



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
Zentralsekretariat / Secrétariat central
Theaterplatz 4, 3011 Bern
Postfach / Case postale, 3001 Bern
Tel. 031 329 69 69 / www.spschweiz.ch / www.pssuisse.ch

Per Mail an: info@are.admin.ch

Bern, 26. April 2018

Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr: Stellungnahme SP Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir wie gewünscht anhand des Fragebogens gerne nutzen.

Generelle Aspekte zur Vernehmlassungsvorlage

1. Sind Sie mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden?

Wir sind mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden. Sie befasst sich mit dem Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite für die Beiträge ab 2019 an Massnahmen im Programm Agglomerationsverkehr. Am 12. Februar 2017 wurde der NAF in einer Volksabstimmung angenommen. Die SP hat die NAF-Vorlage abgelehnt, sich aber stets für eine ausreichende und langfristige Finanzierung der erfolgreichen Agglomerationsprogramme, die Teil des NAF sind, eingesetzt. Für diese Massnahmen sind rund 9 bis 12 % der Mittel des NAF vorgesehen. Bis 2021 steigen die Ausgaben für den Agglomerationsverkehr von 291 auf 413 Millionen pro Jahr. Dies ist darauf zurückzuführen, dass verzögerte Vorhaben früherer Generationen in Realisierung gehen (u. a. Limmattalbahnhof Etappe 1/3, Publikumsanlagen SBB und Bahnhof RBS in Bern). Zudem startet ab 2019 die Umsetzung der Massnahmen der dritten Generation.

Der Handlungsbedarf ist unbestritten: Rund drei Viertel der Bevölkerung der Schweiz wohnen in einer Agglomeration. Vier von fünf der Beschäftigten gehen dort einer Arbeit nach und rund 84 % der Wirtschaftsleistung werden in Städten und Agglomerationen erbracht. Grosse Verkehrsaufkommen sowie Lärm- und Luftschadstoffemissionen haben negative Auswirkungen auf Bevölkerung, Umwelt und Wirtschaft. Rund 85 bis 90 % aller Staus entstehen in Agglomerationsräumen. Mit dieser Vorlage soll die Funktionalität der Verkehrssysteme verbessert werden und es soll zu einer Siedlungsentwicklung nach innen kommen mit dem Ziel der Verminderung der Zersiedelung und einer Steigerung der Lebensqualität. Die Agglomerationsprogramme tragen zu einer besseren Luftqualität, zur Erreichung der klimapolitischen Ziele gemäss Pariser Abkommen, zum Schutz von Landschaften, Lebensräumen und Gewässern bei und vermindern die Beanspruchung von Flächen. Ziel ist die Verschiebung des Modal-Splits zugunsten des öV und des Fuss- und Veloverkehrs. Zwei Drittel der Etappen in Agglomerationen werden mit dem öV oder dem Fuss- und Veloverkehr zurückgelegt und dieser Anteil sollte so weit als möglich gesteigert werden.

Mit dem vorliegenden Bundesbeschluss werden pro Agglomeration der Beitragssatz und die Höchstbeiträge für die in der A-Liste ausgewiesenen Massnahmen nach Artikel 21 der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVV), die gestützt auf die anrechenbaren Kosten vom Bund mitfinanziert werden sowie für die pauschal finanzierten Massnahmen nach Artikel 21a MinVV festgelegt. Die Prüfung der Agglomerationsprogramme ergibt Bundesbeiträge in der A-Liste von rund 1,12 Milliarden. Die in der B-Liste ausgewiesenen Massnahmen sollen in der vierten Generation mitfinanziert werden. Zu den Massnahmen der B-Liste gehören solche mit gutem oder sehr gutem Kosten-Nutzen-Verhältnis, die die Bau- und Finanzreife erst ab 2023 erreichen sowie Massnahmen mit noch zu optimierendem Kosten-Nutzen-Verhältnis. Sie würden einen Bundesbeitrag von 1,08 Milliarden Franken beanspruchen.

2. Gibt es Aspekte, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?

Ohne zusätzliche begleitende Aktivitäten (Verkehrslenkung und -reduktion, Mobility Pricing) werden nicht sämtliche Verkehrsprobleme gelöst werden können. Wir sind der Meinung, dass die Chancen der Digitalisierung genutzt werden sollten und dass dieser Aspekt in dieser Vorlage zu kurz kommt. U.E. braucht es zusätzliche Massnahmen in Bezug auf öV, Fuss- und Veloverkehr, aber auch in Bezug auf Verkehrsverlagerung und intelligente Mobilitätslösungen mit Hilfe der Digitalisierung. Gemäss Verkehrsperspektiven des ARE wird die Verkehrsleistung auf der Strasse bis 2040 im MIV um 18 % ansteigen. Wir sind der Meinung, dass diese Zunahme nicht automatisch als gegeben betrachtet werden sollte. Massnahmen zur Erhöhung des Anteils beim öV, beim Fuss- und Veloverkehr sowie bei der Verlagerung von Gütern auf die Schiene sollten verstärkt angegangen werden. Es braucht nicht noch mehr Strassen, wie es mit der zeitlich parallel in Vernehmlassung befindlichen Vorlage *„zum Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2020-2023 für den Betrieb und den Unterhalt sowie den Ausbau im Sinne von Anpassungen und zu den grösseren Vorhaben im Nationalstrassennetz sowie zum Ausbauschnitt 2019 für die Nationalstrassen mit dem dazugehörigen Verpflichtungskredit“* vorgeschlagen wird.

Es braucht auch Überlegungen mit Blick auf gesellschaftliche Entwicklungen. Dazu gehören Förderung von Homeoffice in Berufen, wo das möglich ist, Carsharing und Carpooling etc. Aus unserer Sicht fehlen Überlegungen und Strategien, die dazu beitragen, den MIV zu verlagern bzw. dessen Anteil am Verkehr insgesamt signifikant zu senken.

Programm Agglomerationsverkehr der dritten Generation

3. Haben Sie Bemerkungen zur dargelegten Ausgangslage?

Die für die Bewältigung der vielfältigen und herausfordernden Aufgaben der Agglomerationen nötigen Infrastrukturen können nicht durch Kantone und Gemeinden allein finanziert werden. Es liegt aber im Interesse des Bundes, dass umweltschonende Massnahmen bei Verkehr, Siedlung und Landschaft fristgerecht umgesetzt werden. Für die Mitfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen leistet das erfolgreiche Programm Agglomerationsverkehr einen sehr wertvollen Beitrag. Der Bund entrichtet damit Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen und zu einer nachhaltigen Raumentwicklung beitragen, was wir sehr unterstützen. Wie einleitend ausgeführt, sind wir der Meinung, dass der Handlungsbedarf gegeben ist und dass die Agglomerationsprogramme einen wichtigen Beitrag zur Lösung der drängendsten Verkehrsprobleme leisten. Fuss- und Veloverkehr sowie öV haben dank der Agglomerationsprogramme an Bedeutung gewonnen.

4. Sind Sie mit dem Vorgehen der Prüfung der Agglomerationsprogramme des Programms Agglomerationsverkehr der dritten Generation einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Beiträge werden für Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Fuss- und Veloverkehrs ausgerichtet, sofern sie nicht durch andere Bundesmittel finanziert werden. Die Beiträge des Bundes richten sich nach der Gesamtwirkung und betragen zwischen 30 und 50 % der Investitionssumme. Um die Mittel effizient einzusetzen, werden die Programme priorisiert, die zur Lösung der grössten Verkehrsprobleme beitragen, ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis ausweisen

und innerhalb von vier Jahren finanz- und baureif sind. Diesen Kriterien können wir uns grundsätzlich anschliessen. Ein möglichst hoher Anteil am öV und am Velo- und Fussverkehr soll dazu beitragen, Menschen, Raum und Umwelt vom Verkehr zu entlasten und den Modal-Split vom MIV zum öV und zum Fuss- und Veloverkehr zu verschieben. Programme und Massnahmen, die den Schienen-, Velo- und Fussverkehr fördern und so zu einer Verbesserung des Agglomerationsverkehrs beitragen, haben daher aus unserer Sicht absolute Priorität. Massnahmen zur Kapazitätsverbesserung und zur Verbesserung des Verkehrsflusses werten wir kritisch. Massnahmen, die Kapazitäten für den Individual- und Güterverkehr auf der Strasse schaffen, sind u.E. nicht förderungswürdig.

5. Sind Sie mit den Ergebnissen der Bundesprüfung einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Als A-Massnahmen bezeichnet werden Massnahmen, die ein sehr gutes oder gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen sowie zwischen 2019 und 2022 bau- und finanzreif sind. B-Massnahmen haben ein sehr gutes oder gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis, sind aber erst zwischen 2023 und 2026 bau- und finanzreif oder weisen lediglich ein genügendes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf und sind optimierungsbedürftig. C-Massnahmen verfügen über ein ungenügendes Kosten-Nutzen-Verhältnis oder über einen zu geringen Reifegrad, um das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu beurteilen. Eine Unterkategorie bilden die C*-Massnahmen, bei denen der Bund Handlungsbedarf anerkennt, deren Kosten-Nutzen-Verhältnis oder Reifegrad aber eine Aufnahme in die A- oder B-Liste nicht rechtfertigt.

Je besser die Gesamtwirkung des Programms ausfällt, desto höher ist der Beitragsatz des Bundes. Der Nutzen wurde gestützt auf die gesetzlich definierten Wirksamkeitskriterien evaluiert: bessere Qualität des Verkehrssystems; mehr Siedlungsentwicklung nach innen; mehr Verkehrssicherheit; weniger Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch.

Bis Ende 2016 wurden 37 Agglomerationsprogramme der dritten Generation eingereicht. Daran sind über 80 % der Agglomerationen, 19 Kantone, über 750 Städte und Gemeinden sowie verschiedene Gebietskörperschaften in Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und Liechtenstein beteiligt. Gesamthaft decken sie ein Gebiet ab, in dem rund zwei Drittel der Bevölkerung leben und in dem sich rund drei Viertel der Arbeitsplätze befinden. Diese breite Abdeckung und die grosse Bereitschaft, Agglomerationsprojekte umzusetzen, werten wir sehr positiv. Von den 37 Programmen wurde eines ausgeschlossen. In der Prüfung wurden Massnahmen von 3,25 Milliarden Franken der A-Liste, von 3,06 Milliarden der B-Liste und von 3,11 Milliarden der C*-Liste zugeordnet. In der Beurteilung wurde für 32 Agglomerationsprogramme eine Unterstützung vorgesehen. Es profitieren acht Agglomerationen von Bundesbeiträgen von 40 % und 24 Agglomerationen von 35 %.

Die grösste Anzahl Massnahmen wurde beim Velo- und Fussverkehr eingereicht, was aus unserer Sicht sehr erfreulich ist, wobei natürlich die Investitionskosten vergleichsweise tief sind. Die Anteile des öV und MIV an den Investitionskosten sind ungefähr gleich gross und in mittelgrossen Agglomerationen bildet die Mitfinanzierung von Massnahmen für MIV neben dem Velo- und Fussverkehr einen Schwerpunkt. Wir wünschen uns aber einen ganz klaren Fokus auf Projekte des öV und des Fuss- und Veloverkehrs und erachten den MIV-Anteil als sehr hoch.

In der dritten Generation werden bei Fuss- und Veloverkehr, Verkehrsmanagement und Strassenraumaufwertungen Massnahmen mit einem Investitionsvolumen von kleiner als fünf Millionen Franken in Paketen zusammengefasst und zur pauschalen Mitfinanzierung vorgeschlagen. Von den 663 Projekten der A-Liste wurden rund zwei Drittel in solchen Paketen zusammengefasst. Der Anteil der Beiträge für die pauschal finanzierten Massnahmen beträgt rund 25 %. Wenn diese Lösung zu einer einfacheren und effizienteren Umsetzung der Projekte beiträgt und Kantone und Gemeinden entlastet, können wir uns dieser Massnahme anschliessen.

6. Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Agglomerationsprogrammen bzw. zu einzelnen Massnahmen?

Als national tätige Partei äussern wir uns nur zu den generellen Grundsätzen der Vorlage. Für die Beurteilung von einzelnen Agglomerationsprogrammen bzw. einzelnen Massnahmen sind die betroffenen Kantone bzw. Regionen kompetent.

Weitere Bemerkungen

7. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Sieben Jahre nach Umsetzungsbeginn der 1. Generation sind weniger als 60 % der Gelder mittels Finanzierungsvereinbarung verpflichtet. Viele Agglomerationen sind mit den Projekten im Verzug. Die meisten Agglomerationen konnten Gründe für Massnahmenverzögerungen darlegen. Vereinzelt fehlten aber nachvollziehbare Begründungen. Aus diesen Erfahrungen sollte gelernt werden.

Die Mitfinanzierung des Bundes von rund 1,12 Milliarden Franken für die dritte Generation löst ein Investitionsvolumen von rund 3,13 Milliarden Franken aus (durchschnittlicher Beitragssatz von knapp 36 %). Die Kantone, Städte und Gemeinden tragen die Hauptlast, rund 2,01 Milliarden, sodass sich die Geschwindigkeit der Umsetzung nach deren Möglichkeiten richtet. Die Einführung von Fristen sollte bewirken, dass die Projekte der dritten Generation schneller umgesetzt werden. Wir sind aber der Meinung, dass nach Möglichkeit mit den Kantonen, Städten und Gemeinden im Verlauf der jeweiligen Projekte immer wieder geschaut werden sollte, welche weiteren unterstützenden Massnahmen dazu beitragen könnten, damit die Prozesse möglichst optimal ablaufen und die Agglomerationsprojekte wirklich fristgerecht umgesetzt werden können.

Gleichzeitig stellen wir fest, dass die vorgesehenen Fristenläufe bei den Agglomerationsprogrammen auch eine einschränkende Wirkung haben könnten – auch wenn Planungssicherheit natürlich wichtig ist - und dass deswegen sinnvolle Projekte allenfalls wegfallen könnten. Auf der anderen Seite verzögern sich Projekte oder werden gar nicht realisiert. Wir regen an, dass nach Lösungen gesucht wird, wie mit solchen Veränderungen im Projektverlauf konstruktiv so umgegangen werden kann, dass eine gewisse Flexibilität möglich ist mit dem Ziel, insgesamt möglichst viele Projekte realisieren zu können.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz