

Wird der Volkswille gebeugt?

Die Finanzierung reiner Schienenprojekte in Agglomerationen mittels zweckgebundener Strassengelder ist verfassungswidrig. Volk und Stände haben mehrfach eine Verwendung der Erträge der Treibstoffabgaben für die Bahn abgelehnt. Die zweckgebundenen Einnahmen aus der Mineralölsteuer und der Autobahnvignette stehen deshalb für den Ausbau der S-Bahnnetze nicht zur Verfügung. Für die Finanzierung der Bahninfrastrukturen in Agglomerationen müssen andere Wege beschritten werden.

Mit der Neuregelung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen ist die Zweckbestimmung der Strassengelder in Artikel 86 Bundesverfassung (BV) erweitert worden: Der neue Buchstabe b^{bis} von Absatz 3 legt fest, dass zweckgebundene Strassengelder auch für den Agglomerationsverkehr eingesetzt werden können. Die Strassenverkehrsverbände sind grundsätzlich damit einverstanden, dass die entsprechenden Finanzmittel des Bundes sowohl für den privaten Strassenverkehr als auch für den strassengebundenen öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen verwendet werden. Drei Voraussetzungen müssen dabei allerdings erfüllt sein:

1. **Voraussetzung der betragsmässigen Bezifferung** – Von Anfang an muss klar sein, in welcher Grössenordnung die Strassengelder des Bundes künftig in Projekte des Agglomerationsverkehrs fliessen. Die Expertengruppe Bieri und die Botschaft zur Avanti-Initiative haben für den Agglomerationsverkehr Beiträge für Investitionen in der Höhe von rund 300 Millionen Franken pro Jahr ausgemacht.
2. **Voraussetzung der Zweckbindung** – Die Finanzierung von Agglomerationsprojekten hat sich auf Investitionen zu beschränken, die der unmittelbaren Problemlösung im Bereich des Strassenverkehrs dienen. Grundlage dazu ist Art. 86 Abs. 3 BV.

Gemäss jüngstem Gutachten von Prof. Etienne Grisel (für den Touring Club Schweiz TCS) belegen sowohl die Entstehungsgeschichte von Art. 86 Abs. 3 BV als auch mehrere Volksabstimmungen, dass Volk und Stände eine Verwendung der Erträge der Treibstoffabgaben für die Bahn nicht billigten. Die Finanzierung von Bahnprojekten aus Strassengeldern ist somit auch nicht möglich, wenn diese Vorhaben innerhalb der Agglomerationen liegen.

Ein Gegengutachten des Bundesamts für Justiz (für das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK) kommt zum Schluss, dass der Ertrag der Treibstoffabgaben allen Infrastrukturvorhaben – also auch den S-Bahnen – zugute kommen kann, sofern sie dazu beitragen, den Strassenverkehr in den Agglomerationen wirksam zu entlasten. Es müsste somit in jedem Einzelfall geprüft und nachgewiesen werden, ob ein Bahnvorhaben tatsächlich den Strassenverkehr entlastet.

Diese Entlastungswirkung von Bahnprojekten ist in der Regel marginal. Die Baudirektion des Kantons Zürich hielt im Juni 2000 fest, dass sich bei einer starken Erweiterung des öffentlichen Verkehrsangebotes wohl eine Steigerung der Nachfrage des öffentlichen Verkehrs erreichen lasse, dass damit die Strassen jedoch kaum entlastet werden könnten. Die erkannten Schwachstellen der Hochleistungsstrassen liessen sich auf diese Weise nicht beseitigen. Auch das Statistische Amt des Kantons Zürich gelangte zum Schluss, dass mit dem Ausbau des öffentlichen Verkehrs kaum Veränderungen beim Modalsplit Schiene-Strasse verbunden wären (Mikrozensus Verkehr 2000).

Fazit: Weil der Ausbau der Eisenbahnen nicht der unmittelbaren Problemlösung im Bereich des Strassenverkehrs dient und weil Volk und Stände eine Ausweitung der Zweckbindung stets abgelehnt haben, können für die Finanzierung der S-Bahnen in den Agglomerationen keine zweckgebundenen Strassengelder verwendet werden.

3. **Voraussetzung der Ausgewogenheit** – Die für den Agglomerationsverkehr eingesetzten zweckgebundenen Strassengelder müssen schliesslich langfristig ausgewogen für Projekte sowohl des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs (d.h. ohne reine Schienenprojekte) als auch des privaten Strassenverkehrs zur Verfügung stehen.

S-Bahnprojekte via Leistungsvereinbarung finanzieren

Die Finanzierung reiner Schienenprojekte (derzeit sind es drei nicht finanzierte Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs: namentlich die Verbindung Genf Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse CEVA, die Durchmesserlinie Zürich Löwenstrasse DML und das Projekt Ferrovia Mendrisio–Varese FMV) müssen über andere Lösungen als jene der Verwendung von zweckgebundenen Strassengeldern realisiert werden.

Die besagten Projekte sollen nach Auffassung des Strassenverkehrsverbands FRS gemäss geltendem Gesetz via neue Leistungsvereinbarung 2007-2010 Bund-SBB aus dem allgemeinen Bundeshaushalt finanziert werden. Damit den Anforderungen der Schuldenbremse Rechnung getragen werden kann, wäre die Hauptstrassenfinanzierung des Bundes in den geplanten Infrastrukturfonds zu verlagern. So könnte der Bund die Ausgaben für die S-Bahnen innerhalb des Verkehrsbereichs kompensieren.

Sollte das Verkehrsdepartement beziehungsweise der Bundesrat an der Finanzierung reiner Schienenprojekte in Agglomerationen mittels zweckgebundener Strassengelder festhalten, erachtet dies der Strassenverkehrsverband FRS als Verletzung der verfassungsmässigen Grundlagen für die Verwendung der zweckgebundenen Strassengelder und als eine Missachtung des ausdrücklichen Willens von Volk und Ständen.

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS (Fédération Routière Suisse) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. Der Strassenverkehrsverband FRS umfasst rund 40 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenutzer- und Fahrlehrerorganisationen.