmals aufgrund von „Rechtsverfahren“ verzögert. Die Agglomerationen und Kantone können hierfür nicht vollumfänglich verantwortlich gemacht werden. Daher beantragt die Agglomeration Basel eine Ergänzung des Artikels im Sinne von "laufende Rechtsverfahren unterbrechen den Ablauf der Frist".

Mögliche Massnahmen der Aggloprogramme

Art 86, Abs 1 sieht Massnahmen zur "Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr" vor. Dies wird im MinVG Art 17a Abs 2 und 2bis wie folgt konkretisiert.

2 Die Beiträge werden für Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Langsamverkehrs ausgerichtet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen und nicht bereits durch andere Bundesmittel finanziert werden.

Art 86, Abs. 1 muss so formuliert sein, dass er der bisherigen Praxis entspricht und keine Einschränkungen zulässt.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Stellungnahme gedient zu haben und stehen Ihnen für Fragen jederzeit und gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin