

Bahnfinanzierung: Gebrochene Versprechen mahnen zur Vorsicht

22.03.2012

Auf einen Blick

Die finanzpolitischen Versprechen zum FinöV-Beschluss wurden praktisch alle gebrochen. Für die aktuelle Vorlage zur Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) müssen deshalb die nötigen Lehren gezogen werden. Sie mahnen zur Vorsicht gegenüber einem neuen Fonds – und verlangen in jedem Fall befristete Lösungen.

Im Vorfeld der FinöV-Volksabstimmung vom November 1998, die die Finanzierung der Eisenbahnprojekte neu regelte (Neat, Bahn 2000, Hochgeschwindigkeits-Anschlüsse), wurde vieles versprochen: die Begrenzung der Verschuldung des neuen FinöV-Fonds, die Befristung des Fonds (inklusive seiner zum grossen Teil über neue zweckgebundene Steuern finanzierten Einlagen), die finanzielle Teilverantwortung der Bahnen im Umfang von einem Viertel der Investitionen, die Rückzahlung und Verzinsung aller Schulden einschliesslich der Vorschüsse des Bundes. Zwanzig Jahre später sieht die Bilanz ernüchternd aus: Die finanzpolitischen Versprechen wurden fast alle gebrochen.

Doppelte Verschuldung und verlängerte Steuern

2005 wurden die Bahnen von ihrer finanziellen Verpflichtung befreit, weil die FinöV-Projekte, wie erkannt wurde, niemals rentabel sein würden. Gleichzeitig wurde aufgrund der gestiegenen Projektkosten die Vorfinanzierung durch den Bund auf fast 9 Milliarden Franken verdoppelt. Weil die Projekte nicht wie geplant bis 2020, sondern erst ungefähr bis 2030 realisiert sein werden, wurde der FinöV-Fonds verlängert. Entsprechend wurden auch die zweckgebundenen Steuern um mindestens zehn Jahre verlängert (LSVA, NEAT-Viertel der Mineralölsteuer, MWST-Anteil). Von den Versprechen geblieben sind die Rückzahlung und die Verzinsung der FinöV-Schulden an den Bund. Allerdings wurde die Rückzahlung der Schulden erstreckt.

Grundsätzliche Vorbehalte gegen FABI

Nun liegt dem Parlament als Bestandteil der Vorlage zur Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) der Vorschlag für einen neuen Bahn-Fonds vor. Der Bahninfrastrukturfonds (BIF) soll den befristeten FinöV-Fonds ablösen und die Bahninfrastruktur der Schweiz auf eine finanziell dauerhafte Grundlage stellen. *economiesuisse* hat grundsätzliche Vorbehalte gegen die inhaltlich komplexe Vorlage. Unter anderem stellt sie Fragen, die weit über die reine Schienenfinanzierung hinausgehen. Bevor auf die Vorlage überhaupt eingetreten werden kann, ist namentlich das Verhältnis zur Strassenfinanzierung zu klären.

Finanzpolitische Sicherungen

Die FinöV-Erfahrungen mahnen finanzpolitisch zur Vorsicht. Der Bundesrat hat das erkannt und Sicherungen eingebaut. So darf sich ein allfälliger neuer Fonds, anders als der FinöV-Fonds, nicht verschulden, auch nicht gegenüber

dem Bund. Die Einlagen, einschliesslich der allgemeinen Bundesmittel, würden in der Verfassung nach oben begrenzt und unterliegen der Schuldenbremse. Die FinöV-Schulden müssen voll zurückbezahlt und verzinst werden. Dieses praktisch letzte noch bestehende FinöV-Versprechen soll (und muss) eingehalten werden. Der BIF würde «all-inclusive» sein: Anders als der FinöV-Fonds würde er nicht nur den Ausbau, sondern auch den Betrieb und den Unterhalt der Bahninfrastruktur finanzieren. Der in den Kosten laufend steigende Unterhalt könnte nicht wie heute dem allgemeinen Bundeshaushalt überlassen werden – während der separat finanzierte Ausbau ohne Abstriche weiter geht.

Befristung erforderlich

Die FinöV-Erfahrungen machen es darüber hinaus zwingend, einen allfälligen neuen Fonds zeitlich zu befristen und periodisch zu kontrollieren. Dieses Element fehlt in der bundesrätlichen Vorlage. Nur eine Befristung kann sicherstellen, dass die an den Fonds geknüpften Versprechen eingehalten werden. Die periodische Erneuerung eines solchen Fonds ist machbar. Auch die Haupteinnahmen des Bundes, die direkte Bundessteuer und die Mehrwertsteuer, sind befristet und müssen regelmässig erneuert werden. Eine unbefristete Lösung würde die zweckgebundenen Steuern – es sind dieselben wie beim FinöV-Fonds – zementieren und damit ein weiteres FinöV-Versprechen brechen (die zeitliche Limitierung dieser Zusatzsteuern).

Glaubwürdigkeit infrage gestellt

Dass überhaupt ein neuer Bahn-Fonds mit wiederum zweckgebundenen Mitteln geschaffen wird, ist alles andere als selbstverständlich. Die Bahn verfügt mit einem Fonds über ein Finanzierungsprivileg. Wie die meisten anderen Bundesaufgaben könnte die Schiene auch aus dem ordentlichen Bundeshaushalt finanziert werden. Nicht nur aus finanzpolitischen Gründen wäre dies die bessere Lösung. Sollte aber ein weiterer Bahn-Fonds ernsthaft diskutiert werden, müssen die Lehren aus den gebrochenen FinöV-Versprechen gezogen werden. Geschieht dies nicht, würde die Glaubwürdigkeit der neuen Lösung im Ansatz infrage gestellt.