

**Botschaft
zur Anpassung des Bundesbeschlusses
über das Nationalstrassennetz und zu deren Finanzierung**

vom ...

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen die Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und die Finanzierung der daraus resultierenden Mehraufwendungen des Bundes mit dem Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2010 | P | 09.4203 | Strassenfinanzierung (S 10.3.10, Brändli) |
| 2004 | P | 04.3496 | Nationalstrassenzubringer Glarnerland (S 9.12.04, Jenny) |
| 2004 | P | 04.3315 | Nationalstrassenzubringer Appenzellerland (S 29.9.04, Altherr) |
| 2003 | P | 02.3385 | Umfahrung des Raumes Luzern für den Nord-Süd-Verkehr (N 2.6.03, Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen NR 200.300) |
| 2002 | P | 02.3216 | Umfahrung des Raumes Luzern für den Nord-Süd-Verkehr (S 6.6.02, Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR 02.300) |
| 2002 | P | 01.3111 | Bypass Luzern (N 21.3.02, Theiler) |
| 2002 | P | 01.3098 | Nationalstrassennetz. Ergänzung (N 21.3.02, Schmid Odilo) |
| 2001 | P | 01.3308 | Umklassierung der Strasse Leuk-Leukerbad (N 5.10.01, Jossen) |
| 2001 | P | 01.3264 | Konzept über das Nationalstrassennetz. Änderung (S 25.9.01, Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR 00.320) |
| 2001 | P | 01.3007 | Nationalstrassennetz (N 19.3.01, Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen NR 00.401) |
| 2000 | P | 00.3381 | Autobahnverbindung J20 und A16. Klassierung als Nationalstrasse (N 6.10.00, Schmied Walter) |
| 2000 | P | 00.3302 | Zufahrt Emmental (N 6.10.00, Schenk) |

2000	M	00.3217	Konzept über die Zukunft des Nationalstrassennetzes (N 20.6.00, Spezialkommission NR 00.016; S 3.10.00)
2000	M	00.3201	Klarheit über die Zukunft des Nationalstrassennetzes (S 16.6.00, Spezialkommission SR 00.016; N 20.6.00)
2000	M	99.3456	Überprüfung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz (S 6.10.99, Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen; SR 99.408; N 20.3.00)
2000	P	99.3421	Grosser St. Bernhard als Alternative zum Montblanc (N 19.9.00, [Epiney]-Chevrier)
2000	P	99.3374	Hirzeltunnel (N 19.9.00, Bosshard)
2000	P	99.3238	Nationalstrassenzubringer Appenzellerland (N 19.9.00, Vallender)
1999	P	99.3240	Nationalstrassenzubringer Appenzellerland (S 6.10.99, Merz)
1999	P	99.3161	Hauptstrassennetz im Kanton Appenzell I.Rh. (S 6.10.99, Schmid Carlo)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Eveline Widmer-Schlumpf
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Dieser Text ist ein Vorabdruck.

Es können noch redaktionelle Änderungen vorgenommen werden.

Verbindlich ist die Version, die im Bundesblatt veröffentlicht wird.

Übersicht

Mit der Vorlage soll der Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz (Netzbeschluss) aus dem Jahr 1960 an die heutigen und künftigen verkehrlichen Gegebenheiten angepasst werden. Die Botschaft beantragt die Übernahme von rund 376 Kilometern bestehender Strassen ins Nationalstrassennetz, Massnahmen zur Finanzierung der damit verbundenen Mehraufwendungen des Bundes sowie die Aufnahme von zwei vordringlichen Netzergänzungen zur Beseitigung von Engpässen im bestehenden Nationalstrassennetz.

Ausgangslage

Im Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz vom 21. Juni 1960 (Netzbeschluss) haben die eidgenössischen Räte die Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung festgelegt. Der Bundesbeschluss hat im Wesentlichen heute Bestand, und das darin festgelegte Nationalstrassennetz ist inzwischen weitgehend realisiert.

Bei seiner Inkraftsetzung standen die Verbindungen der schweizerischen Wirtschaftszentren untereinander und mit den ausländischen Hochleistungsstrassennetzen im Vordergrund. Seither haben sich die Anforderungen an die Nationalstrassen stark gewandelt. Damit die Nationalstrassen ihre Funktion auch in Zukunft wahrnehmen können, drängt sich eine umfassende Anpassung des Netzbeschlusses auf. Diese Anpassung und die Finanzierung der daraus resultierenden Mehraufwendungen des Bundes sind Gegenstand der vorliegenden Vorlage.

Inhalt der Vorlage

Im Rahmen des Sachplans Verkehr vom 26. April 2006 hat der Bundesrat das bestehende Nationalstrassennetz einer umfassenden Überprüfung unterzogen. Die Überprüfung bestätigt das bestehende Nationalstrassennetz weitestgehend. Einzige Ausnahme ist die Verbindung der N4 zwischen Barga und Schaffhausen. Diese 11 Kilometer lange Verbindung erfüllt die Anforderungen an eine Strasse von nationaler Bedeutung nicht mehr und soll daher aus dem Nationalstrassennetz entlassen werden. Die Überprüfung zeigt aber auch, dass das Nationalstrassennetz die heutigen und künftigen Anforderungen der mittelstädtischen Agglomerationen sowie peripherer gelegener Landesteile der Schweiz nicht mehr in ausreichendem Masse erfüllt. Zur Schliessung dieser Lücken beantragt der Bundesrat die Aufnahme von zusätzlichen Verbindungen im Umfang von rund 387 Kilometern ins Nationalstrassennetz. Es handelt sich dabei ausschliesslich um bereits bestehende Strassenverbindungen. Aus diesen Anpassungen resultiert eine Verlängerung des Nationalstrassennetzes um rund 376 Kilometer.

Der Betrieb, der Unterhalt und der Ausbau der zu übertragenden Strassen haben für den Bund Mehraufwendungen im Umfang von 305 Millionen Franken pro Jahr zur Folge. Rund 30 Millionen Franken pro Jahr sollen durch eine Reduktion der Globalbeiträge an die Hauptstrassen sowie der Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen bei den abtretenden Kantonen kompensiert werden.

Die restlichen rund 275 Millionen Franken sollen durch eine Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette beschafft werden. Zu diesem Zweck soll der Preis für die Autobahnvignette von heute 40 auf 100 Franken pro Jahr erhöht werden. Gleichzeitig soll eine Zweimonatsvignette zum Preis von 40 Franken eingeführt werden.

Im Weiteren beantragt der Bundesrat die Übernahme von drei bedeutenden Ausbauprojekten der Kantone auf den zu übertragenden Strassenverbindungen. Es handelt sich dabei um die Lückenschliessung der Zürcher Oberlandautobahn sowie um die Umfahrungen von Le Locle und La Chaux-de-Fonds. Diese drei Projekte werden zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses voraussichtlich baureife erlangt haben. Sie sind aus Sicht des Bundesrates nötig, und sie entsprechen den Normen und Standards von Nationalstrassen.

Schliesslich beantragt der Bundesrat die Aufnahme der beiden Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» in den Netzbeschluss. Diese beiden Projekte sind nötig für die Engpassbeseitigung auf der N1 im Raum Zürich/Glattal sowie im Raum Lausanne/Morges. Die Finanzierung der beiden Vorhaben soll erst geregelt werden, wenn für ihre Realisierung grössere finanzielle Mittel erforderlich sind. Dies wird frühestens in rund zehn Jahren der Fall sein.

Die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses stellt eine langfristig gesicherte und in sich kohärente Erschliessung aller Landesteile der Schweiz mit Strassenverbindungen von nationaler Bedeutung sicher. Die beantragte Aufnahme bestehender Strassenverbindungen ins Nationalstrassennetz trägt zum Erhalt und zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Schweiz bei und unterstützt die Umsetzung der raumplanerischen Ziele des Bundes. Namhafte verkehrliche Auswirkungen sind weder innerhalb des Systems Strasse noch auf andere Verkehrsträger zu erwarten.

Die Umsetzung des angepassten Netzbeschlusses erfolgt für den Bund haushaltneutral. Hingegen haben die beantragten Anpassungen unterschiedlich starke Auswirkungen auf die einzelnen Kantone. In acht Kantonen werden keine bestehenden Strassen ins Nationalstrassennetz übertragen. Sie sind von den beantragten Anpassungen nur geringfügig betroffen. Die abtretenden Kantone werden von ihren Aufgaben für den Betrieb, Unterhalt Ausbau der abzutretenden Strassen entlastet. Diese Aufgaben gehen vollumfänglich an den Bund über. Zur Kompensation dieser finanziellen Entlastung werden ihnen die Globalbeiträge an die Hauptstrassen und die Bundesbeiträge an die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen im Umfang der abzutretenden Hauptstrassen gekürzt.

Gleichzeitig erhalten die Kantone über die nicht werkgebundenen Bundesbeiträge zehn Prozent der Mehreinnahmen aus der beantragten Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	3
1 Grundzüge der Vorlage	7
1.1 Ausgangslage	7
1.1.1 Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz	7
1.1.2 Rasante Entwicklung des Verkehrsaufkommens	7
1.1.3 Grundsätzliche Überprüfung des Netzbeschlusses nötig	8
1.1.4 Abstimmung mit Infrastrukturvorlagen erforderlich	10
1.2 Beantragte Neuregelung	11
1.2.1 Anforderungen an das künftige Nationalstrassennetz	11
1.2.2 Beantragte Anpassung des Netzbeschlusses	12
1.2.3 Begründung für die beantragte Aufnahme in den Netzbeschluss	15
1.2.4 Kantone von Anpassungen unterschiedlich betroffen	16
1.3 Finanzierung und Steuerung der zusätzlichen Aufgaben	16
1.3.1 Finanzieller Rahmen	16
1.3.2 Steuerungsinstrumente	18
1.3.3 Generelle Unterdeckung SFSV absehbar	19
1.3.4 Finanzieller Mehrbedarf infolge Anpassung des Netzbeschlusses	22
1.3.5 Deckung des finanziellen Mehrbedarfs	23
1.3.6 Sonderregelung für Kantone ohne Nationalstrassen	29
1.4 Übernahme von baureifen Projekten	29
1.4.1 Voraussetzungen für die Übernahme	29
1.4.2 Zur Übernahme empfohlene Projekte	30
1.5 Aufnahme vordringlicher Netzergänzungen	31
1.5.1 Bedarf und Umfang der vordringlichen Netzergänzungen	31
1.5.2 Finanzierung	33
1.6 Ergebnisse der vorparlamentarischen Verfahren	33
1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	37
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	39
2.1 Allgemeines	39
2.2 Klassierung	39
2.2.1 Klassierung der zu übertragenden Strassen	39
2.2.2 Aktualisierung der Klassierung bestehender Nationalstrassen	40
2.3 Nummerierung und Bezeichnung	40
2.4 Eigentumsübertragung	42
2.5 Übernahme laufender Projekte	42
2.6 Inkraftsetzung	43
2.7 Bundesgesetz über die Nationalstrassen	44
2.8 Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds	48
2.9 Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz	49
2.10 Nationalstrassenabgabegesetz	50
3 Auswirkungen	52
3.1 Auswirkungen auf den Bund	52

3.1.1	Finanzielle Auswirkungen	52
3.1.2	Personelle Auswirkungen	52
3.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	53
3.2.1	Unterschiedliche finanzielle Auswirkungen	53
3.2.2	Personelle Entlastung beim Wahrnehmen der Bauherrenaufgaben	55
3.2.3	Auswirkungen auf die Gemeinden	56
3.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	56
3.4	Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr	57
3.5	Auswirkungen auf Raumordnung und Umwelt	57
3.5.1	Auswirkungen auf die Raumordnung	57
3.5.2	Auswirkungen auf die Umwelt	58
4	Verhältnis zur Legislaturplanung	58
5	Rechtliche Aspekte	58
5.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	58
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz und Verhältnis zum europäischen Recht	59
5.3	Erlassform	59
5.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	59
5.5	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	60
Anhänge:		
1	Übersichtskarte mit den beantragten Anpassungen des Netzbeschlusses	61
2	Auswirkungen auf das Strassennetz in den Kantonen	62
3	Angaben zu den zur Übernahme empfohlenen, bedeutenden Projekten der Kantone	63
	Bundesgesetz über die Nationalstrassen (Entwurf)	69
	Nationalstrassenabgabegesetz (Entwurf)	73
	Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds (Entwurf)	77
	Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz (Netzbeschluss) (Entwurf)	79

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz

Im Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz vom 21. Juni 1960 (Netzbeschluss; SR 725.113.11) haben die eidgenössischen Räte die Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung festgelegt. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um die Autobahnen, die die schweizerischen Wirtschaftszentren untereinander und mit den ausländischen Hochleistungsstrassennetzen verbinden.

Im Vordergrund standen die Anforderungen des überregionalen Verkehrs. Die Bedürfnisse des damals bescheidenen kleinräumigen Verkehrs spielten eine untergeordnete Rolle. Seither haben sich die Anforderungen an die Nationalstrassen stark gewandelt. Heute bilden die Nationalstrassen für die Zentren und Agglomerationen des Landes das Rückgrat der strassenseitigen Verkehrserschliessung. Gleichzeitig ist ihre Bedeutung für die Verbindung der Wirtschaftszentren sowie für den nationalen und internationalen Strassenverkehr ungebrochen hoch geblieben.

Der Netzbeschluss aus dem Jahre 1960 hat im Wesentlichen bis heute Bestand. Neu aufgenommen wurden seither nur die nördliche und die westliche Umfahrung von Zürich, der Gotthardstrassentunnel, die Transjurane sowie die Anbindung des Vereinatunnels ans Nationalstrassennetz.

Diese Beständigkeit war möglich, weil der Netzbeschluss genügend Spielraum offen liess, um auf das rasch anwachsende Verkehrsaufkommen und die sich stark wandelnden Bedürfnisse der Agglomerationen und der peripheren Gebiete des Landes ohne grundlegende Anpassung des Netzbeschlusses reagieren zu können.

1.1.2 Rasante Entwicklung des Verkehrsaufkommens

Seit der Inkraftsetzung des Netzbeschlusses hat die Wohnbevölkerung in der Schweiz von rund 5,36 auf rund 7,87 Millionen Einwohner¹ zugenommen. Am stärksten wuchs die Bevölkerung in den äusseren Agglomerationsgemeinden und in zentrumsnahen, ländlichen Gemeinden. Begleitet war die Entwicklung von einer zunehmenden räumlichen Ausdehnung der Siedlungsgebiete, zunehmenden Distanzen zwischen den Wohngebieten und den Arbeitsplätzen sowie einer fortschreitenden Verstädterung.

Aber auch andere wichtige Einflussfaktoren wie die Lebensgewohnheiten, das Freizeitverhalten, die Haushaltseinkommen oder die wirtschaftlichen Aktivitäten haben sich stark gewandelt. Die Folgen dieser Veränderungen werden unter anderem in einem rasant anwachsenden Verkehrsaufkommen sichtbar. Allein beim motorisierten Individualverkehr hat sich die Verkehrsleistung zwischen den Jahren 1960 und 2009 von 18 590 auf 89 930² Millionen Personenkilometer verfünffacht. Am

¹ Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung 1861–2009, Bundesamt für Statistik (BFS), 2010.

² Verkehrsleistung im Personenverkehr 1960–2009, BFS, 2010.

stärksten zugenommen hat der Verkehr auf dem Hochleistungsstrassennetz in den Agglomerationen sowie an deren Rändern.

Diese Tendenzen werden anhalten. Die Wohnbevölkerung wird in der Schweiz zwischen den Jahren 2000 und 2030 gemäss aktuellen Prognosen³ um weitere 21,6 Prozent zunehmen. Diese Zunahme wird sich schwergewichtig auf einige Regionen des Landes konzentrieren. Als Folge davon sind weitere Zusatzbelastungen der Verkehrsinfrastrukturen zu erwarten. Entsprechend gehen alle Prognosen und Szenarien von einem weiteren Verkehrswachstum aus. Das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) rechnet zwischen 2000 und 2030 mit einer Zunahme der Verkehrsleistungen von Strasse und Schiene zusammen um 15–29 Prozent⁴. Aufgrund der aktuellen Entwicklung der verkehrsbestimmenden Faktoren muss diese Perspektive überarbeitet und voraussichtlich nach oben korrigiert werden.

Bewältigt wird der Landverkehr auf einer Infrastruktur mit einer Gesamtlänge von rund 76 561 Kilometern⁵. Davon entfallen rund 5107 Kilometer auf Schienenstrecken. Für rund 57 Prozent dieser Strecken ist der Bund heute alleine verantwortlich. Die verbleibenden Strecken sind eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen. Strassenseitig trägt der Bund die alleinige Verantwortung für das heute rund 1790 Kilometer lange Nationalstrassennetz. Dies entspricht rund 2,3 Prozent der bestehenden Verkehrsinfrastruktur. Hinzu kommt das finanzielle Engagement des Bundes auf dem rund 2262 Kilometer langen Hauptstrassennetz⁶. Den grössten Teil des erwarteten Wachstums beim Strassenverkehr werden erfahrungsgemäss die Nationalstrassen zu bewältigen haben.

Auf den Nationalstrassen werden heute fast 40 Prozent der jährlichen Fahrzeugkilometer des motorisierten Individualverkehrs zurückgelegt. Dies entspricht etwa 34 Prozent der gesamten Personenverkehrskilometer, die in der Schweiz im privaten und öffentlichen Personenverkehr erbracht werden und etwa 1,6-mal den Personenverkehrskilometern des gesamten öffentlichen Verkehrs auf Schiene und Strasse.

Um mit den oben erwähnten Entwicklungen Schritt halten zu können, braucht es strassenseitig Anpassungen an der Verkehrsinfrastruktur und an den Zuständigkeiten.

1.1.3 Grundsätzliche Überprüfung des Netzbeschlusses nötig

Ausbauseitig begegnet der Bund diesen Anforderungen mit verschiedenen Massnahmen: der finanziellen Unterstützung der Agglomerationsprogramme, der Engpassbeseitigung auf den bestehenden Nationalstrassen sowie dem weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur (vgl. Ziff. 1.1.4).

³ Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2010–2060, BFS, 2010.

⁴ Perspektiven des schweizerischen Personenverkehrs bis 2030, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2006.

⁵ Zahlen für die Jahre 2007 (Schiene) und 2009 (Strasse), BFS, 2011.

⁶ Anhang 2 der Verordnung vom 7. November 2007 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVV; SR 725.116.21).

Ergänzend zu diesen Ausbaumassnahmen braucht es auch Anpassungen bei den Zuständigkeiten. Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen entspricht nicht mehr in allen Belangen den heutigen und künftigen Bedürfnissen der Verkehrsteilnehmenden. Strassenseitig muss der Bund seine Verantwortung in Bezug auf die Verknüpfung mit den ausländischen Strassennetzen, die Stärkung des Städtetetzes sowie eine verbesserte Anbindung peripherer Regionen der Schweiz intensiver wahrnehmen.

Zum Ausdruck kommt diese Forderung in einer stark ansteigenden Anzahl parlamentarischer Vorstösse, die die Aufnahme neuer Netzelemente ins Nationalstrassennetz verlangen. Dieser Umstand hat den Bundesrat veranlasst, die ursprüngliche Funktion des Nationalstrassennetzes grundsätzlich zu hinterfragen und Vorschläge für die Anpassung des Netzbeschlusses an die heutigen und künftigen Bedürfnisse zu erarbeiten.

Die Beweggründe dafür haben im Wesentlichen zwei Ursprünge: Einerseits wird es für die Kantone und Gemeinden zunehmend schwierig, die erforderlichen Entlastungsstrassen und Ausbauten auf ihrem Strassennetz zu finanzieren. Darunter leidet die Verträglichkeit der überlasteten Strassen mit den Anliegen der Siedlungsgebiete, und die Ausbau- und Unterhaltsstandards wichtiger Strassen entsprechen nicht mehr in allen Belangen den heutigen und künftigen Anforderungen des motorisierten Individualverkehrs.

Andererseits haben sich die Bedürfnisse der rasch wachsenden Agglomerationen und der Tourismusregionen der Schweiz stark gewandelt. Beide erwarten rasche und komfortable Verbindungen untereinander sowie mit den Metropolitanräumen des benachbarten Auslandes. Das bestehende Nationalstrassennetz erfüllt diese Bedürfnisse weitestgehend. Es gibt jedoch wichtige überregionale Verbindungen, deren Betrieb, Unterhalt und Ausbau heute der Verantwortung der Kantone obliegt. Auch die Anbindung einiger Regionen und mittelstädtischer Agglomerationen ans Nationalstrassennetz ist nicht in ausreichendem Mass sichergestellt.

Aus diesen Gründen hat der Bundesrat das Nationalstrassennetz einer umfassenden Überprüfung unterzogen. Die rechtsverbindliche Verankerung der daraus resultierenden Anpassung des Netzbeschlusses ist Gegenstand der vorliegenden Botschaft. Die Vorlage regelt die Aufnahme bestehender Strassen im Umfang von rund 387 Kilometern ins Nationalstrassennetz, die Entlastung einer bestehenden Nationalstrassenverbindung von rund 11 Kilometern Länge aus dem Nationalstrassennetz sowie die Finanzierung der damit verbundenen Mehraufwendungen des Bundes. Im Weiteren beantragt die Botschaft die Aufnahme von zwei vordringlichen Netzergänzungen für die Beseitigung gravierender Engpässe im bestehenden Nationalstrassennetz, formelle Anpassungen des geltenden Netzbeschlusses an die tatsächlichen Verhältnisse sowie die Übernahme von drei bedeutenden Projekten der Kantone auf den zu übertragenden Strassenverbindungen.

1.1.4 Abstimmung mit Infrastrukturvorlagen erforderlich

Für die vorliegende Anpassung des Netzbeschlusses sind weitere Vorlagen von Bedeutung. Die Botschaft vom 11. November 2009 zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2011 für das Programm Agglomerationsverkehr (Programm-Botschaft für den Agglomerationsverkehr; BBl 2009 8307) und die Botschaft vom 11. November 2009 zum Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und zur Freigabe von Mitteln (Programm-Botschaft zur Engpassbeseitigung im bestehenden Nationalstrassennetz; BBl 2009 8387) sollen zur Entschärfung der heutigen und künftigen Verkehrsprobleme beitragen. Die beiden Vorlagen stützen sich auf das Infrastrukturfondsgesetz vom 6. Oktober 2006 (IFG; SR 725.13). Sie sind inhaltlich eng miteinander verflochten.

Im Rahmen der Programm-Botschaft für den Agglomerationsverkehr unterstützt der Bund Infrastrukturausbauten für den privaten und öffentlichen Verkehr im Zuständigkeitsbereich der Kantone und Gemeinden. Als Grundlage dafür haben die Kantone dem Bund Agglomerationsprogramme unterbreitet. In diesen Programmen legen die Kantone und Gemeinden ihre Vorstellungen zur Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur dar und stimmen sie mit der Raumentwicklung ab. Insbesondere in den grossen Agglomerationen bestehen enge Wechselwirkungen zwischen den Ausbaumassnahmen auf den städtischen, kantonalen und nationalen Verkehrsinfrastrukturen.

Ähnlich verhält es sich mit der Programm-Botschaft zur Engpassbeseitigung im bestehenden Nationalstrassennetz. Mit dem IFG haben die eidgenössischen Räte den Bundesrat beauftragt, die notwendigen Massnahmen für die Beseitigung der im Jahre 2020 erwarteten Engpässe im Nationalstrassennetz aufzuzeigen und sie verkehrsträgerübergreifend abzustimmen. Strassenseitig ist dafür die Ergänzung von Fahrstreifen an bestehenden Nationalstrassen vorgesehen. In einigen Agglomerationen steht für die Beseitigung der Engpässe aber auch der Bau neuer Nationalstrassenabschnitte zur Diskussion. Solche Netzergänzungen bedingen die Anpassung des Netzbeschlusses und haben damit einen direkten Bezug zur vorliegenden Vorlage.

Die eidgenössischen Räte haben die Programm-Botschaft für den Agglomerationsverkehr und die Programm-Botschaft zur Engpassbeseitigung im bestehenden Nationalstrassennetz im Herbst 2010 verabschiedet.

Ebenfalls zu berücksichtigen ist der weitere Ausbau der Bahninfrastruktur. Am 20. März 2009 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (SR 742.140.2) verabschiedet. Es bildet die Grundlage für umfangreiche Verbesserungen im Personenfernverkehr und im Güterverkehr. Für den Ausbau der Bahninfrastruktur haben die eidgenössischen Räte 5,2 Milliarden Franken aus dem Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) bereitgestellt.

Weitere Ausbaupakete sollen die eidgenössischen Räte künftig auf der Basis einer langfristigen Vision alle vier bis acht Jahre beschliessen. Die Basis dafür bildet die Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zum direkten Gegenentwurf (Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur). Im Rahmen dieser Vorlage soll ein neuer Bahninfrastrukturfonds (BIF) die bisher verschachtelten Finanzquellen für Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur ablösen. Notwendig sind aber auch zusätzliche Einnahmen im Umfang von jährlich rund 600 Millionen Franken sowie Effizienzgewinne der

Bahnen. Die entsprechende Botschaft wird der Bundesrat zeitgleich mit der vorliegenden Vorlage zuhanden der eidgenössischen Räte verabschieden.

1.2 Beantragte Neuregelung

1.2.1 Anforderungen an das künftige Nationalstrassennetz

Das Nationalstrassennetz ist im Rahmen des Sachplans Verkehr vom 26. April 2006⁷ überprüft worden. Im Programmteil des Sachplans Verkehr hat der Bundesrat die Kriterien festgelegt, die Verkehrsinfrastrukturen von nationaler Bedeutung künftig erfüllen sollen. Demnach muss eine Nationalstrasse künftig mindestens eine der nachfolgend aufgelisteten Anforderungen erfüllen:

1. *Durchleiten des internationalen Transitverkehrs:* Die internationalen Transitrouten durch die Schweiz sind Bestandteil des «Transeuropean Road Network (TERN)» und damit des Nationalstrassennetzes. Sie stellen die Verbindung der ausländischen Metropolitanräume Paris, Lyon, Torino, Milano, Wien, München, Stuttgart und Frankfurt untereinander sicher.
2. *Verbinden der grossstädtischen Agglomerationen der Schweiz mit dem Ausland:* Die Verbindungen der grossstädtischen Agglomerationen Genf, Lausanne, Bern, Basel, Luzern, Zürich, Winterthur, St. Gallen und Lugano mit den mindestens gleich grossen Agglomerationen im benachbarten Ausland sind Bestandteil des nationalen Netzes.
3. *Verbinden der gross- und mittelstädtischen Agglomerationen untereinander:* Sämtliche grossstädtischen Agglomerationen der Schweiz sind über Nationalstrassen miteinander zu verbinden. Die mittelstädtischen Agglomerationen sind mit Nationalstrassen an die grossstädtischen Agglomerationen anzubinden. Untereinander sind die mittelstädtischen Agglomerationen über Nationalstrassen zu verbinden, falls die Verbindungen ein hohes Nachfragepotenzial aufweisen.
4. *Anbinden der Verkehrsanlagen von gesamtschweizerischer Bedeutung:* Die Landesflughäfen, die Rheinhäfen und die Anlagen des kombinierten Verkehrs von Grenze zu Grenze sind durch Nationalstrassen zu erschliessen.
5. *Anbinden der Kantonshauptorte:* Kantonshauptorte, die nicht Kernstadt einer mittel- oder grossstädtischen Agglomeration sind, sollen über Nationalstrassen an die nächstgelegene, grossstädtische Agglomeration angebunden werden.
6. *Sicherstellen der Netzsicherheit auf Hauptachsen (Netzredundanz):* Wo der grossräumige Fernverkehr auf den Haupttransversalen in West-Ost-Richtung (N1) und in Nord-Süd-Richtung (N2) einen bedeutenden Anteil am Gesamtverkehr aufweist, sollen sinnvolle Ausweichmöglichkeiten über Nationalstrassen angeboten werden. Damit stellt der Bund sicher, dass «sein» Verkehrsnetz auch im Falle von ausserordentlichen Ereignissen wie Naturkatastrophen, Tunnelbränden etc. seine Funktion wahrnehmen kann.

⁷ Der Sachplan Verkehr kann beim Bundesamt für Raumentwicklung unter www.are.admin.ch > Raumordnung und Raumplanung > Verkehrsplanung abgerufen werden.

7. *Anbinden der grossen alpinen Tourismusregionen:* Die international bekannten alpinen Tourismusregionen mit jährlich mehr als 1,5 Millionen Übernachtungen sind entweder über das Schienennetz oder über Nationalstrassen anzubinden. Weist die Tourismusregion jährlich mehr als 3 Millionen Übernachtungen auf, ist sie in jedem Fall durch Nationalstrassen zu erschliessen.

Den Kriterien des Sachplans Verkehr sind messbare Grössen hinterlegt. Die Anwendung dieser Grössen erlaubt eine eindeutige Zuordnung der Strassenverbindungen zum Netz von nationaler Bedeutung.

1.2.2 Beantragte Anpassung des Netzbeschlusses

Die systematische Überprüfung des Nationalstrassennetzes anhand der Kriterien bestätigt die nationale Bedeutung der bestehenden Nationalstrassen weitestgehend. Einzige Ausnahme ist die Verbindung N4 zwischen Bagen und Schaffhausen. Der Netzbeschluss aus dem Jahre 1960 sah vor, den Verkehr aus dem süddeutschen Raum über die N4 Bagen – Schaffhausen zu führen. Heute ist klar, dass Deutschland den Nord-Süd-Transitverkehr aus dem Raum Stuttgart über Thayngen führen wird. Deshalb soll die 11 Kilometer lange Verbindung Bagen–Schaffhausen aus dem bestehenden Netzbeschluss entlassen und ins Hauptstrassennetz überführt werden.

Die Anwendung der Kriterien zeigt aber auch, dass das Nationalstrassennetz in einigen Regionen der Schweiz mit der Entwicklung der Siedlungsgebiete und den Bedürfnissen des motorisierten Individualverkehrs nicht Schritt gehalten hat. Handlungsbedarf besteht insbesondere bei der Anbindung von ganzen Regionen an die Metropolitanräume des benachbarten Auslands (Kriterium 2), von mittelstädtischen an grossstädtische Agglomerationen (Kriterium 3) sowie von Kantonshauptorten ans Nationalstrassennetz (Kriterium 5). Einzig was die Anbindung der Verkehrsanlagen von gesamtschweizerischer Bedeutung (Kriterium 4) betrifft, ist keine Anpassung des Netzbeschlusses erforderlich, da das bestehende Nationalstrassennetz bereits heute alle Verkehrsanlagen von gesamtschweizerischer Bedeutung erschliesst.

Zur Erfüllung dieser Aufgaben soll das Nationalstrassennetz in den betroffenen Regionen per Saldo um rund 376 Kilometern erweitert werden. Es handelt sich dabei ausschliesslich um bereits bestehende Strassenverbindungen. Durch diese Erweiterung wird das Nationalstrassennetz feinmaschiger. Bestehende Netzelemente werden durch neue verbunden, und bestehende Netzlücken werden geschlossen. Sämtliche Kantonshauptorte, weitere gross- und mittelstädtische Agglomerationen sowie die wichtigsten Tourismusgebiete der Schweiz werden neu durch Nationalstrassen erschlossen.

Abbildung 1 zeigt die erforderlichen Anpassungen des Netzbeschlusses und Tabelle 1 die Bezeichnung und die Länge der neu ins Nationalstrassennetz aufzunehmenden Strassen. Die Tabelle führt zudem auf, welches Kriterium nach Ziffer 1.2.1 für die Aufnahme der Strasse ins Nationalstrassennetz massgebend ist.

Beantragte Anpassung des Nationalstrassennetzes

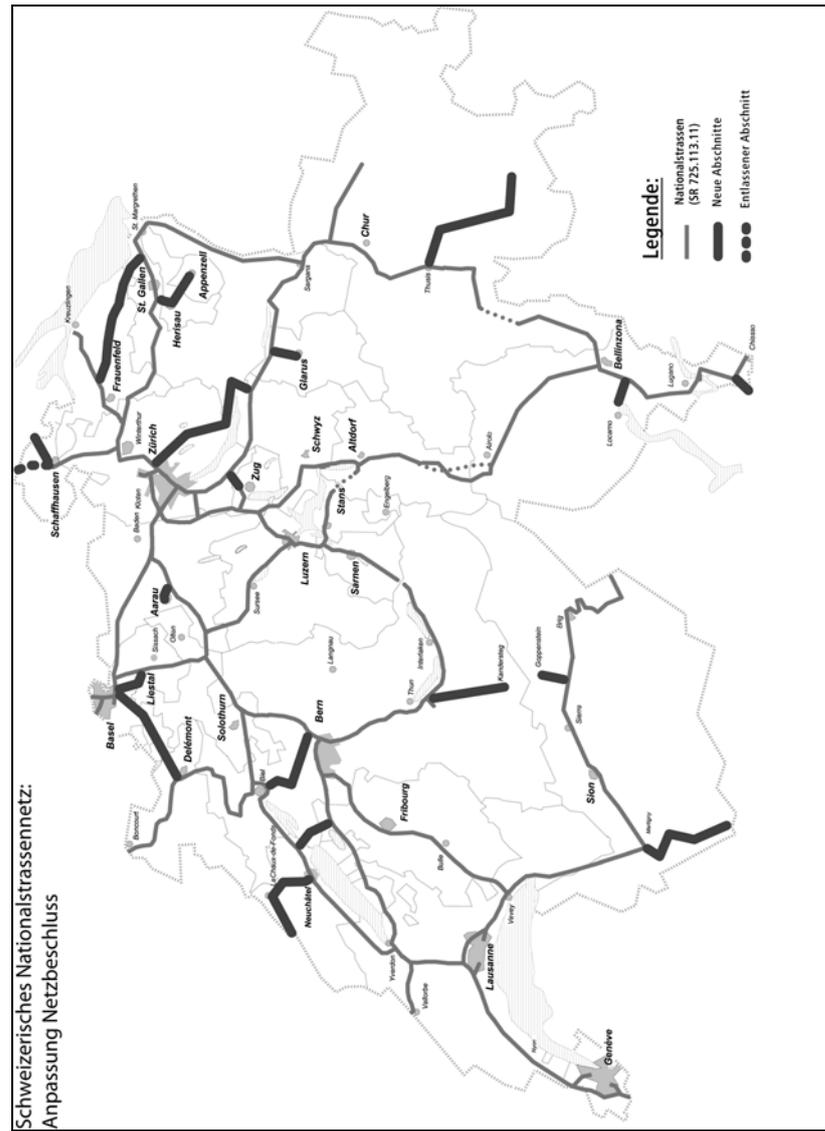


Tabelle 1

Kantone	Anpassungen Nationalstrassen	Länge ⁸ [km]	Kriterium
VS	H21, Martigny-Expo – Anschluss Pass Gd. St-Bernard	39.30	1
SH	H15, Schaffhausen – Thayngen	6.22	1
SH	N4, Schaffhausen – Barga	-11.09	1
BE	H6, Bern (Schönbühl) – Biel	25.27	2
FR, BE, NE	H10, Murten – Thielle	14.61	2
NE	H20, Neuchâtel – Le Locle – Col des Roches	27.10	2
BE, VS	H223, Spiez – Kandersteg; H509, Goppenstein – Gampel	35.42	2
ZG, ZH	H338, Baar – Hirzel – Wädenswil	13.02	2
TI	H394, Mendrisio – Stabio – Gaggiolo	4.98	2
TG, SG	H14, H474, Grüneck – Meggenhus	39.08	3
TI	H406, H13, Bellinzona – Locarno	13.22	3
ZH	A53, Brüttisellen – Wetzikon – Rüti	26.32	3
ZH, SG, SZ	A53, Rüti – Rapperswil – Schmerikon – Reichenburg	11.24	3
SG, AR, AI	H8, St. Gallen (Winkeln) – Herisau – Appenzell	16.65	5
BL, JU	H18, Delémont Est – Hagnau	36.08	5
GL	H17, Niederurnen – Glarus	8.81	5
BL	H2, Pratteln – Liestal – Sissach	9.46	5/6
AG	H5, Aarau – Aarau-Ost	5.35	5
GR	H417, H3 Thusis – Silvaplana	54.78	7
Total		375.82	

Neue und entlassene Nationalstrassenabschnitte mit betroffenem Kanton, Länge und Kriterium, das zur Anpassung des Netzbeschlusses geführt hat. Negative Länge bedeutet, dass der Bund den Abschnitt an den Kanton abtritt.

⁸ Im Rahmen der Erstellung des Nationalstrassennetzes sind Teile gewisser Strecken bereits als Nationalstrassen realisiert worden. Mit der vorliegenden Vorlage werden die betroffenen Abschnitte als Bestandteile der neuen Verbindungen von nationaler Bedeutung formell in den Netzbeschluss aufgenommen.

1.2.3

Begründung für die beantragte Aufnahme in den Netzbeschluss

Im Einzelnen lassen sich die beantragten Aufnahmen von zusätzlichen Verbindungen in den Netzbeschluss wie folgt begründen:

- Die Verbindung *Martigny–Gd. St-Bernard* stellt eine wichtige Verbindung für den internationalen Verkehr zwischen dem Raum Genf/Lausanne, der Franche-Comté sowie dem Raum Bern/Freiburg und dem Metropolitanraum Norditalien dar. Mit der Aufnahme dieser Strecke übernimmt der Bund – neben Gotthard, San Bernardino und Simplon – die Verantwortung für die vierte und letzte wichtige Verbindung für den Nord-Süd-Transitverkehr.
- Die Verbindung *Schaffhausen–Thayngen* ersetzt die bestehende N4 zwischen Barga und Schaffhausen. Sie bindet den süddeutschen Raum an die Schweiz an.
- Die Verbindungen *Bern/Schönbühl–Biel*, *Murten–Thielle* und *Neuchâtel–Le Locle–Col des Roches* binden den Raum Bern an die Grossregionen Besançon/Nancy/Dijon und Belfort an.
- Die Aufnahme der Verbindungen *Spiez–Kandersteg* und *Goppenstein–Gampel* in den Netzbeschluss stellen die Anbindung der grossstädtischen Agglomerationen Bern und Basel/Zürich an die norditalienische Grossregion Genova/Novara/Torino/Milano sicher.
- Mit der Aufnahme der Verbindung *Baar–Hirzel–Wädenswil* wird die bestehende Lücke zur besseren Anbindung von Luzern/Zug an die Region Rheintal/Vorarlberg geschlossen.
- Die Aufnahme der Verbindung *Mendrisio–Stabio–Gaggiolo* stellt die Anbindung der grossstädtischen Agglomeration Lugano an Varese sicher.
- Durch die Aufnahme der Verbindung *Grüneck–Meggenhus* werden die mittelstädtischen Agglomerationen Arbon und Rorschach sowie die Entwicklungsgebiete entlang der T14 direkter an die grossstädtische Agglomeration Winterthur/Zürich angebunden.
- Zur Anbindung der mittelstädtischen Agglomeration Locarno an Lugano ist die Verbindung *Bellinzona–Locarno* ins Nationalstrassennetz aufzunehmen.
- Die Aufnahme der Verbindung *Brüttisellen–Wetzikon–Rüti (ZH)–Rapperswil–Schmerikon–Reichenburg* ins Nationalstrassennetz stellt die Anbindung von Wetzikon und Rapperswil an die grossstädtischen Agglomerationen Winterthur/Zürich sowie an die Region Rheintal/Vorarlberg sicher.
- Die Verbindungen *St. Gallen (Winkeln)–Herisau–Appenzell*, *Delémont Est–Hagnau*, *Niederurnen–Glarus*, *Pratteln–Liestal* und *Aarau–Anschluss Aarau-Ost* binden die Kantonshauptorte über Nationalstrassen an die jeweils nächstgelegene grossstädtische Agglomeration St. Gallen, Basel oder Zürich an.
- Zur Sicherstellung einer ausreichenden Netzredundanz ist die Verbindung *Liestal–Sissach* ins Nationalstrassennetz aufzunehmen. Zusammen mit der beantragten Aufnahme der Verbindung Pratteln–Liestal (Anbindung der Kantonshauptorte) verfügt der Bund damit zwischen Pratteln und dem Anschluss Sissach über eine Ausweichroute zur bestehenden N2.

- Die Verbindung *Thuisis–Silvaplana* bindet die grosse alpine Tourismusregion Oberengadin ans Nationalstrassennetz an. Das Oberengadin erreicht als einzige alpine Tourismusregion den geforderten Grenzwert von 3 Millionen Übernachtungen pro Jahr.

1.2.4 Kantone von Anpassungen unterschiedlich betroffen

Die Kantone sind von den beantragten Anpassungen des Netzbeschlusses in unterschiedlichem Umfang betroffen. Die Mehrzahl der Kantone gibt Strassen in die Kompetenz des Bundes ab. Keine neuen Nationalstrassen entstehen in den Kantonen Basel-Stadt, Genf, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Solothurn, Uri und Waadt. Weniger Nationalstrassen wird künftig einzig der Kanton Schaffhausen (–5 Kilometer) aufweisen.

Am meisten zusätzliche Nationalstrassenkilometer entstehen in den Kantonen Bern (+58 Kilometer), Graubünden (+55 Kilometer), Wallis (+50 Kilometer), Basel-Landschaft (+38 Kilometer), Thurgau (+37 Kilometer), Zürich (+36 Kilometer) und Neuenburg (+27 Kilometer).

Beim überwiegenden Teil der zu übertragenden Strassen handelt es sich um heutige Hauptstrassen. Im Weiteren sollen drei bestehende kantonale Strassen ins Nationalstrassennetz überführt werden. Es sind dies die Verbindungen Brüttisellen–Wetzikon–Rüti (ZH)–Rapperswil (ZH, SG), Waldstatt–Appenzell (AR, AI) und Ins-Murten (BE, FR).

Die detaillierten Auswirkungen auf das Nationalstrassennetz und das Hauptstrassennetz in den einzelnen Kantonen sind in Anhang 2 aufgeführt.

1.3 Finanzierung und Steuerung der zusätzlichen Aufgaben

1.3.1 Finanzieller Rahmen

Der Bund finanziert seine Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr gestützt auf Artikel 86 Absatz 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) über die zweckgebundenen Einnahmen der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV). Darunter fallen unter anderem die Aufwendungen für die Nationalstrassen, die Beiträge zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge, die Beiträge an Eisenbahngrossprojekte («NEAT-Viertel»), die Einlagen in den Infrastrukturfonds sowie die Beiträge an die Kosten der Hauptstrassen oder die strassenverkehrsbedingten Umweltschutzmassnahmen.

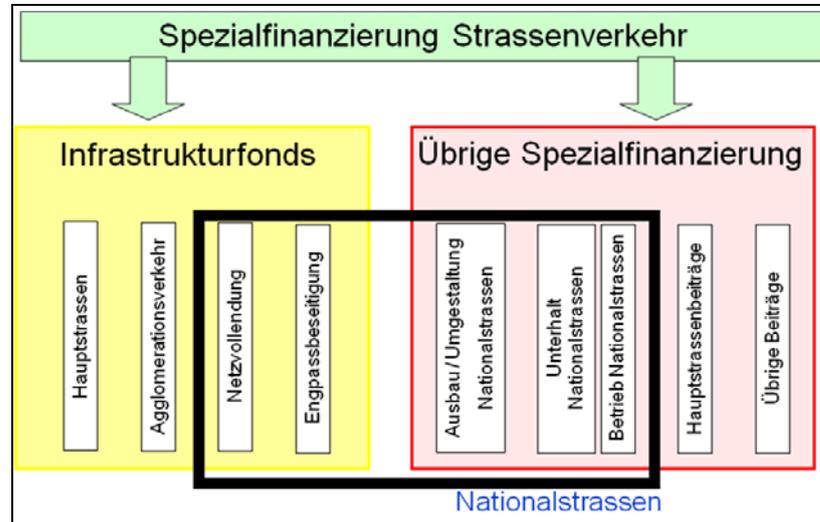
Direkt aus den entsprechenden *Krediten des Bundesamtes für Strassen (ASTRA)* erfolgt die Finanzierung des Betriebs, des Unterhalts und des Ausbaus der Nationalstrassen (vgl. Abb. 2). Der Betrieb umfasst beispielsweise die Aufwendungen für den Winterdienst, die Grünpflege, die Reinigung sowie das gesamte Verkehrsmanagement. Der Unterhalt dient dem Substanzerhalt der bestehenden Nationalstrassen. Darunter fallen Belagssanierungen, Sanierungen von Tunnelgewölben, der Ersatz von Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen usw. Als Ausbau gelten bauliche Massnahmen an einer bestehenden Nationalstrasse wie Lärmschutzbauten, Wildtierque-

rungen, Anpassungen an neue technische Bestimmungen und Sicherheitsnormen oder Neugestaltungen von Anschlüssen.

Aus dem *Infrastrukturfonds (IF)* werden die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes sowie die Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz über eine Länge von mehr als 2 Kilometern finanziert. Neben den Nationalstrassen werden über den Infrastrukturfonds die Beiträge an Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen sowie die Beiträge zur Substanzerhaltung von Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen geleistet.

Abbildung 2

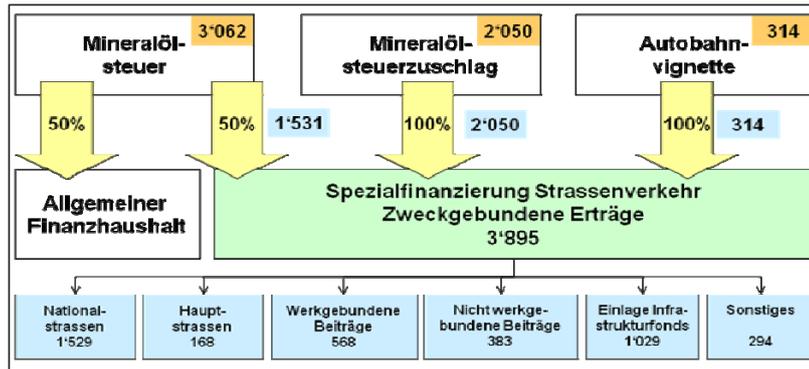
Übersicht über die Aufgaben der SFSV



Die Nationalstrassenaufgaben sind fett umrandet.

Gespiesen wird die SFSV durch die Hälfte der Mineralölsteuererträge, die Erträge des Mineralölsteuerzuschlags auf Treibstoffen sowie durch den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette). Im Jahr 2010 flossen 3,9 Milliarden Franken an zweckgebundenen Einnahmen in die SFSV. Die Mineralölsteuer beträgt seit 1994 rund 43 Rappen pro Liter Benzin und 46 Rappen pro Liter Diesel. Der Mineralölsteuerzuschlag von 30 Rappen pro Liter ist seit 1974 unverändert. Die Autobahnvignette kostet seit 1995 pro Jahr 40 Franken. Abbildung 3 gibt einen Überblick über die Finanzflüsse für das Jahr 2010.

Finanzflüsse Strassen auf Bundesebene für das Jahr 2010
(in Millionen Franken)



Die SFSV ist ein zweckgebundener Fonds im Eigenkapital des Bundes. Dieser Fonds stellt die zweckgebundenen Einnahmen aus der Mineralölsteuer, dem Mineralölsteuerzuschlag und der Autobahnvignette den Ausgaben gegenüber, die gemäss Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG; SR 725.116.2) mit diesen Einnahmen finanziert werden.

Die SFSV ist ausschliesslich ein buchhalterisches Instrument. Die damit erfassten Einnahmen und Ausgaben sind Bestandteile der Staatsrechnung. Sie unterstehen der Schuldenbremse. Die jährlichen Differenzen zwischen Einnahmen und Ausgaben erhöhen oder vermindern die kumulierten Einnahmenüberschüsse aus den zweckgebundenen Mitteln der SFSV. Die Einnahmenüberschüsse aus den Vorjahren sind für künftige zweckgebundene Ausgaben reserviert.

Der IF wird durch Einlagen aus der SFSV gespeist. Im Gegensatz zu den übrigen aus der SFSV finanzierten Aufgaben verfügt der IF über eine separate Bilanz und eine separate Erfolgsrechnung. Einlagen in den IF werden in der Staatsrechnung als Ausgaben gebucht und der SFSV belastet. Wie jede andere Bundesausgabe belasten sie den Bundeshaushalt. Jede Zuteilung von Mitteln von der SFSV in den IF ist im Zeitpunkt der Verbuchung der Einlage «schuldenbremsenwirksam». Eine Erhöhung der Einlagen in den IF belastet die SFSV und tritt deshalb fallweise in Konkurrenz zu den übrigen Aufgaben der SFSV.

1.3.2 Steuerungsinstrumente

Die Steuerung der investiven Tätigkeiten erfolgt für die zwei Finanzierungsgefässe SFSV und IF jeweils unterschiedlich:

Die Bewirtschaftung der direkt über die SFSV finanzierten Investitionen in die Nationalstrassen erfolgt über das langfristige Bauprogramm, das jährliche Bauprogramm und die Unterhaltsplanung Nationalstrassen. Über das langfristige Bauprogramm (Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 8. März 1960 über die National-

strassen; SR 725.11) erfolgt die langfristige Steuerung der investiven Aufgaben für den Bau der Nationalstrassen. Dieses Programm stimmt den Investitionsbedarf sämtlicher Projekte mit den verfügbaren Mitteln ab. Massgebend dafür ist die Priorisierung der Projekte nach ihrer verkehrlichen Wichtigkeit und ihrer nachhaltigen Wirkung auf der einen Seite und nach dem jeweiligen Bearbeitungsstand der Projekte auf der anderen Seite. Das langfristige Bauprogramm wird etwa alle drei Jahre überarbeitet und vom Bundesrat genehmigt. Gleichzeitig passt das ASTRA dieses Programm im Sinne einer rollenden Planung jährlich den aktuellen Gegebenheiten an. Solche können entstehen, wenn ein Projekt beispielsweise wegen eines Beschwerdeverfahrens zeitlich verschoben werden muss. Aus dieser Anpassung entsteht das *jährliche Bauprogramm*, das vom UVEK genehmigt wird (Art. 4 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007; SR 725.111). Für die Teilaufgaben Ausbau und Unterhalt wendet das ASTRA mit der *«Unterhaltsplanung Nationalstrasse (UPlaNS)»* zudem ein verfeinertes Führungsinstrument an. Basis für dieses Instrument bilden schweizweit unterteilte, integrale Erhaltungsabschnitte, auf denen in bestimmten Zeitabständen alle baulichen Massnahmen geplant und ausgeführt werden.

Für die Bewirtschaftung der Investitionen, die *über den IF finanziert werden*, kommen die im IFG vorgesehenen Instrumente zum Tragen. Dazu gehören insbesondere der Gesamtkredit und die darin für die Netzvollendung und die Engpassbeseitigung vorgesehenen Tranchen. Die Steuerung der Netzvollendungsprojekten obliegt der Kompetenz des Bundesrates. Als Grundlage dafür ist dem Bundesrat alle vier Jahre eine Programmbotschaft zu unterbreiten. Über die Ausbaumassnahmen zur Beseitigung der Engpässe im bestehenden Nationalstrassennetz entscheiden die eidgenössischen Räte. Basis dafür bildet die Programmbotschaft zur Engpassbeseitigung im bestehenden Nationalstrassennetz, die der Bundesrat den eidgenössischen Räten Ende 2009 erstmals vorgelegt hat (vgl. Ziff. 1.1.4).

Eine weitere, zentrale Steuerungsfunktion nehmen die eidgenössischen Räte im Rahmen des *jährlichen Budgetprozesses* wahr. Im Rahmen dieses Prozesses beschliessen die eidgenössischen Räte die jährlichen Kredite für die Nationalstrassenausbau, teils über das FLAG-Budget des ASTRA, teils über den IF.

Mit Inkrafttreten des vorliegenden Bundesbeschlusses werden alle vorhandenen Projekte auf den neuen Nationalstrassenabschnitten in die beschriebenen Instrumente des Bundes integriert. Der IF ist davon nicht betroffen. Die Projekte werden nach den gleichen Grundsätzen bewertet und zeitlich realisiert wie die Projekte auf dem heutigen Nationalstrassennetz.

1.3.3 Generelle Unterdeckung SFSV absehbar

Die SFSV ist mit zwei gegenläufigen Tendenzen konfrontiert: Einerseits steigen die Ausgaben, andererseits ist unter den aktuellen Rahmenbedingungen von sinkenden Einnahmen auszugehen.

Steigender ordentlicher Bedarf

Unabhängig von der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses ist die Nationalstrasse mit quantitativ und qualitativ steigenden Anforderungen konfrontiert. Beides löst einen erhöhten Finanzbedarf aus. Verantwortlich dafür sind insbesondere das von Jahr zu Jahr wachsende Nationalstrassennetz, das ansteigende Durchschnittsal-

ter der Nationalstrassen, die weiter zunehmende Verkehrsbelastung, erhöhte Anforderungen an die Ausgestaltung und die Verfügbarkeit sowie die Entwicklung der Teuerung.

Seit dem Jahr 2000 bis zu seiner Fertigstellung wird das Nationalstrassennetz um rund 14 Prozent länger werden. Unmittelbar nach der Inbetriebnahme fallen beim Bund zusätzliche Aufwendungen für den Betrieb der neuen Strassen an. 10 bis 15 Jahre später werden die ersten grossen Instandsetzungsarbeiten fällig. Hinzu kommt die zunehmende Alterung: Heute sind 71 Prozent der Nationalstrassen älter als 30 Jahre. Die Beanspruchung der Infrastruktur durch das hohe Verkehrsaufkommen und den stark angewachsenen Schwerverkehr hat in erheblichem Masse zugenommen. Totalsanierungen der bestehenden Infrastruktur lassen sich zeitlich nicht mehr beliebig verschieben.

Im Weiteren verursachen verschiedene Vollzugsaufgaben und die hohen Anforderungen an die permanente Verfügbarkeit der Nationalstrassen erhebliche finanzielle Aufwendungen. Für die Umsetzung der Störfallverordnung vom 27. Februar 1991 (SR 814.012) sind laut Schätzung des ASTRA rund 1,25 Milliarden Franken erforderlich. Die Umsetzung der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (SR 814.41) kostet bis zum Jahr 2015 weitere rund 1,3 Milliarden Franken. Hinzu kommen Aufwendungen für Massnahmen zur Reduktion der Trennwirkung von Nationalstrassen wie Wildtierquerungen oder Einhausungen im städtischen Bereich. Nach den schweren Unfällen in Tunneln sind die Anforderungen an die sicherheitstechnischen Ausrüstungen massiv gestiegen. Die schrittweise Nachrüstung der bestehenden Tunnel wird bis 2020 Aufwendungen in der Höhe von rund 1,2 Milliarden Franken nach sich ziehen. Für den Schutz der Nationalstrassen vor Naturgefahren sind nach Schätzung des ASTRA weitere rund 300 Millionen Franken erforderlich.

Als Folge der starken Verkehrszunahme gefährden verschiedene Schwachstellen zunehmend die Funktionsfähigkeit des Nationalstrassennetzes. Dazu gehören insbesondere die Anschlussbereiche. Hinzu kommen diverse Anliegen der Städte und Agglomerationen nach neuen Anschlüssen und Zubringern zur Entlastung des nachgelagerten Strassennetzes. Weitere Aufwendungen im Umfang von rund 1,5 Milliarden Franken sind für die zur Verbesserung des Verkehrsflusses notwendige Nachrüstung des Nationalstrassennetzes mit diversen Verkehrsmanagement-Anlagen erforderlich.

Als Folge dieser Entwicklung steigen die ordentlichen Aufwendungen des Bundes für den Betrieb, den Unterhalt und den Ausbau des bereits beschlossenen Nationalstrassennetzes zwischen 2016 und 2030 nach Schätzungen des ASTRA von rund 1,7 auf rund 2,3 Milliarden Franken pro Jahr an.

Absehbarer Bedarf infolge zusätzlicher neuer Aufgaben

Hinzu kommt eine Reihe neuer Aufgaben, die künftig zusätzlich über die SFSV zu finanzieren sind.

Zur Beseitigung einiger Engpässe im Nationalstrassennetz wird der Bau neuer Netzelemente, sogenannter *Netzergänzungen* (vgl. Ziff. 1.5), erforderlich werden. Aktuelle Beispiele dafür sind die Umfahrung von Morges und eine neue Nationalstrassenverbindung im zürcherischen Glattal. Alleine diese beiden Vorhaben lösen nach heutigem Kenntnisstand einen Investitionsbedarf von rund 5,4 Milliarden Franken aus.

Ferner beantragt der Bundesrat mit der Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zum direkten Gegenentwurf, die heute aus der SFSV befristet in den FinöV-Fonds fliessenden Mittel weiterzuführen, bis die Rückzahlung der FinöV-Schulden erfolgt ist. Dies wird voraussichtlich 2030 der Fall sein. Gemäss geplanter Anpassung von Artikel 196 Absatz 3 BV sollen 9 Prozent des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen und des Zuschlags auf dieser Verbrauchsteuer (Mineralölsteuermittel ohne Autobahnvignette gemäss Art. 86 Abs. 1 und 4 BV) – maximal aber 310 Millionen Franken pro Jahr – dem BIF zukommen. Gegenüber dem Status quo, bei dem Mineralölsteuermittel im Umfang von maximal einem Viertel der NEAT-Kosten bis voraussichtlich 2026 auslaufen und in dieser Zeit kontinuierlich abnehmen, wird die SFSV um rund 200 bis 250 Millionen Franken pro Jahr mehr belastet. Ab 2030 fliessen keine Mittel mehr von der SFSV in den BIF⁹.

Im Weiteren lässt sich mit den verfügbaren finanziellen Mitteln des IF nur ein Teil der gravierendsten Engpässe im Nationalstrassennetz beseitigen. Alle übrigen Engpässe, die gemäss der ersten Programmbotschaft zur Engpassbeseitigung im bestehenden Nationalstrassennetz aufgeführt sind, bleiben bestehen. Damit die dringendsten der verbleibenden Engpässe mit baulichen Massnahmen beseitigt werden könnten, wären zusätzliche finanzielle Mittel im Umfang von rund 6,4 Milliarden Franken notwendig.

Schliesslich ist die Verfassungsbestimmung zu berücksichtigen, die verlangt, dass via SFSV finanzielle Mittel für den Agglomerationsverkehr zur Verfügung zu stellen sind. Diese Bestimmung hat auch nach dem Ende der Laufzeit des IF Gültigkeit und führt damit auch langfristig zu einer zusätzlichen Belastung der SFSV.

Ungewisse Einnahmeentwicklung

Obwohl zwischen 2000 und 2009 die Fahrleistung alleine im privaten Personenverkehr um rund 10 Prozent zunahm, resultierte daraus im selben Zeitraum eine Zunahme der zweckgebundenen Einnahmen der SFSV aus der Mineralölsteuer, dem Mineralölsteuerzuschlag und der Nationalstrassenabgabe um lediglich 5 Prozent. 2010 gingen die Einnahmen im Vergleich zum Vorjahr sogar leicht zurück.

Die Fahrleistungen werden gemäss den Verkehrsperspektiven¹⁰ des UVEK zwar auch in Zukunft zunehmen. Beim fossilen Treibstoffverbrauch ist jedoch mit einer Trendwende zu rechnen. Der generell eingesetzte Trend hin zu verbrauchsärmeren Fahrzeugen und zu Fahrzeugen mit alternativen Antriebsenergien wird mit dem Beschluss der eidgenössischen Räte zur Reduktion der CO₂-Emissionen von Personewagen vom Frühjahr 2011 noch beschleunigt. Dies hat zur Folge, dass der Verbrauch von fossilen Treibstoffen im Strassenverkehr insgesamt zurückgehen wird. Nach neusten Schätzungen des ASTRA werden die zweckgebundenen Mineralölsteuereinnahmen zwischen 2016 und 2030 bei gleichbleibenden Treibstoffpreisen, Steuertarifen usw. und unter Berücksichtigung der prognostizierten Zunahme der Fahrleistungen um 15 bis 20 Prozent abnehmen.

⁹ Die Vorlage „Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur“ (FABI) als Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» belastet die SFSV somit deutlich weniger, als dies bei einer Annahme der Volksinitiative der Fall wäre. Siehe dazu auch die Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zum direkten Gegenentwurf.

¹⁰ Perspektiven des schweizerischen Personenverkehrs bis 2030, ARE, 2006 und Perspektiven des schweizerischen Güterverkehrs bis 2030, ARE, 2004.

Hinzu kommen die ungewissen Auswirkungen der starken Frankenaufwertung im Jahr 2011 auf den «Tanktourismus». Gemäss einer Studie im Auftrag des Bundesamtes für Energie (BFE)¹¹ haben im Jahr 2007 im Ausland wohnhafte Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter rund 10 Prozent des Benzinkonsums der Schweiz verursacht. Verantwortlich dafür waren die damals geltenden Preisdifferenzen zwischen der Schweiz und dem umliegenden Ausland. Bei einer anhaltenden Frankenstärke ist von einer substantziellen Abnahme des «Tanktourismus» auszugehen.

Finanzierungslücke bereits kurz- bis mittelfristig absehbar

Als Folge dieser Entwicklungen werden die laufenden Einnahmen bereits kurzfristig nicht mehr ausreichen, um die geplanten Ausgaben für den ordentlichen Bedarf zu decken. Gemäss der aktuellen Finanzplanung werden die Rückstellungen der SFSV voraussichtlich bereits Ende 2014 unter eine Milliarde Franken fallen und 2016 vollständig abgebaut sein. Ab diesem Zeitpunkt zeichnet sich in der SFSV allein zur Deckung des ordentlichen Bedarfs eine Finanzierungslücke ab.

1.3.4 Finanzieller Mehrbedarf infolge Anpassung des Netzbeschlusses

Mit der Aufnahme von Strassen ins Nationalstrassennetz übernimmt der Bund die alleinige Verantwortung für die übernommenen Strassen. Der Bund entscheidet über den Bau neuer und den Ausbau bestehender Strassen. Er sorgt für die Substanzerhaltung, organisiert den Betrieb und stellt die Finanzierung der entsprechenden Aufwendungen sicher.

Durch die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses wird das bestehende Nationalstrassennetz um rund 20 Prozent verlängert – die Zubringer zu den Nationalstrassen nicht eingerechnet. Für den Bund ergeben sich daraus einschneidende finanzielle Folgen. Vorliegende Schätzungen beziffern den finanziellen Mehrbedarf für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der zu übertragenden Strassen auf jährlich rund 305 Millionen Franken. Davon entfallen rund 35 Millionen Franken auf den Betrieb und rund 70 Millionen Franken auf den Unterhalt. Die verbleibenden rund 200 Millionen Franken pro Jahr fliessen in den Ausbau.

Die ermittelten Aufwendungen für den *Betrieb* der zu übertragenden Strassen basieren auf Erfahrungswerten des ASTRA aus den Betriebsabrechnungen für den betrieblichen Unterhalt der Nationalstrassen. Bei der Aufwandschätzung speziell berücksichtigt wurden Besonderheiten der betroffenen Strassenabschnitte wie die Anzahl der Fahrstreifen, längere Kunstbauwerke, Tunnelbauwerke oder die Topografie.

Die geschätzten Aufwendungen für den *Unterhalt* basieren auf einer visuellen Beurteilung des Zustandes der zu übertragenden Strassen. Zur Plausibilisierung wurden die ermittelten Aufwendungen mit den empfohlenen Aufwendungen für den Unterhalt als Anteil des Wiederbeschaffungswertes der Strassen und mit den Aufwendungen für den Unterhalt von vergleichbaren Nationalstrassenabschnitten verglichen.

¹¹ Tanktourismus, BFE, 2010.

Die geschätzten Aufwendungen für den *Ausbau* basieren auf Angaben der Kantone. Auf den betroffenen Strecken erarbeiten die Kantone derzeit rund 65 Projekte oder Projektideen. 55 dieser Projekte sind bereits weit entwickelt, und es liegen auch aussagekräftige Kostenschätzungen vor. Für die übrigen Projekte liegen hingegen erst grobe Planungen vor. Nach heutigem Kenntnisstand belaufen sich die Aufwendungen für die rund 55 Neu- und Ausbauprojekte mit vorhandenen Kostenschätzungen auf 7,9 Milliarden Franken. Das Investitionsvolumen für die Realisierung aller auf den neuen Netzelementen diskutierten Projekte schätzt das ASTRA auf rund 8 bis 10 Milliarden Franken.

Damit ist jedoch noch nichts über Dringlichkeit, Realisierbarkeit und Baureife der Projekte gesagt. Es ist anzunehmen, dass vereinzelte Projekte nicht oder nicht in dem von den Kantonen heute vorgesehenen Zeitraum verwirklicht werden. Der Bundesrat geht davon aus, dass in den kommenden 20 Jahren Projekte im Umfang von rund 4 Milliarden Franken realisiert werden. Daraus ergibt sich eine jährliche Belastung des Bundes von rund 200 Millionen Franken.

1.3.5 Deckung des finanziellen Mehrbedarfs

Stufenweises Vorgehen

Zur Deckung des Mehrbedarfs für die Finanzierung der Strasseninfrastruktur ist ein zweistufiges Vorgehen nötig:

In einer 1. Stufe ist die Finanzierung für die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses zu regeln. Diese ist Gegenstand dieser Vorlage.

In einer 2. Stufe muss für den Betrachtungszeitraum zwischen 2016 und 2030 die sich abzeichnende Finanzierungslücke im Umfang von durchschnittlich rund 1,5 Milliarden Franken¹² pro Jahr geschlossen werden. Damit werden die Finanzierung der Ausgabensteigerungen beim ordentlichen Bedarf für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Nationalstrassen, der ersten Netzergänzung der Nationalstrassen im Umfang von rund 5,4 Milliarden Franken sowie die bis 2030 befristeten Beiträge an den BIF¹³ sichergestellt.

Nur durch eine ausreichende Finanzierung kann gewährleistet werden, dass bei den Nationalstrassen bezüglich Funktionalität, Verträglichkeit, Sicherheit und Verfügbarkeit keine grossen Defizite zu gewärtigen sind. Die finanziellen Mittel zur Sicherstellung des Mehrbedarfs sowie weitergehender Massnahmen zur Beseitigung weiterer Engpässe im Nationalstrassennetz müssen über eine einmalige oder stufenweise Erhöhung des Mineralölsteuereinzugs beschafft werden. Der Bundesrat wird den eidgenössischen Räten zu gegebener Zeit Vorschläge zur rechtzeitigen Schliessung der sich abzeichnenden Finanzierungslücke in der SFSV unterbreiten.

Bei der Ausgestaltung dieser Massnahmen ist zu berücksichtigen, dass sich insbesondere die Strassenfachverbände sowohl zur Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur» (FABI) als auch zum gleichzeitig in die Vernehmlassung gegebenen Entwurf dieser Botschaft kritisch bis ablehnend geäußert haben. Hauptsächliche Kritikpunkte waren – neben der Frage, ob der VCS-Initiative über die

¹² Stand Oktober 2011.

¹³ Durch diese Beiträge wird die SFSV zwischen 2016 und 2030 gegenüber dem Status quo um jährlich 200 bis 250 Millionen Franken zusätzlich belastet.

Finanzierung des öffentlichen Verkehrs überhaupt ein Gegenentwurf entgegenzustellen sei – die Weiterführung¹⁴ der insbesondere auf die Verlagerungspolitik abgestützten Beiträge der SFSV an Infrastrukturen des Schienenverkehrs sowie die einseitige Schaffung eines Fonds für die Bahninfrastruktur ohne gleichzeitige Schaffung eines gleichwertigen Strassenfonds.

Aus finanztechnischen Erwägungen ist der Bundesrat gegenüber Fonds, die aus dem zentralen Bundeshaushalt ausgelagert werden, zwar grundsätzlich zurückhaltend eingestellt. Bei der Bahninfrastruktur stellen sich für die künftige Finanzierung jedoch derart grosse Herausforderungen, dass der Bundesrat einen Fonds als geeignetstes Mittel erachtet. Die Ausführungen unter Ziffer 1.3.3 zeigen, dass die künftige Finanzierung der nationalen Strasseninfrastruktur den Bund vor ähnlich grosse Herausforderungen stellen dürfte wie diejenige der Bahninfrastruktur. Der Bundesrat prüft daher zur Gleichbehandlung von Strasse und Schiene unter anderem, ob ein Fonds nicht auch für die Strassenfinanzierung die zweckmässigste Lösung darstellen könnte.

Massnahmen zur Finanzierung des angepassten Netzbeschlusses

Zur Finanzierung der Mehraufwendungen des Bundes für die Anpassung des Netzbeschlusses (Stufe 1) beantragt der Bundesrat zwei Massnahmen:

- Rund 30 Millionen Franken pro Jahr sollen bei den abtretenden Kantonen durch eine Reduktion der Globalbeiträge an die Hauptstrassen sowie der Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen kompensiert werden.
- Die verbleibenden 275 Millionen Franken sollen durch eine Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette beschafft werden.

Kompensation bei den abtretenden Kantonen

Der Bund unterstützt die Kantone bei der Wahrnehmung ihrer strassenseitigen Aufgaben durch die Entrichtung von Globalbeiträgen an Hauptstrassen, nicht werkgebundenen Beiträgen sowie Beiträgen an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen. Die Globalbeiträge und die Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen sind direkt abhängig von der Länge der Hauptstrassen.

Durch die Abtretung von Hauptstrassen an den Bund werden die betroffenen Kantone von den Aufwendungen für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der abzutretenden Strassen entlastet. Zur teilweisen Kompensation dieser Entlastung sieht der Bundesrat vor, den abtretenden Kantonen die Globalbeiträge an Hauptstrassen sowie die Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen im Umfang der abzutretenden Hauptstrassenlängen zu kürzen. Gemessen an den Bundesbeiträgen für das Jahr 2010¹⁵ resultieren daraus die nachfolgend in der Tabelle 2 dargestellten

¹⁴ Aufgrund der in der Vernehmlassung geäusserten Anliegen der Strassenverbände wird in der Botschaft zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr» und zum direkten Gegenentwurf der Beitrag aus der SFSV an den BIF zeitlich befristet. Nach Ende der Rückzahlung der Bevorschussung des FinöV-Fonds (ca. 2030) werden aus der SFSV keine Mittel mehr in den BIF fliessen.

¹⁵ Bei den dargestellten Werten handelt es sich nicht um die im Jahre 2010 tatsächlich an die Kantone entrichteten Bundesbeiträge. Nicht berücksichtigt sind die werkgebundenen Beiträge, die der Bund im Rahmen einer Übergangsregelung der NFA für auslaufende Projekte an einzelne Kantone entrichtet hat. Die angegebenen Werte entsprechen der Regelung gemäss Art. 17 MinVV.

Kürzungen. Einzige Ausnahme ist der Kanton Schaffhausen: Die beantragte Überführung der bestehenden Nationalstrassenverbindung zwischen Schaffhausen und Barmen ins Hauptstrassennetz führt im Kanton Schaffhausen per Saldo zu einer Verlängerung des Hauptstrassennetzes und damit zu einer Erhöhung der Globalbeiträge an Hauptstrassen.

Die Bundesbeiträge werden nach den geltenden Hauptstrassenlängen berechnet. Der Kompensationsbetrag wird den abtretenden Kantonen vor der Auszahlung in Abzug gebracht. Die kompensierten Mittel verbleiben in der SFSV. Sie dienen der Finanzierung der Mehraufwendungen, die dem Bund durch die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses entstehen.

Tabelle 2

Anpassung der Globalbeiträge an Hauptstrassen und der Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen als Folge der abgetretenen Hauptstrassen

Kantone	Globalbeiträge an Hauptstrassen		Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen		Kompensation total
	2010	Kompensation	2010	Kompensation	
	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF
ZH	3.60	-0.53	0.00	0.00	-0.53
BE	19.25	-3.64	0.00	0.00	-3.64
LU	3.57	0.00	0.00	0.00	0.00
UR	9.30	0.00	3.52	0.00	0.00
SZ	3.80	0.00	2.51	0.00	0.00
OW	0.64	0.00	0.36	0.00	0.00
NW	0.44	0.00	0.40	0.00	0.00
GL	2.11	-0.41	1.39	-0.34	-0.75
ZG	0.28	-0.11	0.00	0.00	-0.11
FR	3.34	0.00	1.89	0.00	0.00
SO	1.30	0.00	0.90	0.00	0.00
BS	0.14	0.00	0.00	0.00	0.00
BL	3.16	-2.78	0.00	0.00	-2.78
SH	0.59	0.22	0.00	0.00	0.22
AR	2.79	-0.27	1.64	-0.20	-0.47
AI	0.78	0.00	0.51	0.00	0.00
SG	8.58	-1.02	0.00	0.00	-1.02
GR	46.54	-5.91	17.38	-2.09	-8.01
AG	5.33	-0.34	0.00	0.00	-0.34
TG	4.04	-1.35	0.00	0.00	-1.35
TI	8.71	-1.11	0.00	0.00	-1.11
VD	8.05	0.00	0.00	0.00	0.00
VS	20.54	-4.75	8.16	-1.81	-6.56
NE	5.99	-3.02	2.80	-1.04	-4.06
GE	2.00	0.00	0.00	0.00	0.00
JU	2.74	-0.31	1.64	-0.27	-0.58

Von diesen Anpassungen sind einzig die Kantone betroffen, die im Rahmen der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses bestehende Hauptstrassen an den Bund abtreten oder – im Falle des Kantons Schaffhausen – eine bestehende Nationalstrassenverbindung übernehmen. Für die Höhe der Globalbeiträge an Hauptstrassen und der Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen aller anderen Kantone bleibt diese Massnahme ohne Wirkung.

Erhöhung des Preises der Autobahnvignette

Heutiges System der Jahrespauschale mit Klebevignette

1985 hat die Schweiz die Vignettenpflicht eingeführt. Seither berechtigt der Kauf eines Vignettenklebers die Fahrzeugführenden während eines Jahres zum Befahren der abgabepflichtigen Nationalstrassen. Bei der Einführung kostete die Vignette 30 Franken. 1995 wurde der Preis teuerungsbedingt auf 40 Franken angehoben.

2009 wurden 8,76 Millionen Vignetten verkauft. 5,32 Millionen davon wurden im Inland abgesetzt, die restlichen 3,44 Millionen Vignetten im Ausland und an den Grenzübergängen. Aus dem Verkauf der Vignetten resultierten Bruttoeinnahmen von rund 358 Millionen Franken. Davon entfielen rund 10,6 Millionen Franken auf Verwaltungs- und Druckkosten. Weitere rund 23,7 Millionen Franken flossen in die Aufwandschädigungen für die Vertreiber im Inland und rund 6,7 Millionen Franken in jene im Ausland.

Vorgesehene Neuregelung

Allgemeines

Für die jährlich erforderlichen rund 275 Millionen Franken muss der Preis für die Jahrespauschale auf 100 Franken erhöht werden. Parallel dazu soll eine Kurzzeitevignette zu einem Preis von 40 Franken eingeführt werden. Die Erhöhung des Preises tritt in Kraft, sobald der Saldo der Rückstellungen in der SFSV den Wert von 1 Milliarde Franken unterschreitet.

Die Abgabe wird in Form einer Jahresvignette und einer Zweimonatsvignette entrichtet. Als Nachweis der Bezahlung dient bis auf Weiteres die Klebevignette.

Die Jahresvignette ist wie bis anhin vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 31. Januar des Folgejahres gültig. Mit der Zweimonatsvignette dürfen abgabepflichtige Strassen zwischen dem 1. Dezember des Vorjahres und dem 30. Januar des Folgejahres für jeweils zwei Monate benutzt werden. Deren Gültigkeitsfrist beginnt mit dem Tag, der mittels Lochung in die Vignette gestanzt wird und endet nach zwei Monaten. Fehlt dieser Tag im zweiten Monat, so endet die Frist am letzten Tag des zweiten Monats¹⁶. Um Mehrfachverwendungen innerhalb eines Vignettenjahrgangs zu verhindern, muss der Lochungstag der Zweimonatsvignette zwingend zwischen dem 1. Dezember des Vorjahres und dem 30. November des laufenden Jahres liegen.

Die Klebevignette ist weiterhin fahrzeuggebunden. Eine Übertragung von Fahrzeug zu Fahrzeug bleibt verboten. Ein Wechsel vom fahrzeug- zum kontrollschildgebundenen Erhebungssystem kann erst nach Einführung der e-Vignette erfolgen.

¹⁶ Beispiele für die Umsetzung: Ist der Lochungstag der 15. März, so läuft die Gültigkeit der Vignette am 15. Mai ab. Ist der Lochungstag der 31. Juli, so endet die Gültigkeit am 30. September.

Verkauf

Die Vignetten werden von der Zollverwaltung herausgegeben und können im Inland, an den besetzten Grenzübergangsstellen sowie im Ausland an den bereits bekannten Verkaufsstellen bezogen werden.

Wegen der beantragten Neuregelung werden ausländische Fahrzeugführende die Vignette vermehrt «just-in-time» an der Grenze erwerben wollen. Zur Abdeckung dieser erhöhten Nachfrage werden vorwiegend bei den Autobahngrenzübergangsstellen spezielle Verkaufszonen eingerichtet. Wegen der räumlichen Distanz zur eigentlichen Zollstelle muss der Verkauf an den betroffenen Grenzübergängen hauptsächlich durch Dritte erfolgen.

Kontrollen

Die Kontrollen müssen auf den abgabepflichtigen Strassen erfolgen. Für die Kontrolle der Klebevignette sind die Kontrollorgane auf eine visuelle Überprüfung der Motorfahrzeuge angewiesen. Im Falle der Jahresvignette muss der Verkehr dafür stark und für die Zweimonatsvignette bis zum Stillstand abgebremst werden. Die Kontrollen werden sich deshalb auf die Raststätten und -plätze (Polizei), die Autobahnein- und -ausfahrten (Polizei) sowie auf die Autobahngrenzübergangsstellen (Zollverwaltung) konzentrieren müssen.

Die Preiserhöhung und die Einführung einer Kurzzeitvignette bedingen eine Intensivierung der Kontrollen. Die Polizei und die Zollverwaltung müssen diese Intensivierung im Rahmen ihrer personellen Ressourcen durchführen. Als grundsätzliche Alternative könnten die Kantone im Landesinnern spezielle mobile Vignettenkontrollsequipen einsetzen. Ähnlich wie in Österreich würden diese ausschliesslich die Einhaltung der Abgabepflicht auf den Autobahnen und Autostrassen überprüfen. Die Erträge aus den von den Kantonen erhobenen Bussen stehen vollständig den Kantonen zu. Bei der im Bundesgesetz vom 19. März 2010 über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen (Nationalstrassenabgabegesetz NSAG; SR 741.71) vorgesehenen Bussenhöhe von 200 Franken könnte der Einsatz solcher Equipen für die Kantone deshalb von Interesse sein.

Geschätzte Einnahmen

Der Bundesrat geht davon aus, dass die beantragte Neuregelung eine Erhöhung des Reinertrags um rund 305 Millionen Franken pro Jahr generieren wird. 10 Prozent dieser Mehreinnahmen fallen gemäss Artikel 4 Absatz 5 MinVG an die Kantone. Für die Finanzierung der zusätzlichen Aufwendungen des Bundes für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der zu übertragenden Strassenverbindungen verbleiben rund 275 Millionen Franken pro Jahr. Bei der Einnahmenschätzung berücksichtigt sind die höheren jährlichen Betriebskosten. Diese werden um rund 14 auf rund 55 Millionen Franken pro Jahr ansteigen. Verantwortlich dafür sind u.a. die zusätzlich zu produzierende Vignettenart, die zusätzliche Entschädigung der Verkaufsstellen sowie die Mehraufwendungen für die Intensivierung der Vignettenkontrollen.

Generiert werden diese Mehreinnahmen allerdings nur, wenn die Missbrauchsquote auf dem relativ tiefen Niveau von heute 7 Prozent bestehen bleibt¹⁷. Dabei sind zwei

¹⁷ Im Jahre 2009 wurden gut 19 000 Bussen wegen Fahrens ohne Vignette ausgesprochen. Die Missbrauchsquote liegt bei rund 7 Prozent. Dies entspricht Mindereinnahmen von rund 24 Millionen Franken pro Jahr. Hinzu kommt die missbräuchliche Übertragung einer Vignette von Fahrzeug zu Fahrzeug.

Aspekte von Relevanz: Zum einen werden ausländische Touristen für die Benützung der abgabepflichtigen Strassen mehrheitlich weiterhin 40 Franken bezahlen müssen. Diese Abgabehöhe werden sie daher voraussichtlich akzeptieren. Anders präsentiert sich die Situation, wenn sie für die Abdeckung ihrer Bedürfnisse zwei Zweimonatsvignetten oder gar eine Jahresvignette erwerben müssen. In diesem Falle würde die beantragte Neuregelung für sie eine markante Preiserhöhung bedeuten, was Missbrauchsversuche begünstigen dürfte.

Zum anderen wird die Einführung der Zweimonatsvignette die Kontrollen generell erschweren. In- und ausländische Fahrzeugführende könnten versuchen, die abgabepflichtigen Nationalstrassen mit einer abgelaufenen Zweimonatsvignette zu befahren und darauf zu spekulieren, dass die Kontrollorgane nur den Vignettenjahrgang nicht aber die Lochung überprüfen werden.

Aus diesen Gründen muss ohne Intensivierung der Kontrollen mit einem steigenden Missbrauch von heute 7 auf rund 10 Prozent und entsprechenden Mindereinnahmen im Umfang von rund 21 Millionen Franken pro Jahr gerechnet werden.

Investitionsbedarf

Mit der Einführung der Zweimonatsvignette müssen im Vorfeld bauliche Massnahmen für den Verkauf der Vignetten an der Grenze realisiert werden. Diese einmaligen Investitionskosten belaufen sich auf rund 10 Millionen Franken. Die Finanzierung dieser Massnahme erfolgt über die SFSV.

Vergleich mit Abgabesystemen europäischer Staaten

In Europa erheben im Jahre 2011 insgesamt 22 Länder Mautgebühren oder sonstige Strassenverkehrsabgaben. Die Abgabesysteme sind sehr unterschiedlich. Die Tarifgestaltung ist differenzierter und das Preisniveau meist wesentlich höher als in der Schweiz.

Zu den Vignettenabgaben kommen im Ausland in vielen Fällen zusätzliche Sonderabgaben für bestimmte Alpen- bzw. Tunnelpassagen hinzu. Allein der Transit durch Österreich mit einer Distanz von zweimal rund 100 Kilometern (Deutschland–Italien retour, unterbrochen durch zweiwöchige Ferien) kostet für einen Personenwagen mindestens 31.80 Euro. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus dem Kauf der zweimal notwendigen 10-Tages-Vignette von je 7.90 Euro und der Sondermaut am Brenner von zweimal 8 Euro.

Verschiedene südeuropäische Staaten erheben meist distanzabhängige Autobahngebühren in der Höhe von durchschnittlich rund 10 Franken pro 100 Kilometer.

Akzeptanz der Vignette

Im Jahre 2005 führte die Zollverwaltung eine Umfrage durch. Gemäss dieser empfinden 58 Prozent der befragten schweizerischen Fahrzeugführenden den Betrag als angemessen. 32 Prozent bewerten den Preis sogar als eher/sehr günstig. Bei den ausländischen Fahrzeugführenden waren mehr als die Hälfte der Auffassung, dass der Preis für die Vignette angemessen sei. Dabei bestehen allerdings länderspezifische Unterschiede. Am kritischsten reagierten die Befragten, die in ihrem Land keine Autobahngebühren kennen.

Die heutige Gültigkeitsdauer erachten rund 80 Prozent der befragten Schweizerinnen und Schweizer und rund 75 Prozent der ausländischen Fahrzeugführenden weitgehend als bedürfnisgerecht. Eine Stückelung mit einer Gültigkeitsdauer zwischen

einem und drei Monaten fordern vor allem die Fahrzeugführenden aus Deutschland, Italien und aus Nicht-Nachbarländern. Mit der Erhöhung des Preises nimmt das Bedürfnis nach einer kürzeren Gültigkeitsdauer stark zu.

Zeitpunkt der Inkraftsetzung

Gegenwärtig bestehen noch hohe, insbesondere von den Automobilisten bereits finanzierte Rückstellungen zugunsten der SFSV. Der Bundesrat beantragt deshalb, die Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette erst auf den 1. Dezember desjenigen Jahres in Kraft zu setzen, in dem absehbar ist, dass die Rückstellungen zugunsten der SFSV per 1. Januar des Folgejahres unter den Betrag von 1 Milliarde Franken gesunken sind. Nach vorliegenden Schätzungen dürfte der Bestand der SFSV Ende 2014 unter 1 Milliarde Franken liegen, also ein Jahr nach der geplanten Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses.

1.3.6 Sonderregelung für Kantone ohne Nationalstrassen

Auf dem Kantonsgebiet beider Appenzell gibt es heute keine Nationalstrassen. Deshalb erhalten beide Kantone unter diesem Titel jährlich einen bestimmten Anteil der nicht werkgebundenen Bundesbeiträge als Ausgleichsbeiträge (Art. 35 Abs. 2 MinVG). 2010 belief sich dieser Anteil für Ausserrhoden auf rund 6,1 Millionen Franken. Für Innerrhoden waren es ca. 1,5 Millionen Franken. Mit der Aufnahme der Verbindung zu den beiden Kantonshauptorten ins Nationalstrassennetz entfällt der Status «Kantone ohne Nationalstrassen». Als Folge davon würden die beiden Kantone den entsprechenden Bundesbeitrag verlieren.

Der Bund übernimmt mit der Aufnahme der Strassen ins Nationalstrassennetz auch die volle Finanzierung für Betrieb, Unterhalt sowie allfällige Aus- und Umbauten. Das entlastet zwar die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden bezüglich der neu aufgenommenen Strassen, sie erhalten aber keine finanziellen Mittel mehr als «Kantone ohne Nationalstrassen». Der Verlust dieser Beiträge wird – zumindest solange der Bund auf dem Kantonsgebiet keine grösseren Ausbauten realisiert – durch die beschriebene Entlastung bei weitem nicht kompensiert. Insbesondere für den Kanton Appenzell Ausserrhoden entsteht erst mit einer allfälligen Inbetriebnahme der Umfahrung Herisau ein Gegenwert für diesen Ausfall.

Deshalb schlägt der Bundesrat einen geeigneten Ausgleich vor. Dieser besteht darin, dass der Bund den beiden Kantonen bis zu einer allfälligen Inbetriebnahme des ersten Teilstücks der Umfahrung Herisau weiterhin die Beiträge unter dem Titel «Kantone ohne Nationalstrassen» ausbezahlt. Der Bundesrat wird zu gegebener Zeit die MinVV anpassen.

1.4 Übernahme von baureifen Projekten

1.4.1 Voraussetzungen für die Übernahme

Gemäss dem Entwurf von Artikel 8a Absatz 3 des NSG entscheiden die eidgenössischen Räte, ob ein kantonales Projekt vom Bund übernommen wird, wenn ein rechtskräftig bewilligtes kantonales Projekt vorliegt. Voraussetzung dafür ist, dass das Projekt den Normen und Standards der Nationalstrassen entspricht und von

nationalem Interesse ist. Ist dies der Fall, werden die bedeutenden Projekte den eidgenössischen Räten im Rahmen der vorliegenden Anpassung des Netzbeschlusses zur Übernahme empfohlen (vgl. Ziff. 2.7).

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann nicht abschliessend beurteilt werden, welche Projekte bei Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses Baureife erlangt haben werden. Bei allen dafür in Frage kommenden Projekten sind derzeit Einsprache- respektive Beschwerdeverfahren hängig.

1.4.2 Zur Übernahme empfohlene Projekte

Im Frühjahr 2011 haben die Kantone die bedeutenden Projekte eingereicht, die aus ihrer Sicht die Bedingungen für eine Übernahme durch den Bund erfüllen und bis zur Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses Baureife erlangen könnten. Es sind dies: die Lückenschliessung Zürcher Oberlandautobahn (ZH), die Umfahrung Näfels (GL), die Umfahrung Netstal (GL), die Bodensee-Thurtal-Strasse (TG), die Umfahrung La Chaux-de-Fonds (NE), die Umfahrung Le Locle (NE) sowie die Umfahrung Delémont (JU).

Die Bearbeitung der meisten dieser Projekte ist insbesondere für die erforderliche Prüfung der Vereinbarkeit mit den Normen und Standards der Nationalstrassen noch nicht in genügender Tiefe erfolgt. Die verbliebenen Projekte hat das ASTRA geprüft. Gestützt darauf beantragt der Bundesrat die Übernahme der nachfolgend dargestellten Projekte. Die detaillierten Projektbeschriebe, die Vereinbarkeit mit den Normen und Standards der Nationalstrassen sowie die Beurteilung des nationalen Interesses an den Projekten sind im Anhang 3 aufgeführt.

Zum heutigen Zeitpunkt kann nicht ausgeschlossen werden, dass bis zur Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses weitere bedeutende Projekte Baureife erlangen könnten. Sollte dies der Fall sein, behält sich der Bundesrat vor, nach Prüfung der Vereinbarkeit mit den Normen und Standards der Nationalstrassen sowie der Beurteilung des nationalen Interesses an den Projekten die Aufnahme weiterer bedeutender Projekte in einer Zusatzbotschaft an die eidgenössischen Räte zu beantragen.

Lückenschliessung der Zürcher Oberlandautobahn

Der heute zuständige Kanton Zürich will die zweistreifige Verbindung zwischen Uster-Ost und Hinwil durch eine rund zehn Kilometer lange, vierstreifige Autobahn ersetzen. Das jetzt vorliegende Projekt mit einem Investitionsvolumen von rund 1,2 Milliarden Franken ist das Ergebnis einer rund 20-jährigen kantonalen Planung.

Das Projekt schliesst die Lücke der bestehenden Autobahn zwischen Brüttisellen und Rapperswil und beseitigt den bestehenden Engpass auf der Ortsdurchfahrt durch Wetzikon. Damit leistet das Projekt einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit dieser Strassenverbindung von nationaler Bedeutung.

Der Kanton Zürich hat die Zweckmässigkeit der vorgesehenen Lückenschliessung im Auftrag des Bundes beurteilt. In der durchgeführten Analyse schneidet das Ausbauprojekt um rund 25 Prozent besser ab als die Verzichtsvariante.

Umfahrung Le Locle

Das Projekt des Kantons Neuenburg mit einem Investitionsvolumen von rund 460 Millionen Franken umfasst eine neue, rund 5.2 Kilometer lange Umfahrungsstrasse nördlich von Le Locle. Gut 4 Kilometer der Umfahrungsstrasse verlaufen in einem Tunnel mit Gegenverkehr.

Die geplante Umfahrung entlastet die stark überlastete Ortsdurchfahrt von Le Locle vom Verkehr und verbessert die Funktionsfähigkeit der Verbindung von nationaler Bedeutung zwischen Neuenburg–Le Locle–Col des Roches. Von der Entlastung der Ortsdurchfahrt um 50–60 Prozent profitieren rund 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner von Le Locle. Zudem schafft sie die Voraussetzung für eine städtebauliche Aufwertung der bestehenden, stark verkehrsorientierten Ortsdurchfahrt. Damit kann ein Ortsbild von nationaler Bedeutung aufgewertet werden.

Umfahrung La Chaux-de-Fonds

Das Projekt des Kantons Neuenburg umfasst die rund 5 Kilometer lange Umfahrung von La Chaux-de-Fonds. Die Umfahrung schliesst an das Nordportal des Vue-des-Alpes Tunnels an und führt den Verkehr südlich an La Chaux-de-Fonds vorbei. Das Siedlungsgebiet wird unterirdisch umfahren. Die Realisierung der Umfahrung von La Chaux-de-Fonds verursacht Investitionen von rund 520 Millionen Franken.

Zusammen mit der Umfahrung von Le Locle stellt das Projekt eine hochwertige Strassenverbindung zwischen der französischen Grenze und der bestehenden Nationalstrasse N5 sicher. Die Umfahrung entlastet mehrere Achsen der Ortsdurchfahrt durch La Chaux-de-Fonds, die heute mit bis zu 20 000 Fahrzeugen pro Tag stark überbelastet sind. Von der erwarteten Verkehrsentlastung um 20 bis 50 Prozent profitieren rund 38 000 Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt La Chaux-de-Fonds. Die Entlastung der Ortsdurchfahrt schafft die Voraussetzung für eine städtebauliche Aufwertung der bestehenden, stark verkehrsorientierten Ortsdurchfahrt.

1.5 Aufnahme vordringlicher Netzergänzungen

1.5.1 Bedarf und Umfang der vordringlichen Netzergänzungen

Im Rahmen des Programms Engpassbeseitigung hat der Bundesrat die Engpässe auf dem schweizerischen Nationalstrassennetz gesamtschweizerisch analysiert und Vorschläge für die bauliche Beseitigung der gravierendsten Engpässe unterbreitet.

Die Analysen haben gezeigt, dass nicht alle Engpässe mit Fahrstreifenergänzungen an den bestehenden Nationalstrassen beseitigt werden können. In einzelnen Fällen braucht es dazu den Bau neuer Nationalstrassenverbindungen. Diese müssen in den Netzbeschluss aufgenommen werden. Im Rahmen der vorliegenden Vorlage beantragt der Bundesrat die Aufnahme der beiden vordringlichen Netzergänzungen im Raum Zürich/Glattal («Glattalautobahn») und im Raum Lausanne/Morges («Umfahrung Morges») in den Netzbeschluss.

Glattalautobahn

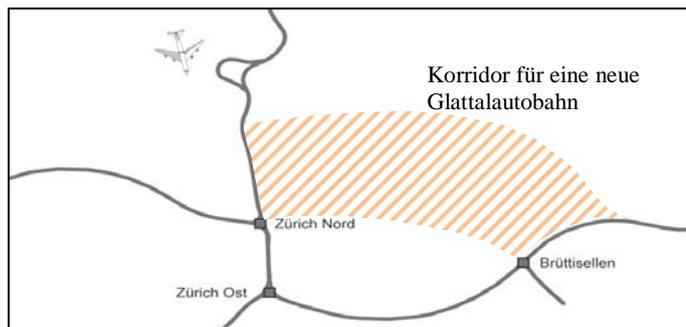
Die N1 im Raum Zürich/Glattal ist bereits heute regelmässig überlastet. Bis zum Jahre 2020 wird sich diese Situation markant verschlechtern. Es wird täglich zu mehreren Stunden Stau und stockendem Verkehr kommen.

Die bestehende Nationalstrasse ist geprägt von vielen Kunstbauten, einer hohen Dichte an Anschlüssen und Verzweigungsbauwerken sowie einer sehr hohen Verkehrsbelastung. Deshalb vermag der Ausbau der bestehenden Nationalstrasse die erforderliche Kapazitätserweiterung trotz überdurchschnittlich hoher Kosten nicht in ausreichendem Masse sicherzustellen.

Zur nachhaltigen Entlastung des betroffenen Nationalstrassenabschnittes braucht es eine neue Nationalstrassenverbindung zwischen dem Bereich Verzweigung Zürich-Nord und dem Bereich Brüttseller Kreuz (vgl. Abb. 4). Die genaue Linienführung wird im Rahmen weiterer Projektstudien festzulegen sein.

Abbildung 4

Korridor für eine neue Glattalautobahn

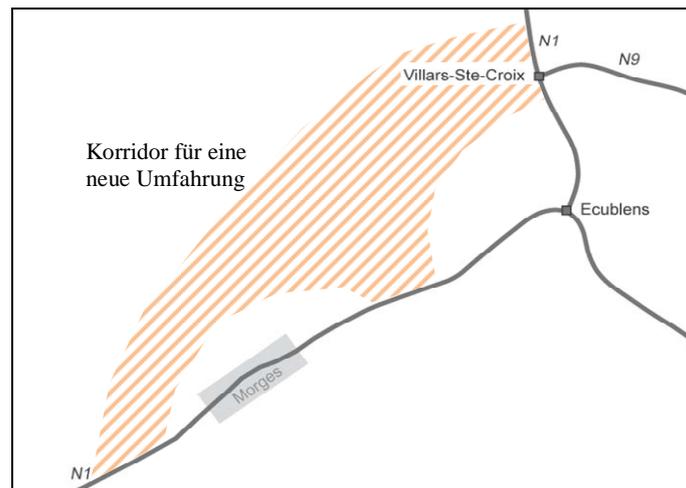


Umfahrung Morges

Auch im Raum Lausanne/Morges wird die bestehende N1 im Jahre 2020 gravierend überlastet sein. Bei Morges sind die räumlichen Verhältnisse derart beengt, dass ein normenkonformer Ausbau der bestehenden Nationalstrasse nicht in Frage kommen kann. Wollte man einen solchen realisieren, müssten in Morges rund 50 Gebäude abgebrochen werden. Nachhaltig und städtebaulich verträglich können die bestehenden und zusätzlich zu erwartenden Kapazitätsprobleme im Raum Lausanne – Morges einzig mit einer grossräumigen Umfahrung von Morges beseitigt werden.

Die neue Nationalstrassenverbindung beginnt westlich von Morges und endet im Bereich der Verzweigung Villars-Ste-Croix (vgl. Abb. 5). Noch offen ist, ob die neue Verbindung auch östlich von Morges an die bestehende N1 angebunden werden soll.

Korridor für eine neue Umfahrung von Morges



1.5.2 Finanzierung

In der ersten Programmbotschaft für die Engpassbeseitigung im bestehenden Nationalstrassennetz wurden die finanziellen Aufwendungen für die beiden Netzergänzungen auf rund 5,4 Milliarden Franken geschätzt. Ihre Finanzierung ist derzeit nicht sichergestellt. Allerdings wird es noch mindestens 10 Jahre dauern, bis für die beiden Vorhaben relevante Ausgaben erforderlich werden. Aus diesem Grunde schlägt der Bundesrat vor, die Beschaffung der zusätzlichen Mittel für die Finanzierung der beiden Netzergänzungen zu einem späteren Zeitpunkt zu regeln. In Frage kommt dafür beispielsweise eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags.

1.6 Ergebnisse der vorparlamentarischen Verfahren

Zur Beurteilung der vorliegenden Vorlage wurden die folgenden vorparlamentarischen Verfahren bei den Kantonen, den in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Wirtschaftsverbänden und Organisationen, den Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete sowie weiteren interessierten Kreisen durchgeführt:

- Zwischen dem 2. Juli 2008 und dem 15. Oktober 2008 führte das UVEK die Vernehmlassung zur Anpassung des Netzbeschlusses durch. Insgesamt gingen 67 Vernehmlassungsantworten ein.
- In der Vernehmlassung zur Programmbotschaft für die Engpassbeseitigung im Nationalstrassennetz konnten sich die Eingeladenen zwischen dem 19. Dezember 2008 und dem 17. April 2009 unter anderem zu den beiden

Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» äussern. Es gingen 172 Stellungnahmen ein.

- Zwischen dem 30. März 2011 und dem 8. Juli 2011 hat das UVEK eine Vernehmlassung zur Änderung des NSAG im Rahmen der Anpassung des Netzbeschlusses durchgeführt. Bis zum Ablauf der Frist gingen 114 Antworten mit konkreten Äusserungen zur Vorlage ein.

Ergänzend hat das ASTRA zwischen dem 28. Juni 2010 und dem 28. September 2010 bei den Kantonen und der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) eine Anhörung zu verschiedenen Modellen zur Kompensation der finanziellen Aufwendungen für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der zu übertragenden Strassen infolge der Anpassung des Netzbeschlusses durchgeführt. Alle 27 angehörten Parteien haben sich innert Frist geäussert.

Die Ergebnisse aus diesen Konsultationen können wie folgt zusammengefasst werden.

Breite Zustimmung zur Übernahme der bestehenden Strassen

Die Konsultierten begrüssen mehrheitlich die Übernahme der per Saldo rund 376 Kilometer bestehender Strassen ins Nationalstrassennetz. Positiv gewürdigt wird insbesondere die Festlegung des Nationalstrassennetzes mittels einheitlicher und messbarer Kriterien. Ebenfalls positiv aufgenommen haben die meisten Konsultierten die vorgeschlagenen Regelungen in Bezug auf die Eigentumsübertragung und den Umgang mit den laufenden Projekten. Auch mit der Definition der zu übertragenden Strassen sind die Konsultierten mehrheitlich einverstanden. Einzelne Kantone haben die Aufnahme weiterer bestehender Strassen ins Nationalstrassennetz beantragt:

- Der Kanton Bern verlangt die Aufnahme des «Autobahnzubringers Oberaargau (Langenthal)» sowie des «Autobahnzubringers Emmental (Burgdorf)» mit einer Länge von je ca. 8 Kilometern.
- Der Kanton Glarus verlangt, den zur Übertragung vorgesehenen «Autobahnzubringer Glarus» bis zum südlichen Ende von Glarus um ca. 2 Kilometer zu verlängern.
- Der Kanton Zug verlangt die Aufnahme der «Nordzufahrt» von Zug mit einer Länge von rund 2,5 Kilometern in den Netzbeschluss.
- Der Kanton Freiburg verlangt die zusätzliche Aufnahme der Verbindung Murten–Düdingen mit einer Länge von ca. 15 Kilometern in den Netzbeschluss.
- Die Kantone Freiburg und Waadt verlangen die Aufnahme der Verbindung Freiburg–Payerne(–Yverdon-les-Bains) mit einer Länge von ca. 20 Kilometern in den Netzbeschluss.
- Der Kanton Basel-Landschaft verlangt die Aufnahme des Chienbergtunnels (Sissach, ca. 3 Kilometer) sowie der H3 Pratteln–Auhafen, Reinfelderstrasse (ca. 2.5 Kilometer) in den Netzbeschluss.
- Der Kanton Aargau verlangt, die Verbindungen zwischen Koblenz (unteres Aaretal) und dem N1-Anschluss Neuenhof (23 Kilometer) sowie dem N3-Anschluss Brugg/Lupfig (10 Kilometer) und zwischen der T5/N32 Hunzenschwil und Aarau (1 Kilometer) in den Netzbeschluss aufzunehmen.

- Der Kanton Thurgau möchte die zur Übertragung vorgesehene T13 zwischen Kreuzlingen und Aarbon durch die T14 Bonau–Romanshorn ersetzen. Zudem sollen die Abschnitte Kreuzlingen Nord–Bottighofen und Romanshorn–Arbon West der T13 ins Nationalstrassennetz übernommen werden.
- Der Kanton Tessin verlangt, die zur Übertragung vorgesehene Verbindung zwischen Bellinzona und Locarno um rund 8 Kilometer bis Ascona zu verlängern.

Der Bundesrat hat die Begehren eingehend geprüft und mit Ausnahme eines Anliegens des Kantons Thurgau abschlägig beurteilt. Im Falle der T14 ist der Bundesrat der Argumentation des Kantons Thurgau gefolgt, wonach die künftige Entwicklung des Kantons vorwiegend entlang der T14 und nicht entlang der T13 erfolgen soll. Die von den Kantonen Bern, Freiburg, Waadt, Basel-Landschaft und Aargau verlangten Aufnahmen zusätzlicher Verbindungen ins Nationalstrassennetz erfüllen nach Ansicht des Bundesrates die Kriterien des Sachplans Verkehr für Verbindungen von nationaler Bedeutung allesamt nicht. Dasselbe gilt für die vom Kanton Thurgau beantragte Aufnahme der Abschnitte Kreuzlingen Nord–Bottighofen und Romanshorn–Arbon West. Die von den Kantonen Glarus, Zug und Tessin verlangte Verlängerung der zur Übertragung vorgeschlagenen Strassen würde einer Gleichbehandlung anderer Kantonshauptorte und Agglomerationen widersprechen. Zudem würden alle anderen Festlegungen eine einheitliche und für alle Kantonshauptorte und Agglomerationen anwendbare Definition für ihre Anbindung ans Nationalstrassennetz praktisch verunmöglichen. Deshalb hat der Bundesrat diese drei Begehren abgelehnt.

Breite Ablehnung der vorgeschlagenen Kompensationslösung

In der Vernehmlassung zur Anpassung des Netzbeschlusses hat der Bundesrat vorgeschlagen, die finanziellen Mehraufwendungen des Bundes für Betrieb, Unterhalt und Ausbau der zu übertragenden Strassen vollständig bei den abtretenden Kantonen zu kompensieren. Dieser Vorschlag ist auf breite Ablehnung gestossen. Auch die vom Bundesrat veranschlagten Aufwendungen für den Betrieb und Unterhalt der zu übertragenden Strassen im Umfang von damals noch 150 Millionen Franken pro Jahr entsprechen nach Angabe der Kantone in keiner Weise den Beträgen, die die Kantone derzeit für den Betrieb und Unterhalt der betroffenen Strassen aufwenden.

Der Bundesrat hat die Aufwendungen für Betrieb und Unterhalt der zu übertragenden Strassen noch einmal eingehend überprüft und gestützt darauf auf 105 Millionen Franken pro Jahr reduziert.

Zur Finanzierung der Mehraufwendungen des Bundes haben die Departementsvorsteher des UVEK und des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) sowie die Präsidenten der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) und der BPUK beschlossen, die Lösung auf der Basis eines Modells «Teilkompensation» zu suchen. Das Modell geht davon aus, dass der Bund die Mehraufwendungen für den Ausbau der zu übertragenden Strassen finanziert, während die Aufwendungen für Betrieb und Unterhalt der betroffenen Strassen bei den abtretenden Kantonen zu kompensieren sind.

Für die Umsetzung des «Modells Teilkompensation» hat eine gemischte Arbeitsgruppe mit Vertretern des Bundes und der Kantone vier Varianten erarbeitet. Diese Varianten hat das ASTRA den Kantonen zur Anhörung unterbreitet.

In der Anhörung haben sich fast alle Kantone für die Umsetzung eines «Modells Teilkompensation» ausgesprochen. Allerdings erachteten verschiedene Kantone den Kompensationsanspruch des Bundes nach wie vor als nicht konform mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Auch den finanziellen Mehrbedarf des Bundes für Betrieb und Unterhalt der zu übertragenden Strassen im Umfang von 105 Millionen Franken pro Jahr beurteilten verschiedene Kantone nach wie vor als zu hoch. Dennoch befürworteten die meisten Kantone eine raschmögliche Anpassung des Netzbeschlusses und akzeptierten somit auch die Kompensationsforderung des Bundes.

Konsolidierungsprogramm 2012/13

Im Rahmen der Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen zum Konsolidierungsprogramm 2012/2013 hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, die Reduktion des Kompensationsbedarfs von 105 auf rund 30 Millionen Franken pro Jahr zu prüfen. Dieser Kompensationsanspruch entspricht den Globalbeiträgen an Hauptstrassen und den Bundesbeiträgen an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen, die die abtretenden Kantone im Jahre 2010 für die abzutretenden Hauptstrassen erhalten hätten. Gleichzeitig hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, Lösungen für die Beschaffung der zusätzlich erforderlichen Mittel im Umfang von rund 275 Millionen Franken pro Jahr zu erarbeiten und als integrierenden Bestandteil in die Vorlage zur Anpassung des Netzbeschlusses aufzunehmen.

Gestützt auf diese Überprüfung wurde der Kompensationsanspruch des Bundes auf rund 30 Millionen Franken pro Jahr reduziert. Die Beschaffung der zusätzlich erforderlichen rund 275 Millionen Franken pro Jahr soll über eine Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette beschafft werden. Diese Lösung ist Gegenstand der vorliegenden Vorlage.

Mit diesen Anpassungen sind die offenen Punkte in Bezug auf den Kompensationsanspruch des Bundes geklärt. Die betroffenen Kantone sind mit dieser Lösung vollumfänglich einverstanden.

Zustimmung zur Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette

Eine grosse Mehrheit der Konsultierten, darunter die grosse Mehrheit der Kantone und die Mehrheit der politischen Parteien, begrüsst die vorgeschlagene Preiserhöhung der Jahresvignette mit gleichzeitiger Einführung einer Zweimonatsvignette. 31 Konsultierte lehnen eine Erhöhung von Strassenabgaben generell ab. Gegen eine Preiserhöhung sprachen sich eine grosse Mehrheit der gesamtschweizerischen Dachverbände sowie die Verkehrsverbände aus. Als wichtigste Gründe für die ablehnende Haltung machen sie die bestehende bzw. weiterhin geplante Quersubventionierung von der Strasse zur Schiene, die kostendeckende Selbstfinanzierung der Strasse sowie einen fehlenden Mehrwert für die Automobilisten geltend.

Eine grosse Mehrheit begrüsst die Absicht des Bundesrates, die Gebührenerhöhung erst in Kraft zu setzen, wenn die Rückstellungen in der SFSV den Wert von einer Milliarde Franken unterschreiten. Ebenfalls auf mehrheitlich positives Echo stösst die Absicht des Bundesrates, die Klebevignette in naher Zukunft durch eine moderne e-Vignette zu ersetzen. Zentrales Anliegen für die Mehrheit der Befürworter ist die rechtzeitige Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette bis zur Inkraftsetzung der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses. Diese darf durch die Einführung einer e-Vignette nicht verzögert werden.

Aufgrund der Rückmeldungen sieht sich der Bundesrat in seinem Vorhaben bestätigt, in einer ersten Phase den Preis der Jahresvignette auf 100 Franken mit gleichzeitiger Einführung einer 40 Franken teuren Zweimonatsvignette zu erhöhen und in einer zweiten Phase die Klebevignette durch die e-Vignette zu ersetzen. Der Wechsel zur e-Vignette bedingt vorgängig die Durchführung einer entsprechenden Vernehmlassung. Das EFD wird beauftragt, die Vernehmlassungsvorlage zur e-Vignette zu erarbeiten, sobald die vorgeschlagenen Änderungen des Nationalstrassenabgabegesetzes von den eidgenössischen Räten oder in einer allfälligen Referendumsabstimmung gutgeheissen werden.

Zustimmung zu den beiden beantragten Netzergänzungen

Zu den beantragten Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» haben sich die Konsultierten mehrheitlich positiv geäussert. Auf Ablehnung sind diese beiden Vorhaben bei den Konsultierten gestossen, die den Ausbau der Nationalstrassen grundsätzlich ablehnen und statt dessen mehr finanzielle Mittel für den weiteren Ausbau des öffentlichen Verkehrs aufwenden wollen.

Gestützt auf diese Ergebnisse haben die eidgenössischen Räte den Bundesrat im Rahmen der ersten Programmbotschaft für die Engpassbeseitigung im Nationalstrassennetz beauftragt, die beiden vordringlichen Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» den eidgenössischen Räten in der vorliegenden Vorlage zum Entscheid zu unterbreiten.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Im Zusammenhang mit der Anpassung des Netzbeschlusses wurden diverse parlamentarische Vorstösse lanciert (vgl. Ziff. 1.1.3). Der Bundesrat legt nachfolgend für die einzelnen überwiesenen Motionen und Postulate dar, warum er die Abschreibung derselben beantragt.

- 2010 P 09.4203 Strassenfinanzierung: Mit der Anpassung des Netzbeschlusses ist das Strassennetz von nationaler Bedeutung definiert und die Kosten für Ausbau, Betrieb und Unterhalt sind bekannt. Somit ist der vom Ständerat angenommene Punkt 1 des Postulats vollumfänglich erfüllt.
- 2004 P 04.3496 Nationalstrassenzubringer Glarnerland; 2004 P 04.3315 Nationalstrassenzubringer Appenzellerland; 2000 P 99.3238 Nationalstrassenzubringer Appenzellerland; 1999 P 99.3240 Nationalstrassenzubringer Appenzellerland und 1999 P 99.3161 Hauptstrassennetz im Kanton Appenzell I.Rh.: Durch die Anpassung des Netzbeschlusses sind der Kantonshauptort Glarus und die beiden Kantone Appenzell-Innerrhoden und Appenzell-Ausserrhoden an das Nationalstrassennetz angebunden. Das Anliegen der Postulate ist damit erfüllt.
- 2003 P 02.3385 Umfahrung des Raumes Luzern für den Nord-Süd-Verkehr, 2002 P 02.3216 Umfahrung des Raumes Luzern für den Nord-Süd-Verkehr und 2002 P 01.3111 Bypass Luzern: Die erfolgte Projektstudie für den Raum Luzern hat gezeigt, dass für die Umfahrung keine Netzergänzung notwendig ist. Das generelle Projekt für den Ausbau der bestehenden Nationalstrasse im Raum Luzern ist ausgelöst, und die drei Postulate sind dadurch

- erfüllt. Ob die Umfahrung realisiert werden soll, ist im Rahmen des Programms Engpassbeseitigung im Nationalstrassennetz zu entscheiden.
- 2002 P 01.3098 Nationalstrassennetz. Ergänzung: Die Teilstücke Martigny–Gd. St-Bernard (H21) und Goppenstein–Gampel (H509) werden mit der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses ins Nationalstrassennetz aufgenommen. Das Teilstück Visp–Stalden/Illas erfüllt die Kriterien des Sachplans Verkehr für eine Aufnahme ins Netz von nationaler Bedeutung nicht. Das Postulat ist damit erfüllt.
 - 2001 P 01.3308 Umklassierung der Strasse Leuk–Leukerbad; 2000 P 00.3381 Autobahnverbindung J20 und A16. Klassierung als Nationalstrasse; 2000 P 00.3302 Zufahrt Emmental: Es handelt sich dabei um verschiedene Begehren zur Aufnahme von folgenden Strassenverbindungen ins Nationalstrassennetz: Leuk–Leukerbad, St. Imier–Sonceboz-Kreuz und Kirchsberg–Lützelflüh. Die Prüfung der Anliegen hat ergeben, dass die angebehrten Abschnitte die Kriterien des Sachplans Verkehr für eine Aufnahme ins Strassennetz von nationaler Bedeutung nicht erfüllen. Die Postulate können abgeschrieben werden.
 - 2001 P 01.3264 Konzept über das Nationalstrassennetz. Änderung: Der Abschnitt Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds–Le Locle–Col des Roches wird mit der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses ins Nationalstrassennetz aufgenommen. Zudem liegt mit dem neuen Netzbeschluss das geforderte Konzept vor. Das Postulat kann daher abgeschrieben werden.
 - 2001 P 01.3007 Nationalstrassennetz; 2000 M 00.3217 Konzept über die Zukunft des Nationalstrassennetzes; 2000 M 00.3201 Klarheit über die Zukunft des Nationalstrassennetzes; 2000 M 99.3456 Überprüfung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz: Das Strassennetz von nationaler Bedeutung wurde im Rahmen einer Gesamtschau umfassend überprüft. 2006 wurden im Programmteil des Sachplans Verkehr die Kriterien festgelegt, die ein Strassennetz von nationaler Bedeutung erfüllen muss. Die beantragten Anpassungen am bestehenden Nationalstrassennetz sowie die Vorstellungen über Trägerschaft, Ausbau, Betrieb und Unterhalt liegen mit der vorliegenden Botschaft vor. Das Postulat und die Motionen sind damit erfüllt.
 - 2000 P 99.3421 Grosser St. Bernhard als Alternative zum Montblanc: Die Verbindung Martigny–Gd. St-Bernard wird mit der vorliegenden Botschaft zur Aufnahme ins Nationalstrassennetz vorgeschlagen. Das Postulat ist damit erfüllt.
 - 2000 P 99.3374 Hirzeltunnel: Die Verbindung Baar–Hirzel–Wädenswil soll ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden. Durch die Übernahme übernimmt der Bund die alleinige Verantwortung für allfällige Ausbaumaassnahmen auf dieser Strecke. Das Postulat wird daher zur Abschreibung vorgeschlagen.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

2.1 Allgemeines

Die Bundesversammlung entscheidet endgültig über die allgemeine Linienführung und die Art der Nationalstrassen (Art. 11 NSG). Die allgemeine Linienführung definiert die grossräumige Verbindung von Gebieten oder Regionen innerhalb des Netzes. Die Art der Nationalstrassen beinhaltet die Klassierung. Je nach bautechnischem Ausbaugrad und verkehrlicher Nutzung unterscheidet das NSG drei Klassen (vgl. Ziff. 2.2).

Die Nationalstrassen unterliegen der mehrstufigen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) gemäss Anhang Ziffer 11.1 der Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011). Die 1. Stufe bezieht sich auf die Ergänzung des Netzbeschlusses, d.h. sie ist durchzuführen, wenn der Bundesrat der Bundesversammlung die Genehmigung der allgemeinen Linienführung und die Art der Nationalstrasse beantragt (Art. 11 NSG). Im Rahmen der 1. Stufe wird festgestellt, ob eine Linienführung möglich ist, die die Vorschriften über den Schutz der Umwelt einhalten kann. Zudem gibt die Durchführung der 1. Stufe Hinweise auf die optimale Linienführung für die neu zu errichtenden Verbindungen.

Der grosse Teil der Verbindungen, die mit der vorliegenden Vorlage neu ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden sollen, besteht indessen bereits und ist schon lange in Betrieb. Daher erübrigt sich die UVP 1. Stufe. In gleicher Weise wurde verfahren, als die eidgenössischen Räte im Jahre 2000 die Prättigauerstrasse ins Nationalstrassennetz aufgenommen haben. Selbstverständlich sind bei allfälligen UVP-pflichtigen Ausbauten die nachfolgenden Stufen der UVP vorzunehmen.

Für die beiden Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» wurde die UVP 1. Stufe durchgeführt. Das BAFU sowie die betroffenen Kantone Zürich und Waadt haben die entsprechenden Umweltberichte geprüft und kommen zum Schluss, dass in den vorgeschlagenen Korridoren Linienführungen möglich sind, die die Vorschriften über den Schutz der Umwelt einhalten können.

2.2 Klassierung

2.2.1 Klassierung der zu übertragenden Strassen

Die Klassierung der neuen Netzteile ist Bestandteil des Parlamentsbeschlusses. Das NSG unterscheidet drei Klassen (Art. 2–4 NSG). Die Nationalstrassen erster und zweiter Klasse stehen nur dem Motorfahrzeugverkehr offen und sind nur an bestimmten Anschlussstellen zugänglich. Die Nationalstrassen *erster Klasse* weisen zudem für beide Richtungen getrennte Fahrbahnen auf, die nicht höhengleich gekreuzt werden. Im Gegensatz dazu werden Nationalstrassen *zweiter Klasse* in der Regel nicht höhengleich gekreuzt, und sie können auch im Gegenverkehr betrieben werden. Die Nationalstrassen *dritter Klasse* stehen auch andern Strassenbenützern offen. Wo die Verhältnisse es gestatten, sind Ortsdurchfahrten und höhengleiche Kreuzungen zu vermeiden. Der Bundesrat kann den Zugang zu Nationalstrassen dritter Klasse auf bestimmte Anschlussstellen beschränken.

Die Zuordnung der neu in den Netzbeschluss aufzunehmenden Strecken zu den Strassenklassen erfolgt gemäss Artikel 2–4 NSG. Die meisten dieser Strecken sind bestehende Hauptstrassen. Hauptstrassen sind in der Regel zweistreifige Gemischtverkehrsstrassen. Sie werden deshalb der dritten Klasse zugeordnet. Einige Abschnitte betreffen heutige kantonale Autobahnen. Solche Strecken werden – je nach heutigem Ausbaustandard – der ersten oder der zweiten Klasse zugeordnet.

Bei Strecken, bei denen die Strassenklasse durch Ausbaumassnahmen geändert werden soll, entscheidet der Bundesrat im Rahmen der Genehmigung des generellen Projektes über die Klassierung der neuen Strecke. Werden bestehende Netzteile beispielsweise durch die Erstellung von Ortsumfahrungen ersetzt, soll das ursprüngliche Netzteil aus dem Nationalstrassennetz entlassen werden. Das Netzteil ist dann dem Kantons- oder Staatsstrassennetz zuzuteilen.

2.2.2 Aktualisierung der Klassierung bestehender Nationalstrassen

Die im geltenden Netzbeschluss aufgeführten Klassen entsprechen im Wesentlichen den Festlegungen aus dem Jahre 1960. Artikel 2 dieses Netzbeschlusses sieht vor, dass der Bundesrat die Klassen im Rahmen der Genehmigung des generellen Projektes anpassen kann. Von dieser Möglichkeit hat der Bundesrat seit der Inkraftsetzung des Netzbeschlusses in verschiedenen Fällen Gebrauch gemacht. Die erfolgten Anpassungen wurden allerdings nicht konsequent im Netzbeschluss nachgeführt.

Mit der vorliegenden Anpassung des Netzbeschlusses sollen die im Netzbeschluss aufgeführten Klassen an die tatsächlichen Verhältnisse angepasst werden. Es handelt sich dabei ausschliesslich um Umklassierungen zwischen Nationalstrassen erster und zweiter Klasse. Nationalstrassen dritter Klasse sind nicht betroffen. Diese Anpassung hat keine Auswirkungen auf den Ausbaustandard der bereits realisierten Nationalstrassenbauwerke. Sie stellt lediglich einen Nachvollzug der bereits erfolgten und beschlossenen Anpassungen im Netzbeschluss dar.

2.3 Nummerierung und Bezeichnung

Bei der Nummerierung und Bezeichnung der neuen Abschnitte nimmt der Bundesrat Rücksicht auf die früher angewandte Praxis. Entsprechend beantragt der Bundesrat – in der Regel – die Übertragung der heutigen Strassennummern auf die neuen Nationalstrassenabschnitte. So sieht der Bundesrat zum Beispiel vor, die Verbindung nach Glarus, ein Abschnitt der heutigen Hauptstrasse H17, neu als N17 zu bezeichnen.

Nicht nachvollziehbar wären Nationalstrassen-Nummerierungen mit sehr hohen Nummern. Deshalb verzichtet der Bundesrat in diesen Fällen auf die sinngemässe Übernahme von bestehenden Strassennummern. Auf den betroffenen Strecken sollen die noch verfügbaren tieferen Nationalstrassennummern Anwendung finden oder sie werden bestehenden Nationalstrassen zugeschlagen. Ein Beispiel dafür ist die Verbindung Spiez–Kandersteg, die bestehende H223. Sie soll neu Bestandteil der N6 werden.

Ferner beantragt der Bundesrat verschiedene Änderungen an der Bezeichnung und der Nummerierung bereits bestehender Nationalstrassenabschnitte. Mit diesen Anpassungen soll die Verständlichkeit des bestehenden Nationalstrassennetzes verbessert werden, und die Bezeichnung von Netzelementen soll an die tatsächlichen Verhältnisse angepasst werden.

Nicht mehr gängige Ortsbezeichnungen sollen durch aktuelle Bezeichnungen ersetzt und die im Jahre 1960 festgelegten Korridore an das tatsächlich realisierte Nationalstrassennetz angepasst werden. Zu diesem Zweck wird das tatsächlich gebaute Nationalstrassennetz neu durch Verzweigungsbauwerke, Anschlüsse und wichtige Tunnelbauwerke definiert. Die inzwischen erfolgten Ergänzungen des ursprünglich beschlossenen Nationalstrassennetzes wie die Nord- und die Westumfahrung von Zürich sollen bei der Nummerierung kohärent berücksichtigt werden. Im Weiteren soll in den grossen Agglomerationen zur besseren Verständlichkeit auf die bestehenden Nummernzusätze «a, b, c» verzichtet werden.

Ferner soll in Zukunft auf die Führung von unterschiedlichen Nationalstrassenbezeichnungen in den drei Landessprachen verzichtet werden. Zu diesem Zweck schlägt der Bundesrat vor, die Ortsbezeichnungen jeweils in der geltenden Landessprache im Netzbeschluss aufzuführen.

Schliesslich sollen bestehende Inkohärenzen in Bezug auf die Auflistung der Zubringer zu den Nationalstrassen beseitigt werden. Diese sind im geltenden Netzbeschluss teilweise aufgelistet und teilweise nicht. Im angepassten Netzbeschluss sollen sämtliche vom Bundesrat im Rahmen der generellen Projekte beschlossenen und bereits realisierten Nationalstrassenzubringer aufgeführt werden. Ebenfalls explizit aufgeführt werden sollen die im Rahmen der NFA erfolgten Festlegungen aus der Bereinigung der Unterhaltssperimeter. Beispiele dafür sind die bestehenden Verbindungen zwischen Muri und Rüfenacht (BE), die Umfahrung Tavannes in Richtung Tramelan (BE) sowie der Abschnitt zwischen Rheinfelden und Rheinfelden Nord (AG). Der besseren Verständlichkeit halber werden die Zubringer im Netzbeschluss neu auf separaten, rechtsbündigen Zeilen aufgelistet.

Anhang 1 zeigt eine Übersicht über das Netz und die beantragte Nummerierung der Nationalstrassen nach der Anpassung des Netzbeschlusses.

Die wichtigsten Anpassungen an der Nummerierung und der Bezeichnung der bestehenden Nationalstrassenabschnitte sind nachfolgend aufgelistet:

- Die N1 beginnt an der Grenze bei Bardonnex (Zoll) und führt über die Umfahrung von Genf nach Genf-Nord, dem heutigen Startpunkt der N1. Ein weiterer Abschnitt führt ab Perly als Umfahrung von Plan-les-Ouates bis Genf-Süd (Etoile).
- Im Raum Zürich wird die N1 neu auf der vom Durchgangsverkehr benutzten Route über die Nordumfahrung von Zürich (Verzweigung Limmattal–Zürich-Aubrugg) geführt.
- Neu trennt sich die N3 an der Verzweigung Limmattal von der N1. Sie umfasst die Westumfahrung von Zürich und führt durch den Üetlibergtunnel bis zur Verzweigung Zürich-Süd.
- Die N14 wird verlängert und führt neu von der Verzweigung Blegi über den Hirzel an den Anschluss Wädenswil. Durch die Aufnahme der Verbindung Blegi–Sihlbrugg–Wädenswil (Hirzel) entfällt die Abzweigung von Cham nach Blickenstorf (Baar/Zug) als Teil der N4.

- Die N6 wird um die Abschnitte Biel/Bienne – Bern (Schönbühl) sowie Verzweigung Lattigen–Spiez–Kandersteg (einschliesslich des Abschnitts Lattigen–Wimmis) und Göschenen–Gampel verlängert.
- Die N8 fängt neu in Spiez statt in Lattigen an und führt über den Brünig bis zur Verzweigung Lopper.

2.4 Eigentumsübertragung

Bis Ende 2007 waren die Kantone Eigentümer der Nationalstrassen. Mit Inkrafttreten der NFA per 1. Januar 2008 ist es der Bund. Seit dieser grundsätzlichen Neugestaltung ist mit der Anpassung des Netzbeschlusses auch gleichzeitig die Übertragung des Eigentums an den übertragenen Strassen zu regeln.

Die Verschiebung des Eigentums an den bestehenden Nationalstrassen per 1. Januar 2008 erfolgte im Rahmen der Einführung der NFA. Im Hinblick darauf Für das Inkrafttreten von NFA haben die eidgenössischen Räte die Modalitäten für die Übertragung des Eigentums im Einzelnen beschrieben und in Artikel 62a des NSG entsprechende Übergangsbestimmungen ins Nationalstrassengesetz eingefügt (05.070 Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, S. 6152 f.).

Für die jetzt neu ins Nationalstrassennetz zu übertragenden Strecken müssen sinngemäss die gleichen Grundsätze gelten. Die zitierten Übergangsbestimmungen galten jedoch nur für die Übertragung des Eigentums im Rahmen der NFA. Deshalb müssen im NSG für alle nachfolgenden Eigentumsübertragungen allgemein gültige Regelungen geschaffen werden.

Laut der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986¹⁸ sind Nationalstrassen bis zum 31. März 2015, Hauptstrassen sowie übrige Strassen bis zum 31. März 2018 lärmässig zu sanieren. Nach der Aufnahme bisheriger kantonaler Strassen ins Nationalstrassennetz auf den 1. Januar 2014 wäre die Zeit zu knapp, diese Strassen bis zum März 2015 lärmässig zu sanieren. In der Lärmschutz-Verordnung ist daher vorzusehen, dass für diese neuen Nationalstrassen weiterhin der 31. März 2018 als Sanierungsfrist gilt.

2.5 Übernahme laufender Projekte

Bauprojekte auf kantonalen Strassen haben im Wesentlichen gemäss jeweiligem geltenden kantonalen Recht folgende Schritte zu durchlaufen: Projektstudie, Vorprojekt, Auflageprojekt, Plangenehmigung samt allfälligen Einsprache- und Beschwerdeverfahren, Submission und Durchführen der Bauarbeiten.

Das Bundesrecht kennt zum Teil abweichende bautechnische Anforderungen für Nationalstrassen. Zudem sind gemäss Bundesrecht unterschiedliche Verfahrensstufen mit eigenen Zuständigkeiten zu durchlaufen. So sind nach dem Nationalstrassenrecht Ausbauvorhaben zunächst in generellen Projekten darzustellen. Diese zeigen unter anderem die Linienführung, die Anschlussstellen und die Kreuzungsbauwerke (Art. 12 NSG). Der Bundesrat genehmigt diese Projekte. Die genehmigten Projekte

¹⁸ SR 814.41

bilden die Grundlage für die anschliessende Erarbeitung der Ausführungsprojekte. Diese geben Auskunft über Art, Umfang und Lage des Werkes samt allen Nebenanlagen sowie über die Einzelheiten der bautechnischen Gestaltung und die Baulinien (Art. 21 NSG). Das UVEK erteilt die Plangenehmigung, die gleichzeitig den bundesrechtlichen Enteignungstitel beinhaltet.

Mit der Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses werden Projekte dem Bundesrecht unterstellt. Für laufende und/oder bereits nach kantonalem Recht rechtskräftige Projekte auf den zu übertragenden Strecken ist deshalb grundsätzlich das nationalstrassenrechtliche Verfahren anzuwenden. Eine Ausnahme rechtfertigt sich jedoch für bedeutende und bereits nach kantonalem Recht rechtskräftige Projekte.

Bedeutend ist ein kantonales Projekt, wenn es nach Nationalstrassenrecht die Erarbeitung eines generellen Projekts respektive die Festlegung einer neuen Linienführung bedingen würde. Bedeutende Strassenbauprojekte beanspruchen von der Planung bis zur Inbetriebnahme oft mehr als zehn Jahre. Es wäre nicht verständlich, hier nochmals ein zeitraubendes Genehmigungsverfahren zu durchlaufen, zumal derartige Projekte ebenfalls der UVP unterliegen und die Verteidigungsrechte der Betroffenen gleichermaßen gewährt wurden wie bei einem nach Nationalstrassenrecht bewilligten Vorhaben.

Es wird deshalb vorgeschlagen, dass die eidgenössischen Räte entscheiden können, ob der Bund solche bedeutenden, rechtskräftigen Projekte übernehmen soll (vgl. Ziff. 2.7).

2.6 Inkraftsetzung

Der Bundesrat hat im Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des NSAG darauf aufmerksam gemacht, dass der Netzbeschluss nur umgesetzt werden kann, wenn auch die Finanzierung durch die Erhöhung der Nationalstrassenabgabe sichergestellt ist. Dazu müsse ein rechtliches Junktim in den Netzbeschluss aufgenommen werden. Da der Bundesrat verpflichtet ist, von den eidgenössischen Räten beschlossene Vorlagen in Kraft zu setzen, wird vorgeschlagen, dass der Netzbeschluss nur in Kraft gesetzt werden kann, wenn die Änderung des Nationalstrassenabgabegesetzes ebenfalls in Kraft gesetzt werden kann, also in einer allfälligen Referendumsabstimmung angenommen wurde. Zudem soll die Änderung des NSAG nur dann in Kraft gesetzt werden können, wenn der angepasste Netzbeschluss in Kraft gesetzt wurde und das Nationalstrassennetz um die zur Übernahme der beantragten Verbindungen erweitert wurde (Symmetrie der Vorlagen). Die Änderung des Bundesbeschlusses über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds soll zusammen mit dem Netzbeschluss in Kraft gesetzt werden. NSAG, Netzbeschluss und Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den IF sind daher mit Bestimmungen zu ergänzen, die diese Abhängigkeiten aufzeigen. Weil die Anpassungen genereller Art sind und für alle künftigen Netzergänzungen gelten, ist die Änderung des NSG davon nicht betroffen.

Der Bundesrat wird das NSAG und somit die Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette erst auf den 1. Dezember desjenigen Jahres in Kraft setzen, in dem absehbar ist, dass die Rückstellungen zugunsten der SFSV per 1. Januar des Folgejahres unter den Betrag von 1 Milliarde Franken sinken werden (vgl. Ziff. 1.3.5).

Art. 4a

Unter Ziffer 2.9 wird dargelegt, dass der geltende Netzbeschluss nicht mehr den heutigen Vorgaben von Rechtserslassen genügt. Deshalb sind die nach wie vor notwendigen rechtsetzenden Bestimmungen des Netzbeschlusses aus dem Jahre 1960 ins Gesetz zu überführen. Artikel 2 Absatz 1 des Netzbeschlusses betreffend die Änderung der Klassierung ist dabei leicht anzupassen. Die geltende Fassung besagt, dass der Bundesrat im Einvernehmen mit dem Kanton die von den eidgenössischen Räten festgelegte Klassierung ändern kann. Diese Vorschrift berücksichtigt, dass die Nationalstrassen vor der NFA eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen waren. Seit Anfang 2008 ist jedoch der Bund allein verantwortlich für dieses Strassennetz. Es soll daher dem Bundesrat allein vorbehalten sein, die Klassierung zu ändern, allerdings nach Anhören der betroffenen Kantone. Bei dieser Neuformulierung erübrigt sich ein Entscheid der eidgenössischen Räte im Konfliktfall. Artikel 2 Absatz 2 ist inhaltlich praktisch eine Wiederholung von Artikel 22 NSG, sodass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.

Art. 8a Abs. 1

Absatz 1 besagt, dass das Eigentum an den Strassen mit der Aufnahme ins Nationalstrassennetz kraft dieser Bestimmung grundsätzlich und unentgeltlich auf den Bund übergeht (Universalsukzession). Der Bund übernimmt allerdings nur jene Anlageteile, die funktional für den Betrieb der Strassen und die Ausübung des Eigentums notwendig sind. So verbleiben etwa allfällige Restparzellen, die nicht mehr gebraucht werden, beim Kanton.

Diese unentgeltliche Übertragung des Eigentums kann in den Kantonen im Zeitpunkt des Übergangs einen grösseren ausserordentlichen Abschreibungsbedarf auslösen, soweit die entsprechenden Vermögenswerte noch bilanziert sind. Die einmalige Abschreibung dieser Restbuchwerte könnte – ohne dass ein Abfluss von liquiden Mitteln stattfindet – zu einem merklichen Defizit in der laufenden Rechnung führen. Dieses Defizit wiederum könnte mit kantonrechtlichen Vorschriften über eine Defizitbegrenzung kollidieren bzw. eine Steuererhöhung bewirken. Die Kantone haben jedoch im Rahmen ihrer Haushaltsgesetzgebung selber die Möglichkeit, die Restbuchwerte in «Investitionsbeiträge an den Bund» umzuwandeln und dann unverändert über die bisher geplante Dauer abzuschreiben. Dieses Vorgehen vermeidet eine ausserordentliche Belastung der laufenden Rechnung. Diese Lösung ist sachgerecht, zumal sie einen Eingriff in das kantonale Haushaltsrecht vermeidet.

Art. 8a Abs. 2

Einerseits bestimmt Absatz 2 gewissermassen spiegelbildlich zu Absatz 1, dass das Eigentum an den Strassen mit der Entlassung aus dem Nationalstrassennetz kraft dieser Bestimmung grundsätzlich und unentgeltlich auf den jeweiligen Kanton übergeht. Andererseits regelt dieser Absatz, dass das Eigentum an einer Strasse, die durch eine neue Strasse mit einer anderen Linienführung ersetzt wird (z.B. bei der Inbetriebnahme einer Ortsumfahrung), ebenfalls entschädigungslos auf den jeweiligen Kanton übergeht. Der Eigentumsübergang erfolgt im Zeitpunkt der Entlassung beziehungsweise bei Inbetriebnahme der neuen Strasse.

Bis zum Inkrafttreten der NFA waren derartige Bestimmungen nicht notwendig. Da die Kantone Eigentümer der Nationalstrassen waren und die entlassene, beziehungsweise ersetzte Strasse wieder zu einer kantonalen Strasse wurde, musste das Eigentum nicht übertragen werden.

Art. 8a Abs. 3 und 4

Gemäss Absatz 3 entscheidet die Bundesversammlung, was zu geschehen hat, wenn im Zeitpunkt des Inkrafttretens des angepassten Netzbeschlusses auf einer Strecke ein bedeutendes kantonales Projekt rechtskräftig bewilligt vorliegt (vgl. Ziff. 2.5).

Zur Rechtskraft sind folgende Präzisierungen anzubringen: Nach Nationalstrassenrecht (Art. 27e NSG) entscheidet das UVEK mit der Plangenehmigung gleichzeitig auch über die enteignungsrechtlichen Einsprachen. Die Plangenehmigung hat in diesem Sinn eine Doppelfunktion.

Etliche Kantone kennen für ihre Strassenprojekte das gleiche umfassende Baubewilligungs- und enteignungsrechtliche Einspracheverfahren. Die Gesetzgebung einiger Kantone verweist jedoch die enteignungsrechtlichen Einsprachen in ein separates Verfahren, wobei in diesem Verfahren wiederum Projektänderungen geltend gemacht werden können. Rechtskräftig ist demnach ein Projekt dann, wenn sowohl die planungsrechtlichen als auch die enteignungsrechtlichen Einsprachen erledigt sind oder aber im enteignungsrechtlichen Verfahren keine Projektänderungen mehr geltend gemacht werden können. Ist dies der Fall, so gilt die kantonale Bewilligung als Plangenehmigungsverfügung im Sinne von Artikel 26 NSG.

Die kantonalen Verfahren sind durch die Kantone nach kantonalem Recht abzuschliessen. Sind im Zeitpunkt der Rechtskraft im ob genannten Sinne jedoch bereits Entschädigungsverfahren eingeleitet worden, fallen diese dahin, weil das rechtskräftige Projekt nun ein Bundesprojekt ist. Die bis dahin aufgelaufenen notwendigen prozessualen Kosten müssen demnach in der Abschreibungsverfügung geregelt werden. Dem Bund ist als Folge davon der Enteignungstitel gesetzlich zuzugestehen, und die Entschädigungsforderung ist bei der eidgenössischen Schätzungskommission anhängig zu machen.

Nach Artikel 22 NSG sind in den Ausführungsprojekten beidseits der projektierten Strasse Baulinien aufzulegen. Bis zur Bereinigung der Baulinien in einem bundesrechtlichen Verfahren sind die kantonalen Baulinien zu beachten, da nach Lehre und Rechtsprechung Nationalstrassen unbestrittenermassen durch kantonale Baulinien gesichert werden können (A. Rechsteiner, Die Kompetenzverteilung im Nationalstrassenbau, Winterthur 1970; Richard A. Koch, Das Strassenrecht des Kantons Zürich [Strassenpolizeirecht] unter Berücksichtigung des Nationalstrassen- und Umweltschutzrechts, Zürich 1997, S. 73 und 293; BGE 1C_50/2008 vom 10. Juni 2008).

Nach Ansicht des Bundesrates sind beim Vorliegen eines rechtskräftig bewilligten kantonalen Projektes zwei verschiedene Tatbestände zu unterscheiden:

Rechtskräftig bewilligte kantonale Projekte, die sich noch nicht im Bau befinden

Wie in Ziffer 2.5 ausgeführt, übernimmt der Bund grundsätzlich ein bedeutendes Projekt, das nach kantonalem Recht bewilligt wurde und im Zeitpunkt der Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses rechtskräftig ist.

Zum beschriebenen Vorgehen ist allerdings ein wichtiger Vorbehalt anzubringen: Das Projekt muss den bundesrechtlichen Anforderungen hinsichtlich Normen und Standards entsprechen. Ausserdem muss dessen Realisierung aus Sicht der übergeordneten Bundesinteressen notwendig sein. Der Bundesrat hat die anstehenden Projekte unter diesen Gesichtspunkten geprüft und beantragt den eidgenössischen Räten gestützt darauf die Übernahme von drei bedeutenden kantonalen Projekten (vgl. Ziff. 1.4). Dieser Entscheid erfolgt für jedes bedeutende Projekt im Anhang des Bundesbeschlusses.

Die übernommenen Projekte werden in das Bauprogramm einbezogen. Der Bundesrat wird im Rahmen des Bauprogramms festlegen, zu welchem Zeitpunkt das Vorhaben gebaut wird. Denn es kann nicht sein, dass die Kantone den Bund durch Beschleunigung ihrer Projekte in Zugzwang bringen. Wollte man anders verfahren, so würde das bedeuten, dass ein Kanton indirekt das Bauprogramm des Bundes beeinflusst und mithin die dort vorgenommene Priorisierung der Projekte unterläuft. Deshalb sind diese Projekte den gleichen Prioritätsregeln unterworfen wie die übrigen Projekte auf dem bisherigen Nationalstrassennetz.

Die Kantone haben alle bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesbeschlusses aufgelaufenen Kosten für Planung, Projektierung, Baubewilligungs- und Enteignungsverfahren sowie Landerwerb zu tragen. Das ergibt sich aus der geltenden Zuständigkeitsordnung. Es besteht denn auch keine Rechtsgrundlage auf Bundesebene, derartige Aufwendungen gewissermassen nachschüssig zu finanzieren, und es besteht kein Grund, eine solche zu schaffen, zumal keine tauglichen Abgrenzungen für die bisherigen kantonalen Aufwendungen zu ziehen wären. Ab diesem Zeitpunkt übernimmt der Bund die Verantwortung und mithin die volle Finanzierung aller Aufwendungen für die betroffenen Strassen.

Andererseits werden auch bedeutende kantonale Projekte nicht übernommen, wenn sie noch nicht rechtskräftig sind. Dies gilt auch dann, wenn sich die Projekte bereits im Planungs- oder Projektierungsstadium befinden oder wenn die Kantone für sie sogar schon das Baubewilligungs- und allenfalls das Enteignungsverfahren eingeleitet haben. Diese Projekte müssen die nach Bundesrecht vorgesehenen Planungs-, Projektierungs- und Genehmigungsschritte durchlaufen. Das zuständige Bundesamt wird selbstverständlich nicht eine eigene Planung von Grund auf wiederholen, sondern auf den bisherigen Grundlagen weiter arbeiten, dabei aber die bundesrechtlichen Vorgaben berücksichtigen.

Rechtskräftig bewilligte kantonale Projekte, die sich im Bau befinden

Der Bundesrat ist grundsätzlich der Ansicht, dass Projekte, die sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Netzbeschlusses im Bau befinden, von den Kantonen fertig zu erstellen und zu finanzieren sind. Dabei kann es sich um Bau-, Ausbau- oder Unterhaltungsprojekte handeln. Für derartige, weit fortgeschrittene Projekte sollen die Kantone weiterhin die volle Verantwortung übernehmen, besonders, da sie in eigener Kompetenz die wichtigsten Entscheide hinsichtlich Inhalt und Umfang des Projekts, der Finanzierung, der Vergabe, der Werkvertragsgestaltung und des zeitlichen Bauprogramms getroffen haben. Zudem ist eine Projektübergabe in der Bauphase mit etlichen praktischen und rechtlichen Schwierigkeiten verbunden, weshalb ein solches Vorgehen unzweckmässig erscheint. Ausserdem sind im laufenden Bauprogramm des Bundes sämtliche vorhandenen finanziellen Mittel bei anderen Bauvorhaben eingesetzt. Ein weiteres sich im Bau befindendes Projekt wäre demnach nicht sofort finanzierbar. Deshalb vertritt der Bundesrat grundsätzlich die Auffassung,

dass die entsprechenden Strassen erst im Zeitpunkt der Übergabe an den Verkehr in das Bundeseigentum übergehen sollen.

Allenfalls sind im Zeitpunkt der Verkehrsübergabe noch nicht alle enteignungsrechtlichen Entschädigungsverfahren abgeschlossen. Zudem ist es denkbar, dass noch nicht alle Grundstücke im Eigentum des Werkeigentümers sind, weil mit dem Bau aufgrund einer vorzeitigen Besitzeinweisung begonnen wurde. Es ist zweckmässig, in diesem Fall das kantonale Entschädigungsverfahren zu Ende zu führen, zumal der Kanton neben den Projektkosten auch die Landerwerbskosten zu zahlen hat. Hingegen ist für bereits erhobene oder später angemeldete Entschädigungsforderungen für übermässige Immissionen aus dem Betrieb der Strasse das bundesrechtliche Entschädigungsverfahren vorzubehalten.

Art. 8a Abs. 5

Diese Bestimmung verweist auf Artikel 62a, der für die Modalitäten des Eigentumsübergangs sinngemäss anwendbar ist. Im Einzelnen geht es um folgende Aspekte:

- Mit dem Eigentum verbunden sind auch die vertraglich und Verfügungsmässig eingegangenen Rechte und Pflichten, wie beispielsweise Doppelnutzungen, Leitungen für Wasser, Abwasser, Gas, Fernwärme, Telecom, Elektrizität, Lärmschutzwände, Mobilfunkantennen, Abstellflächen und Kunstbauten, Über- und Unterführungen oder Wildtierübergänge. Alle diese Verträge und Verfügungen sollen übernommen werden.
- Der Grundbuchverwalter hat die übernommenen Grundstücke und beschränkten dinglichen Rechte auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelung auf den neuen Eigentümer bzw. Berechtigten (Bund oder Kanton) umzuschreiben. Zu diesem Zweck wird den Grundbuchämtern eine Liste der auf den Bund oder Kanton übergegangenen Grundstücke und beschränkten dinglichen Rechte übergeben, die vom Bundesrat bezeichnet werden. Auf weitere Formalitäten ist zu verzichten. Der Grundbucheintrag erfolgt gebühren- und steuerfrei.
- Das ASTRA ist für sich und die künftigen Betreiber auf alle relevanten Akten angewiesen, die über den aktuellen Ausführungsstand Auskunft geben (Bauwerksakten, Dokumente für den Unterhalt und Betrieb der Strasse usw.). Die Kantone haben diese Akten mit der Eigentumsübertragung dem Bund zu übergeben. Die historischen Akten und die Buchungsbelege bleiben jedoch bei den Kantonen. Das gilt sinngemäss auch im umgekehrten Fall, wenn Strassen vom Bund (wieder) zurück an den Kanton gehen.

Art. 20 Abs. 2

Nach dem geltenden Artikel 3 des Netzbeschlusses bestimmt der Bundesrat im generellen Projekt, wo eine Nationalstrasse ausserhalb oder innerhalb des städtischen Gebiets beziehungsweise bei Nationalstrassen dritter Klasse ausserhalb oder innerhalb des Alpengebiets liegt. Diese Vorschrift beruht darauf, dass die Kantone sich bis anhin mit unterschiedlichen Beitragssätzen an den Erstellungskosten beteiligen mussten, je nachdem, ob sich die Nationalstrasse ausserhalb oder innerhalb des städtischen Gebietes beziehungsweise des Alpengebietes befand (Art. 11 MinVG). Seit Inkrafttreten der NFA gilt die Finanzierungsregelung noch für die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes. Da dabei keine Nationalstrassen dritter

Klasse erstellt werden müssen, wird diese Bestimmung in leicht abgeänderter Form hier übernommen.

Art. 23 Abs. 1

Diese redaktionelle Änderung betrifft lediglich den italienischen Text.

Art. 27d Abs. 1, erster Satz

Diese Änderung betrifft lediglich den französischen Text. Es wird hier der unrichtige Ausdruck «tracés» durch «alignements» ersetzt.

Ziff. II

Unter dieser Ziffer ist der Bundesbeschluss von 1960 über das Nationalstrassennetz aufzuheben. Da der bisherige Bundesbeschluss nicht als Bundesbeschluss nach neuem Recht erlassen wurde, ist er durch eine stufengerechte Regelung aufzuheben (Parallelismus der Formen). Damit nicht eine eigene Aufhebungsverordnung durch das Parlament erlassen werden muss, soll der bisherige Beschluss mit dem Gesetz aufgehoben werden.

2.8 Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds

Allgemeines

Durch die Abtretung von Hauptstrassen an den Bund werden die abtretenden Kantone von den Aufwendungen für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der zu übertragenden Strassen entlastet. Zur Kompensation dieser Entlastung sieht der Bundesrat vor, den abtretenden Kantonen die Globalbeiträge an Hauptstrassen sowie die Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berg- und Randregionen gemäss IFG im Umfang der abzutretenden Hauptstrassenlängen zu kürzen. Für die Globalbeiträge macht dies etwas mehr als 25 Millionen Franken pro Jahr aus (vgl. Ziff. 1.3.5). Das MinVG schreibt für die Hauptstrassen keinen Mindestanteil an zweckgebundenen Strasseneinnahmen vor. Die vorgeschlagene Kompensation wird daher durch eine entsprechende Reduktion der Voranschlagskredite erreicht. Eine Gesetzesanpassung ist dafür nicht nötig. Der Bundesrat hat diese Kürzungen in der Finanzplanung für 2014 und 2015 bereits vorgenommen.

Art. 1

Das Kompensationsmodell sieht eine Kürzung der Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berg- und Randregionen gemäss IFG im Umfang der abzutretenden Hauptstrassenlängen vor. Diese Kompensation macht pro Jahr rund 5,35 Millionen Franken ab Inkrafttreten dieser Änderung aus. Die Kantone erhalten somit 34,65 Millionen Franken anstelle der 40 Millionen Franken pro Jahr. Die vorliegende Änderung soll auf den 1. Januar 2014 in Kraft treten. Das bedeutet, dass die Kantone bis zum Auslaufen des Fonds 14 Jahre lang 5,35 Millionen Franken weniger bekommen, der

Gesamtkredit für die Hauptstrassen ist folglich um 74,9 Millionen von 800 Millionen auf 725,1 Millionen Franken zu kürzen¹⁹.

Inkraftsetzung

Zur Begründung wird auf Ziffer 2.6 verwiesen.

2.9

Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz

Der geltende Bundesbeschluss entspricht nicht mehr den verfassungsmässigen Vorgaben von Rechtserlassen. Nach Artikel 163 BV erlässt nämlich die Bundesversammlung rechtsetzende Bestimmungen in Form des Bundesgesetzes oder der Verordnung, und die übrigen Erlasse ergehen in Form des Bundesbeschlusses. Der Netzbeschluss aus dem Jahre 1960 enthält neben der Festlegung des Nationalstrassennetzes auch rechtsetzende Vorschriften. Diese beiden Elemente sind nun zu trennen: die nach wie vor notwendigen rechtsetzenden Bestimmungen werden ins NSG aufgenommen (vgl. Ziff. 2.7), während das Nationalstrassennetz in einem einfachen Bundesbeschluss festgelegt wird.

Inkraftsetzung

Zur Begründung wird auf Ziffer 2.6 verwiesen.

Anhang

Der heutige Erlasskörper und der Anhang werden in einem Umfang geändert, der nach den gesetzestechnischen Richtlinien eine Totalrevision des Bundesbeschlusses erfordert. Materiell entscheidet die Bundesversammlung dennoch nur über die Änderungen des bisherigen Bundesbeschlusses. Der Anhang enthält also das bereinigte Nationalstrassennetz bestehend aus den bereits bestehenden und den ergänzten Strassenverbindungen. Er beinhaltet die Streckenführung, die Klassierung und die Nummerierung (vgl. Ziff. 2.2 und 2.3).

Der Anhang des Bundesbeschlusses zählt ferner die Projekte auf, die bei Anpassung des Nationalstrassennetzes nach Artikel 8a NSG vom Bund übernommen werden.

Expressstrassen führen die Äste der Autobahnen durch das Gebiet der Städte. Diese sind im heutigen Netzbeschluss mit einem «E» bezeichnet. Für Expressstrassen fliessen weniger Bundesmittel (Art. 11 Abs. 1 MinVG und Art. 5 bzw. Anhang 1 MinVV). Im überarbeiteten Anhang wird auf die Bezeichnung der E-Strassen verzichtet. Diese ist nicht mehr notwendig, da mit NFA der Bund alle Kosten trägt. Für die Strecken, die noch im Rahmen der Fertigstellung gebaut werden müssen, gilt der heutige Netzbeschluss vom 21. Juni 1960 mit Stand bei Inkrafttreten der NFA (Art. 197 Ziff. 3 BV). Für diese Arbeiten gilt der Kostenteiler gemäss Artikel 11 Absatz 1 MinVG und Artikel 5 bzw. Anhang 1 der MinVV weiterhin.

¹⁹ Bei den angegebenen Werten handelt es sich – im Gegensatz zu den Werten in Tabelle 2 – um Werte mit Preisbasis 2005 ohne Berücksichtigung der Teuerung und der Mehrwertsteuer.

2.10 Nationalstrassenabgabegesetz

Art. 2 Geltungsbereich

Es handelt sich um eine gesetzestechnische Anpassung, da der Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 aufgehoben und durch einen neuen Bundesbeschluss ersetzt wird.

Art. 6 Abgabebetrag und Rückerstattung

Neu können die Fahrzeugführenden zwischen einer Jahresvignette und einer Zweimonatsvignette wählen.

Die Jahresvignette kostet 100 Franken. Seit der Einführung der Vignette im Jahre 1985 ist dies erst die zweite Erhöhung. 1995 wurde der Preis der Vignette der Teuerung angepasst und von 30 auf 40 Franken erhöht. Die neu geschaffene Zweimonatsvignette kostet 40 Franken. Die Abgabe wird wie bis anhin nicht zurückerstattet.

Art. 7 Abs. 1, 4 Einleitungssatz und 5 (neu)

Die Absätze 1 und 4 werden redaktionell angepasst.

Absatz 5 besagt, dass die Zweimonatsvignette nicht gültig ist und somit nicht für die Benutzung von Autobahnen/Autostrassen verwendet werden darf, wenn sie nicht gelocht ist oder wenn sie nicht von einer ermächtigten Stelle (vgl. Art. 8a Abs. 2) gelocht wurde.

Art. 8 Geltungsdauer

Bei der Jahresvignette beträgt die Berechtigungsdauer für die Benützung von abgabepflichtigen Nationalstrassen weiterhin 14 Monate. Sie behält ihre Gültigkeit vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 31. Januar des Folgejahres. Die überlappende Gültigkeitsdauer räumt den Benützerinnen und Benützern eine grosszügige Frist von zwei Monaten ein, während der sie den Jahresvignettenwechsel vornehmen können.

Die Berechtigungsdauer bei der Zweimonatsvignette beträgt zwei Monate im Zeitraum zwischen dem 1. Dezember des Vorjahres und dem 30. Januar des Folgejahres.

Sowohl die Jahresvignette als auch die Zweimonatsvignette des aktuellen Vignettenjahres können nur im Zeitraum vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 30. November des laufenden Jahres erworben werden.

Die Jahreszahl wird sowohl auf der Jahresvignette als auch auf der Zweimonatsvignette aufgedruckt.

Art. 8a Zweimonatsvignette

Die Gültigkeitsfrist der Zweimonatsvignette beginnt mit dem Tag, der von einer autorisierten Person (vgl. Abs. 2) mittels Lochung in die Vignette gestanzt wird. Dabei muss der Vignettenkauftag nicht zwingend der Tag der ersten Benützung einer abgabepflichtigen Nationalstrasse sein. Auf Wunsch der Fahrzeugführenden kann die Vignette auch auf einen bestimmten Tag gelocht werden. Abgabepflichtige Nationalstrassen dürfen jedoch erst ab dem gelochten Tag benutzt werden.

Die Gültigkeitsfrist der Zweimonatsvignette endet nach zwei Monaten mit Ablauf jenes Tages, der nach seiner Zahl dem Lochungstag entspricht (z.B. Lochungstag = 15. März, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 15. Mai). Fehlt jedoch dieser Tag im übernächsten Monat, so endet die Frist am letzten Tag dieses Monats (z.B. Lochungstag = 31. Juli, Ablauf der Gültigkeitsdauer = 30. September).

Die Zweimonatsvignette kann nur vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 30. Januar des Folgejahres verwendet werden, wobei der auf der Vignette gelochte Tag aufgrund der zweimonatigen Gültigkeitsdauer zwingend zwischen dem 1. Dezember des Vorjahres und dem 30. November des laufenden Jahres liegen muss. Ohne diese Einschränkung könnte eine Zweimonatsvignette mit Lochungstag zwischen dem 1. Dezember und dem 30. Januar innerhalb eines Vignettenjahrgangs zweimal verwendet werden. Die Problematik soll anhand des nachfolgenden Beispiels mit einer Zweimonatsvignette 2013 verdeutlicht werden, deren Gültigkeitszeitraum zwischen dem 1. Dezember 2012 und dem 30. Januar 2014 liegt. Ein Automobilist kauft die Zweimonatsvignette am 5. Dezember 2012 mit Lochungstag 5. Dezember. Er ist somit berechtigt, die abgabepflichtigen Nationalstrassen zwischen dem 5. Dezember 2012 und dem 5. Februar 2013 zu benutzen. Ohne vorgenannte Restriktion könnte der gleiche Automobilist die gleiche Vignette, die er über das Jahr hinweg am Fahrzeug gelassen hatte, nochmals vom 5. Dezember 2013 bis zum 30. Januar 2014 verwenden. Bei einer Vignettenkontrolle müsste er einzig vorbringen, er habe die Vignette nicht am 5. Dezember 2012, sondern beispielsweise erst am 15. November 2013 gekauft, jedoch die Lochung auf den 5. Dezember 2013 verlangt. Eine solche missbräuchliche Doppelverwendung muss verhindert werden.

Die Lochung der Zweimonatsvignette muss anlässlich des Erwerbs bei der Verkaufsstelle erfolgen. Befugt ist nur das Personal der Zollverwaltung, der Kantone sowie von Dritten, die von den genannten Behörden mit der Erhebung der Abgabe beauftragt sind. Eine durch eine unbefugte Person gelochte Vignette ist ungültig und darf nicht zur Benutzung der abgabepflichtigen Nationalstrassen verwendet werden (vgl. Art. 7 Abs. 5).

Art. 9 Abs. 1 erster Satz

Die Jahresvignette wie auch die Zweimonatsvignette werden durch die Zollverwaltung herausgegeben.

Art. 14 Abs. 1

Es muss neu auch auf Artikel 8a verwiesen werden.

Übergangsbestimmung

Die Abgabe wird mit dem Inkrafttreten des Gesetzes, das auf den 1. Dezember vorgesehen ist, neu 100 Franken betragen. Grundsätzlich müsste ab diesem Datum also von allen Benutzerinnen und Benutzern der höhere Betrag bezahlt werden. Die bisherigen Vignetten à 40 Franken pro Jahr sollen jedoch noch bis Ende Januar des Folgejahres gelten.

Inkraftsetzung

Zur Begründung wird auf Ziffer 2.6 verwiesen.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses führt beim Bund zu finanziellen Mehraufwendungen und zu einem zusätzlichen Personalbedarf.

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Mehraufwendungen des Bundes aus der beantragten Übernahme bestehender Strassen im Umfang von jährlich 305 Millionen Franken werden durch die beantragte Kompensation bei den abtretenden Kantonen und die Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette finanziert. Die Mittel zur Finanzierung der beiden Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» sollen zu einem späteren Zeitpunkt beispielsweise durch eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags beschafft werden. Damit erfolgt die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses in Übereinstimmung mit der Reformstossrichtung im Rahmen der Aufgabenüberprüfung für den Bund haushaltneutral.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Nach Inkraftsetzung der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses ist der Bund für den reibungslosen Betrieb, den Unterhalt, die erforderlichen Sanierungen sowie die Weiterentwicklung der übernommenen Strassen verantwortlich. Die auszuführenden Aufgaben für Projektierung, Ausbau, Betrieb und Unterhalt wird der Bund an private Unternehmungen respektive die Gebietseinheiten auslagern. Hingegen braucht es für die nicht delegierbaren Bauherrenaufgaben – namentlich die Planung, Vorbereitung und Überwachung der auszuführenden Aufgaben, die Überwachung der Bausubstanz sowie für die Durchführung der baupolizeilichen Aufgaben und das Verkehrsmanagement auf den zu übertragenden Strassen – bei den zuständigen Bundesämtern Anpassungen am Personalbestand.

Als Folge der NFA wurde für das ASTRA auf den 1. Januar 2008 eine dezentrale Struktur mit sechs Aussenstellen geschaffen. Die neuen Aufgaben werden in erster Linie diese Aussenstellen betreffen. Der Stellenetat der Aussenstellen für das Wahrnehmen der Bauherrenaufgaben auf den rund 1890 Kilometern Nationalstrassen²⁰, die die eidgenössischen Räte dem Bund im Rahmen der NFA übertragen haben, war knapp kalkuliert. Er berücksichtigte das Optimierungs- und Synergiepotenzial aus der Zusammenfassung der Bauherrenaufgaben beim Bund (vgl. 2. NFA-Botschaft, S. 6289 f) und stellt deshalb eine gute Ausgangsgrösse dar für die Bemessung des zusätzlichen Personalbedarfs für das Wahrnehmen der Bauherrenaufgaben auf den zu übertragenden Netzelementen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die neu ins Nationalstrassennetz aufgenommenen Strassen einen wesentlich höheren Betreuungsaufwand erfordern als die bereits bestehenden Nationalstrassen. Verantwortlich dafür sind die teilweise alte Substanz der Anlagen, der Umstand, dass es

²⁰ Bereits realisiertes Nationalstrassennetz zuzüglich der Strecken, die im Rahmen der Netzvollendung noch zu erstellen sind.

sich dabei fast ausschliesslich um Strassen mit Mischverkehr handelt sowie die – gegenüber den klassischen Nationalstrassen – viel zahlreicheren, nachbarschaftlichen Verflechtungen in den Innerortsbereichen.

Gestützt auf diesen Mehraufwand und die Erweiterung des Nationalstrassennetzes um rund 20 Prozent beantragt der Bundesrat, den Stellenetat im operativen Bereich des ASTRA um 51 Vollzeitstellen anzuheben. Hinzu kommt ein zusätzlicher Bedarf für die zentral zu erbringenden Leistungen wie Netzplanung, Standards, Audits, Projektbeurteilung sowie die zentrale Führung und Administration der zu übertragenden Netzelemente und die Weiterentwicklung des Verkehrsmanagements. Für das Erbringen dieser Leistungen sind weitere 9 Vollzeitstellen erforderlich.

Im Weiteren ergibt sich beim Bundesamt für Umwelt (BAFU) als Umweltschutzfachstelle des Bundes ein Mehraufwand. Heute sind beim BAFU gut fünf Vollzeitstellen mit der Beurteilung von Nationalstrassenprojekten beschäftigt. Aus der Erweiterung des Nationalstrassennetzes um rund 20 Prozent ergibt sich die Notwendigkeit einer zusätzlichen Vollzeitstelle.

Und schliesslich ergibt sich bei der EZV ein zusätzlicher Personalbedarf im Umfang von 12 Stellen für die erforderliche Intensivierung der Vignettenkontrollen an den Autobahngrenzübergangsstellen.

Insgesamt beantragt der Bundesrat, den Stellenetat beim ASTRA um 60 Vollzeitstellen, beim BAFU um 1 Vollzeitstelle und bei der EZV um 12 Vollzeitstellen aufzustocken.

Die Finanzierung der 61 zusätzlichen Vollzeitstellen im ASTRA und im BAFU erfolgt über die ausgewiesenen Mehraufwendungen für den Betrieb und Unterhalt der zu übertragenden Strassen im Umfang von 105 Millionen Franken pro Jahr. Die Finanzierung des personellen Mehrbedarfs bei der EZV ist in den ausgewiesenen Betriebskosten für die Erhebung der Autobahnvignette in Höhe von 55 Millionen Franken pro Jahr (vgl. Ziff. 1.3.5, Geschätzte Einnahmen) eingerechnet.

Wegen der beantragten Kompensation dieser Aufwendungen bei den Kantonen und der Beschaffung zusätzlicher finanzieller Mittel durch die Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette erfolgt diese Aufstockung des Personaletats für den Bund haushaltneutral.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

3.2.1 Unterschiedliche finanzielle Auswirkungen

Die beantragten Anpassungen des Netzbeschlusses und die damit verbundenen Anpassungen am Hauptstrassennetz wirken sich in mehrfacher Hinsicht auf die finanzielle Situation der Kantone aus. Von diesen Auswirkungen sind die Kantone – je nachdem, ob sie Strassen an den Bund abtreten oder nicht – in unterschiedlichem Ausmass betroffen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Auswirkungen der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses auf die Bundesbeiträge an die einzelnen Kantone auf. Basis dafür bilden die Bundesbeiträge für das Jahr 2010²¹.

In der Spalte 2 sind die Globalbeiträge an die Hauptstrassen, die nicht werkgebundenen Bundesbeiträge (nwgB) sowie die Bundesbeiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen dargestellt, die die Kantone ohne die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses erhalten würden.

Spalte 3 zeigt die entsprechenden Bundesbeiträge nach der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses. Berücksichtigt sind die kompensierten Bundesbeiträge bei den abtretenden Kantonen gemäss Ziffer 1.3.5, die Auswirkungen des verkürzten Hauptstrassennetzes bei der Verteilung der nicht werkgebundenen Beiträge²² sowie die Erhöhung der nicht werkgebundenen Beiträge aus der beantragten Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette²³.

Der Kanton Schaffhausen erhält trotz der beantragten Übernahme der bestehenden Hauptstrasse zwischen Schaffhausen und Thayngen ins Nationalstrassennetz höhere Bundesbeiträge. Verantwortlich dafür ist die beantragte Überführung der bestehenden Nationalstrassenverbindung zwischen Schaffhausen und Barga ins Hauptstrassennetz (vgl. Ziff. 1.3.5).

Die dargestellten Bundesbeiträge an die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden berücksichtigen ihren bisherigen Sonderstatus als «Kantone ohne Nationalstrassen». Die damit verbundenen Beiträge würden gemäss der Übergangsregelung in Ziffer 1.3.6 nach der allfälligen Realisierung einer ersten Teilstrecke der Umfahrung Herisau entfallen.

Tabelle 3

Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone infolge der Anpassung des Netzbeschlusses und der Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette

Kantone	Bundesbeiträge an Hauptstrassen und nwgB 2010		Differenz total
	Vorher	Nachher	
	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF
ZH	43.35	46.05	2.70
BE	67.72	66.89	-0.83
LU	16.19	17.84	1.65
UR	18.69	20.03	1.34

²¹ Bei den dargestellten Werten handelt es sich nicht um die im Jahre 2010 tatsächlich an die Kantone entrichteten Bundesbeiträge. Nicht berücksichtigt sind die werkgebundenen Beiträge, die der Bund im Rahmen einer Übergangsregelung der NFA für auslaufende Projekte an einzelne Kantone entrichtet hat. Die angegebenen Werte entsprechen der Regelung gemäss Art. 17 MinVV.

²² Die Verkürzung des Hauptstrassennetzes wird sich auch auf die Verteilung der nicht werkgebundenen Bundesbeiträge auswirken. Diese sind neben weiteren Faktoren wie Kantonslasten, weiteren Beiträgen etc. ebenfalls von der Länge des Hauptstrassennetzes abhängig (Art. 26–31 MinVV). Von diesen Auswirkungen sind – in geringem Masse – auch Kantone betroffen, die keine Strassen an den Bund abtreten.

²³ Die Kantone werden gemäss Artikel 4 Absatz 5 MinVG mit 10 Prozent an den Mehreinnahmen aus der Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette beteiligt. Diese Mehreinnahmen werden den Kantonen in Form von nicht werkgebundenen Bundesbeiträgen erstattet.

Kantone	Bundesbeiträge an Hauptstrassen und nwgB 2010		Differenz total
	Vorher	Nachher	
	Mio. CHF	Mio. CHF	Mio. CHF
SZ	12.89	13.99	1.10
OW	2.82	3.06	0.24
NW	2.31	2.52	0.21
GL	6.41	5.64	-0.77
ZG	3.95	3.83	-0.12
FR	17.81	19.21	1.40
SO	13.36	14.59	1.23
BS	5.56	6.02	0.46
BL	13.03	8.86	-4.17
SH	5.22	6.18	0.96
AR	15.31	15.31	0.00
AI	3.95	4.17	0.22
SG	27.01	28.10	1.09
GR	110.38	107.10	-3.28
AG	28.19	30.31	2.12
TG	17.35	15.94	-1.41
TI	26.81	27.18	0.37
VD	35.21	38.54	3.33
VS	60.02	54.64	-5.38
NE	18.91	14.56	-4.35
GE	10.08	11.01	0.93
JU	10.82	10.70	-0.12
Total	593.35	592.27	-1.08

Insgesamt erhalten die Kantone nach der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses rund 1,1 Millionen Franken geringere Bundesbeiträge. Dieser Schlechterstellung ist die finanzielle Entlastung der abtretenden Kantone durch den Wegfall ihrer Aufwendungen für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau der abzutretenden Strassen gegenüber zu stellen.

Hinzu kommen die finanziellen Auswirkungen aus der beantragten Neuregelung der Autobahnvignette. Durch die Einführung der Zweimonatsvignette werden insgesamt mehr Vignetten im Vergleich zum System mit nur einer Jahresvignette verkauft werden. Die Kantone bzw. ihre Verkaufspartner werden für jede von ihnen verkaufte Vignette finanziell entschädigt. Die Höhe der Entschädigung pro verkaufte Vignette wird in etwa dem heutigen frankenmässigen Ansatz entsprechen. Es ist somit davon auszugehen, dass die Kantone und deren Verkaufspartner mit gleich hohen oder sogar mit etwas höheren Verkaufseinnahmen rechnen können als bisher.

3.2.2 Personelle Entlastung beim Wahrnehmen der Bauherrenaufgaben

Durch die Übertragung von kantonalen Strassen ins Netz von nationaler Bedeutung werden bei den Kantonen die operativen Tätigkeiten für die Planung, die Vorberei-

tung und Überwachung des Betriebs und Unterhalts sowie den Ausbau der zu übertragenden Strassen entfallen. Die daraus resultierende Entlastung des Personaletats dürfte sich im Rahmen der Stellen bewegen, die beim Bund zur Umsetzung der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses zusätzlich geschaffen werden.

Die Aufgaben für den Betriebs- und Unterhaltsdienst vergibt der Bund nach der Inkraftsetzung der NFA an die kantonalen Gebietseinheiten. Diese Delegation gilt auch für die Strassen, die durch die beantragte Anpassung des Netzbeschlusses in die Kompetenz des Bundes überführt werden sollen. Die vorgesehene Übertragung von kantonalen Strassen ins Nationalstrassennetz dürfte sich deshalb nur unwesentlich auf das kantonale Unterhaltspersonal auswirken.

Ein personeller Mehrbedarf dürfte sich aus der erforderlichen Intensivierung der Vignettenkontrolle ergeben. Die daraus entstehenden Mehrkosten dürften durch die erzielten Mehreinnahmen aus der Ahndung von Zuwiderhandlungen kompensiert werden.

3.2.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Auswirkungen auf die Gemeinden sind gering. Durch die Zuständigkeit und Eigentümerschaft des Bundes an den Nationalstrassen wird sich für die Gemeinden neu eine direkte nachbarschaftliche Koordination für gewisse Aufgaben mit dem Bund ergeben. Nicht auszuschliessen ist ferner, dass die Kompetenzverschiebung auf dem Hauptstrassennetz auch einen Lasten- bzw. Aufgabenausgleich auf den so genannten Staats- oder Kantonsstrassen nach sich ziehen kann.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der Wirtschaftsstandort Schweiz ist in hohem Mass abhängig von einer gut funktionierenden Verkehrsinfrastruktur. Mit den beantragten Anpassungen des Netzbeschlusses übernimmt der Bund die volle Verantwortung für das im Sachplan Verkehr definierte Strassennetz von nationaler Bedeutung. Durch die Übernahme verschiedener, eher peripher gelegener Verkehrsverbindungen bietet der Bund Gewähr für eine ausgewogene Erschliessung aller Landesteile der Schweiz. Er leistet damit einen wichtigen Beitrag an die Entwicklung dieser Landesteile.

Auch die Wirtschaftszentren profitieren von einem verstärkten Engagement des Bundes in den peripherer gelegenen Gebieten der Schweiz. Dieses Engagement fördert den Zusammenhalt der Landesteile, wirkt der unterschiedlichen Entwicklung der Regionen entgegen und stellt auch langfristig eine sichere und attraktive Erschliessung sämtlicher Landesteile der Schweiz sicher.

Mit der Übernahme bestehender Strassen wird der Bund die Realisierung wichtiger und teilweise seit längerer Zeit hängiger Ausbaumassnahmen auf den heutigen kantonalen Strassen an die Hand nehmen. Die damit verbundenen Investitionen werden zusätzliche Arbeitsplätze in der Baubranche schaffen und bestehende Arbeitsplätze sichern.

Im Weiteren wird der Bund die zu übertragenden Strassen ins nationale Verkehrsmanagement sowie ins laufende Programm zur Erhöhung der Verkehrssicherheit, «Via sicura», einbeziehen. Dies schafft bessere Voraussetzungen für eine optimierte

Nutzung der verfügbaren Strassenkapazitäten und leistet einen Beitrag an die Erhöhung der Verkehrssicherheit.

Die Erhöhung der Jahresabgabe für die Autobahnvignette führt zu einem geringfügigen Anstieg der Steuer- und Abgabenquote. Die Mehreinnahmen kommen jedoch dem Strassenverkehr und damit den direkt betroffenen Wirtschaftsteilnehmenden zu Gute²⁴.

3.4 Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr

Von der beantragten Anpassung des Netzbeschlusses sind vorwiegend bereits bestehende Verkehrsverbindungen betroffen. Die Ausbaumassnahmen auf diesen Strassen zielen insbesondere auf die Sicherstellung einer ausreichenden Netzfunktionalität, auf die Wiederherstellung der erforderlichen Verträglichkeit bestehender Strassen mit den Bedürfnissen der Siedlungsräume sowie auf sicherheits- und umweltbedingte Sanierungen ab. Davon betroffen sind vor allem eher peripher gelegene Regionen der Schweiz. Eine Konkurrenz zum öffentlichen Verkehr ist in diesen Gebieten nicht oder nur in bescheidenem Ausmass zu erwarten.

Im Weiteren ist der Bundesrat gemäss den Vorgaben im Sachplan Verkehr verpflichtet, allfällige Ausbauten auf den neuen Strecken von nationaler Bedeutung verkehrsträgerübergreifend abzustimmen und zu koordinieren.

Die beiden beantragten Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» dienen der Beseitigung von Engpässen im bestehenden Nationalstrassennetz. Im Rahmen verschiedener Studien wurde nachgewiesen, dass zwischen dem Ausbau vergleichbarer Nationalstrassenanlagen und dem öffentlichen Verkehr nur sehr geringe Abhängigkeiten bestehen.

3.5 Auswirkungen auf Raumordnung und Umwelt

3.5.1 Auswirkungen auf die Raumordnung

Zentrales Anliegen der Vorlage ist es, die Funktionalität des Strassennetzes von nationaler Bedeutung zu erhalten und langfristig sicherzustellen. Von den beantragten Neuordnungen zum Nationalstrassennetz besonders betroffen sind Verkehrsverbindungen zur Stärkung des Städtesystems wie auch Verbindungen in eher peripherer gelegenen Gebieten der Schweiz. Diese Neuordnungen stellen die Erschliessung dieser Gebiete auch längerfristig sicher und tragen – in Übereinstimmung mit den raumplanerischen Zielen des Bundes und dem Sachplan Verkehr – zu einer ausgewogenen Entwicklung des ganzen Landes bei.

²⁴ Die Einnahmen der Nationalstrassenabgabe werden gestützt auf Art. 86 Abs. 3 BV und nach den Bestimmungen des MinVG für Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwendet.

3.5.2 Auswirkungen auf die Umwelt

Mit der beantragten Neuordnung bestehender Strassen geht der Bund keine terminlichen Verpflichtungen für Ausbaumassnahmen ein. Zwar wird der Bund voraussichtlich eine Reihe von kantonalen Ausbauplänen weiterführen und auch verwirklichen. Er wird jedoch die Notwendigkeit und Zweckmässigkeit dieser Vorhaben sorgfältig prüfen und mit den Bedürfnissen der Raumordnung und des Umweltschutzes abstimmen.

Allfällige Auswirkungen auf die Umwelt entstehen unabhängig davon, ob der Bund oder die zuständigen Kantone die Ausbaumassnahmen realisieren. Unterschiedliche – positive oder negative – Auswirkungen auf die Umwelt würden einzig dann entstehen, wenn sich die beantragte Anpassung der Zuständigkeit auf die Anzahl der realisierten Vorhaben auswirken würde oder wenn der Bund respektive der zuständige Kanton das jeweilige Vorhaben umweltverträglicher realisieren würde.

Die Realisierung der beiden Netzergänzungen «Glattalautobahn» und «Umfahrung Morges» wird zu einem zusätzlichen Flächenbedarf und zu landschaftlichen Eingriffen führen. Im Gegenzug werden die beiden Massnahmen gravierende Engpässe auf dem bestehenden Nationalstrassennetz beseitigen. Dadurch wird die Verdrängung von Verkehr auf das nachgelagerte Strassennetz vermieden. Siedlungsgebiete werden von den negativen Folgen dieses Verkehrs entlastet.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 23. Januar 2008²⁵ über die Legislaturplanung 2007–2011 und im Bundesbeschluss vom 18. September 2008²⁶ über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Nach Artikel 83 BV stellt der Bund die Errichtung eines Netzes von Nationalstrassen und deren Benutzbarkeit sicher (Abs. 1). Er baut die Nationalstrassen, betreibt und unterhält sie und trägt die Kosten dafür (Abs. 2). Die verfassungsmässigen Vorgaben sind im NSG und im MinVG näher ausgeführt. Für die Neuaufnahme in das Nationalstrassennetz und die Entlassung aus dem Nationalstrassennetz sind in diesen beiden Erlassen zusätzliche Bestimmungen notwendig. Sie betreffen einerseits die Übertragung des Eigentums und andererseits die Kompensation der finanziellen Entlastung der Kantone durch den Bund. Der Netzbeschluss stützt sich insbesondere auf die bereits bestehenden Vorschriften im NSG und zudem auf die neue Bestimmung in Artikel 8a Absatz 3 NSG ab. So sehen die Artikel 1 und 11 des NSG vor, dass das Parlament auf Antrag des Bundesrates endgültig über die allgemeine Linienführung und die Art der zu errichtenden Nationalstrassen entscheidet. Was die Klassierung der einzelnen Strecken angeht, sind die Vorgaben der Artikel 2–4 des NSG zu beachten. Gestützt auf Artikel 8a Absatz 3 NSG entscheidet das Parlament

²⁵ BBl 2008 783, 817

²⁶ BBl 2008 8544

über die Übernahme bestehender Projekte. Welche Strecken und Verbindungen letztlich als «nationalstrassenwürdig» eingestuft werden, ist ein Ermessensentscheid, der den eidgenössischen Räten obliegt. Die neuen Vorschriften in den beiden Gesetzen halten sich im Rahmen der Verfassungsbestimmung, und der Bundesbeschluss kann sich auf die erwähnten Delegationen im NSG stützen.

Schliesslich ist auf den Alpenschutzartikel einzugehen (Art. 84 Abs. 3 BV). Danach darf die Kapazität der Transitstrassen im Alpengebiet nicht erhöht werden. Das Bundesgesetz vom 17. Juni 1994 über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (STGV; SR 725.14) bezeichnet abschliessend, welche Strecken vom Verfassungsartikel erfasst sind. Es sind dies die vier internationalen Alpenübergänge, wovon die San Bernardino-, die Gotthard- und die Simplonroute bereits als Nationalstrassen gelten. Neu hinzu kommt einzig die Route über den Gd. St-Bernard. Diese Vorschriften berühren indessen nicht die Netzgestaltung als solche, weil damit noch nicht über die Kapazität einer Strecke entschieden wird. Erst die konkreten Bauprojekte beinhalten den tatsächlichen baulichen und verkehrlichen Ausbaugrad.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz und Verhältnis zum europäischen Recht

Die Gestaltung der Strassennetze ist eine rein innerstaatliche Angelegenheit. In dieser Hinsicht sind keine internationalen Verpflichtungen oder staatsvertragliche Abmachungen zu beachten. Wohl ist die Schweiz dem Europäischen Übereinkommen über die Hauptstrassen des internationalen Verkehrs, in Kraft getreten für die Schweiz am 3. November 1988 (SR 0.725.11) beigetreten. Darin verpflichten sich die Vertragsparteien nur, die innerstaatlichen Strecken des «internationalen E-Strassennetzes» im Rahmen der nationalen Ausbauprogramme zu verwirklichen (Art. 1 des Übereinkommens). Das Übereinkommen überlässt es aber jeder Vertragspartei, die innerstaatliche Zuständigkeit zu regeln. So gehören schon heute mehrere schweizerische Strecken zum E-Strassennetz, die *nicht* Nationalstrassen sind (z.B. die erwähnte Verbindung über den Gd. St-Bernard oder die kantonale Autobahn von Schönbühl nach Biel). Die Aufnahme dieser Strecken ins Nationalstrassennetz ändert also nichts an deren internationalem Status.

Mit den Änderungen des NSAG wird das europäische Recht nicht tangiert.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 11 NSG entscheidet die Bundesversammlung endgültig über das Nationalstrassennetz. Dieser Beschluss ist also nicht referendumsfähig, womit als Erlassform ein Bundesbeschluss zulässig ist.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

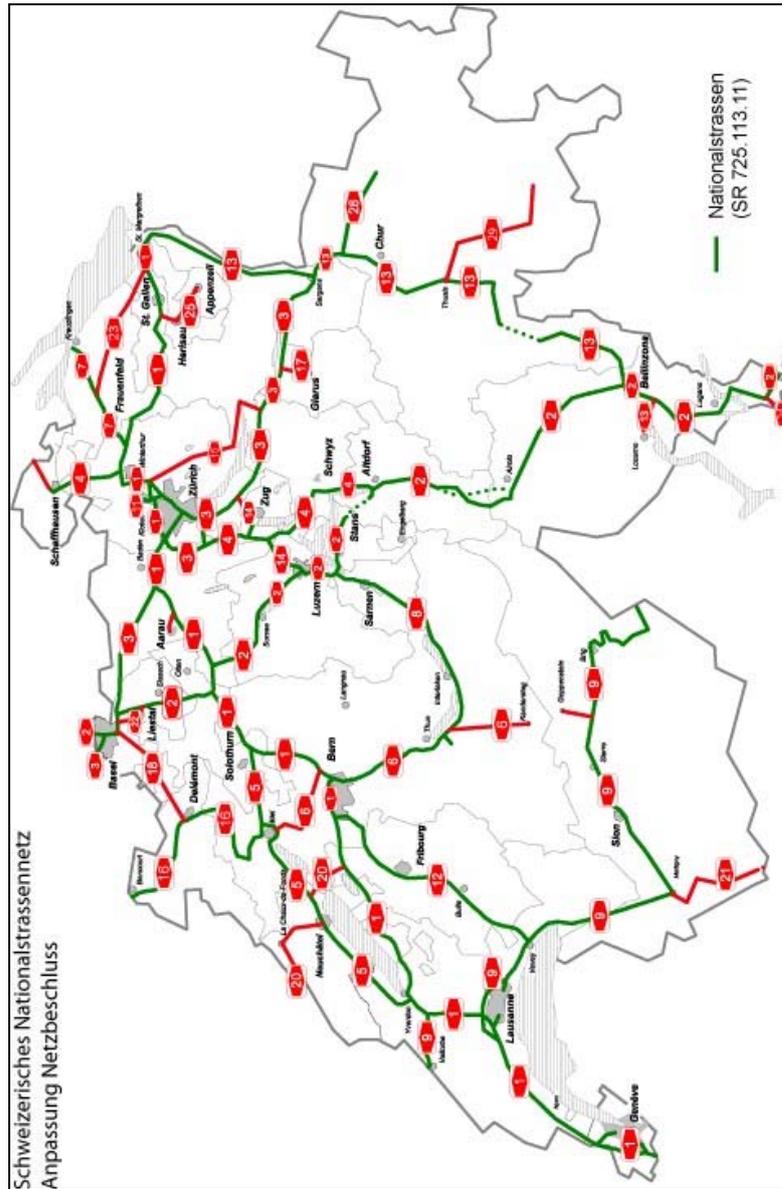
Die Gestaltung des Nationalstrassennetzes ist ein verkehrspolitischer Entscheid über die Zuständigkeit dieses Netzes. Artikel 159 Absatz 3 BV sieht vor, dass Subventionsbestimmungen, Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen der Ausgabenbremse zu unterstellen sind, sofern die Schwellenwerte von 20 Millionen Franken

bei neuen einmaligen und 2 Millionen Franken bei neuen wiederkehrenden Ausgaben überschritten sind. Die im Zusammenhang mit dieser Botschaft stehenden Erlasse enthalten keine entsprechenden Bestimmungen. Deshalb kommt die Ausgabenbremse bei dieser Vorlage nicht zur Anwendung.

5.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die beantragte Änderung des Netzbeschlusses berührt die im 2. Kapitel des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) aufgeführten Grundsätze nicht.

Übersichtskarte mit den beantragten Anpassungen
des Netzbeschlusses



Auswirkungen auf das Strassennetz in den Kantonen

Die folgende Tabelle zeigt die Auswirkungen aus der Anpassung des Netzbeschlusses²⁷. Die Spalte «NS heute» zeigt die heutige Länge der Nationalstrassen auf dem jeweiligen Kantonsgebiet, die Spalte «NS künftig» die Länge des künftigen Nationalstrassennetzes. Auch dargestellt sind die aus der beantragten Überführung ins Nationalstrassennetz resultierenden Veränderungen auf dem Hauptstrassennetz (HS).

Kanton	Nationalstrassen			Hauptstrassen		
	NS heute	NS künftig	Differenz NS	HS heute ²⁸	überführte HS	HS künftig
	[km]	[km]	[km]	[km]	[km]	[km]
ZH	159.1	194.9	35.8	66.4	8.2	58.2
BE	231.9	290.3	58.4	286.6	56.6	230.1
LU	58.5	58.5	–	71.4	0.0	71.4
UR	69.3	69.3	–	92.0	0.0	92.0
SZ	52.7	54.3	1.6	65.6	0.0	65.6
OW	33.9	33.9	–	9.3	0.0	9.3
NW	25.8	25.8	–	10.6	0.0	10.6
GL	16.6	25.4	8.8	36.4	8.8	27.6
ZG	17.7	22.5	4.8	4.8	1.6	3.2
FR	84.2	90.0	5.8	49.4	0.0	49.4
SO	43.8	43.8	–	23.6	0.0	23.6
BS	11.5	11.5	–	2.3	0.0	2.3
BL	30.2	68.6	38.4	41.1	38.4	2.7
SH ²⁹	19.1	14.2	–4.9	12.8	6.2	17.6
AR	0.0	11.2	11.2	42.9	5.2	37.7
AI	0.0	4.3	4.3	13.3	0.0	13.3
SG	139.8	152.0	12.2	136.6	8.9	127.8
GR	162.3	217.1	54.8	454.5	54.8	399.7
AG	99.3	104.7	5.4	106.0	5.4	100.7
TG	47.3	83.8	36.5	97.4	32.1	65.2
TI	136.8	155.0	18.2	113.7	16.3	97.5
VD	206	206.0	–	121.4	0.0	121.4
VS	133.8	184.0	50.2	213.3	47.4	165.9
NE	37.8	65.1	27.3	73.1	27.3	45.9
GE	27.2	27.2	–	32.3	0.0	32.3
JU	47.9	55.0	7.1	42.9	7.1	35.8
Total	1892.5	2268.3	375.82	2219.7	324.3	1906.5

²⁷ Bei den Quersummen können Rundungsdifferenzen resultieren.

²⁸ Nach Inkraftsetzung der NFA wurde der Unterhaltspemeter für Nationalstrassen neu festgelegt. Die angegebenen Hauptstrassenlängen berücksichtigen diese Anpassungen. Sie entsprechen deshalb nicht mehr überall den Angaben in der MinVV.

²⁹ Mit der Anpassung des Netzbeschlusses gehen rund 11,1 Kilometer Nationalstrassen ins Hauptstrassennetz über.

Angaben zu den zur Übernahme empfohlenen, bedeutenden Projekten der Kantone

Lückenschliessung Zürcher Oberlandautobahn

Projektbeschreibung

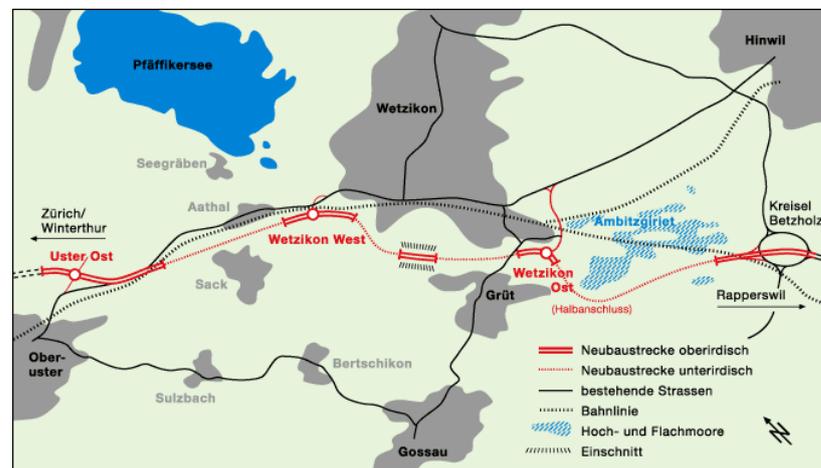
Mit der Anpassung des Netzbeschlusses soll die Verbindung zwischen Brüttsellen (N1) und Reichenburg (N3) ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden. Bestandteile dieser Verbindung sind die vierstreifige, kantonale Autobahn zwischen der Verzweigung Brüttsellen und dem Anschluss Uster Ost, die zweistreifige Verbindung zwischen Uster Ost und Hinwil sowie die vierstreifige, kantonale Autobahn zwischen Hinwil und Rapperswil.

Der heute zuständige Kanton Zürich will die zweistreifige Verbindung zwischen Uster Ost und Hinwil durch eine rund zehn Kilometer lange, vierstreifige Autobahn ersetzen. Das jetzt vorliegende Projekt mit einem Investitionsvolumen von rund 1,2 Milliarden Franken ist das Ergebnis einer rund 20-jährigen kantonalen Planung.

Die öffentliche Auflage des Projekts ist bereits erfolgt. Die Einsprachen konnten weitestgehend bereinigt werden. Derzeit sind drei Beschwerden beim Bundesgericht hängig.

Abbildung 1

Vorgesehene Linienführung der Lückenschliessung Zürcher Oberlandautobahn



Einhaltung der Nationalstrassen-Standards

Die technische Prüfung des Projekts des Kantons Zürich durch das ASTRA hat bestätigt, dass die einschlägigen Normen überall eingehalten sind. Das Projekt entspricht also dem «Stand der Technik». Allerdings weicht es in einzelnen Belangen von den strengeren Nationalstrassenstandards des Bundes ab. Die Abweichungen betreffen die Projektierungsgeschwindigkeit von 100 an Stelle von 120 km/h, die Fahrbahnbreiten von teilweise 2×3.5 Metern an Stelle von 2×3.75 Metern, die Breite der Pannestreifen von teilweise 2.25 Metern an Stelle von 2.5 Metern, den Verzicht auf begehbare Werkleitungskanäle in den Tunnels sowie die vorgesehene Anordnung einer Tunnelluftabsaugung in einem Tunnel.

Fachlich sind die festgestellten Abweichungen von den Nationalstrassenstandards aus Sicht des ASTRA ausnahmsweise vertretbar. Dafür gibt es im Wesentlichen folgende Gründe: Die reduzierten Abmessungen entsprechen den Abmessungen auf den westlich und östlich angrenzenden Abschnitten der bestehenden Oberlandautobahn. Es ist nicht sinnvoll, im ökologisch sensibelsten Gebiet höhere Anforderungen an die Fahrbahnbreiten zu stellen als bei den bereits bestehenden Abschnitten. Zudem würde eine Verbreiterung der Strasse zu unerwünschten Inhomogenitäten der gesamten Zürcher Oberlandautobahn führen.

Feststellung des Bundesinteresses

Das Projekt ist nötig und sinnvoll. Es schliesst die Lücke der bestehenden Autobahn zwischen Brüttisellen und Rapperswil und beseitigt den bestehenden Engpass auf der Ortsdurchfahrt durch Wetzikon. Der Kanton Zürich hat die Zweckmässigkeit der vorgesehenen Lückenschliessung im Auftrag des Bundes beurteilt. In der durchgeführten Analyse schneidet das Ausbauprojekt um rund 25 Prozent besser ab als die Verzichtsvariante.

Das Projekt des Kantons Zürich zur Lückenschliessung der Zürcher Oberlandautobahn wird deshalb zur Übernahme durch den Bund empfohlen. Voraussetzung dafür ist, dass das Projekt zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses Baureife erlangt haben wird.

Umfahrung Le Locle

Projektbeschreibung

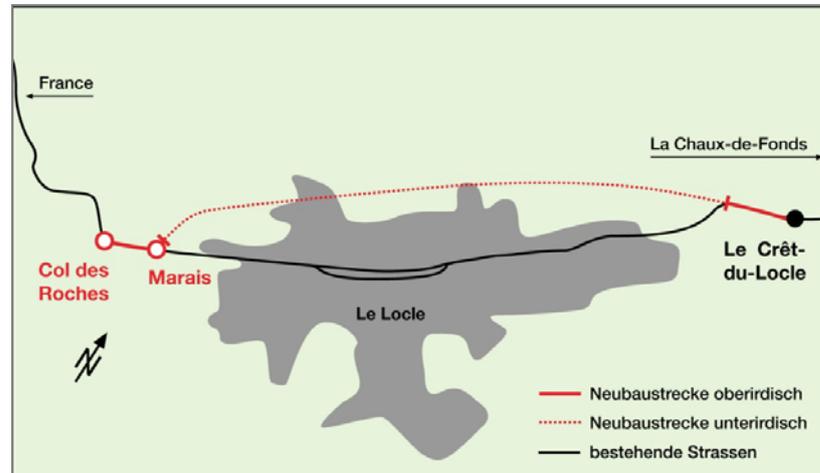
Die Ortsdurchfahrt von Le Locle ist Bestandteil der H20 Neuenburg–Le Locle–Col des Roches. Die H20 stellt über die bestehende N1 die Anbindung der grossstädtischen Agglomeration Bern an die Grossregion Besançon sicher und soll deswegen ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden.

Mit der geplanten Umfahrung will der Kanton Neuenburg die Ortsdurchfahrt von Le Locle vom Verkehr entlasten und damit die Funktionsfähigkeit der Verbindung von nationaler Bedeutung sicherstellen. Das Projekt umfasst eine neue, rund 5.2 Kilometer lange Umfahrungsstrasse nördlich von Le Locle (vgl. Abb. 2). Gut 4 Kilometer der Umfahrungsstrasse verlaufen in einem Tunnel mit Gegenverkehr. Die Anschlüsse, die Kunstbauwerke und die Tunnelportale sind so ausgestaltet, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt den Bau einer zweiten Tunnelröhre erlauben.

Das Projekt verursacht Investitionskosten von rund 460 Millionen Franken. Es ist Bestandteil des kantonalen Richtplans sowie des kantonalen Verkehrsrichtplans. Die Auflage des Projekts ist im November 2010 erfolgt. Derzeit laufen die Einspracheverhandlungen.

Abbildung 2

Vorgesehene Linienführung der Umfahrung von Le Locle



Einhaltung der Nationalstrassen-Standards

Das Projekt des Kantons Neuenburg entspricht den einschlägigen Normen. Der Umfahrungstunnel von Le Locle erfüllt die Standards einer Nationalstrasse 2. Klasse. Diese verlangt die Anordnung von 2 Fahrstreifen im Gegenverkehr mit einem parallelen Sicherheitsstollen. Die offen geführten Abschnitte orientieren sich an den Profilen der bestehenden Strassenanlage zwischen La Chaux-de-Fonds und Le Crêt du Locle. Diese umfasst eine vierstreifige, richtungsgetrennte Autobahn ohne Pannestreifen. Auf diesen Abschnitten weicht das Projekt von den strengeren Standards der Nationalstrasse ab. Diese verlangen für vergleichbare Anlagen die Anordnung von Pannestreifen. Aus Gründen der Netzkohärenz ist diese Abweichung aus Sicht des ASTRA vertretbar.

Feststellung des Bundesinteresses

Das Projekt ist nötig und sinnvoll. Die Ortsdurchfahrt durch Le Locle ist heute mit bis zu 20 000 Fahrzeugen pro Tag sehr stark belastet. Die hohe Belastung beeinträchtigt Wohngebiete und führt während der Verkehrsspitzenzeiten häufig zu erheblichen Problemen. Mit der Umfahrung wird die Ortsdurchfahrt durch Le Locle vom Verkehr entlastet. Sie beseitigt den Engpass auf der Ortsdurchfahrt durch Le Locle und stellt damit die Funktionsfähigkeit dieser Verbindung von nationalem Interesse sicher.

Von der erwarteten Verkehrsentslastung profitieren rund 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Le Locle. Die Entlastung der Ortsdurchfahrt schafft die Voraussetzung für eine städtebauliche Aufwertung der bestehenden, stark verkehrsorien-

tierten Ortsdurchfahrt. Damit kann ein Ortsbild von nationaler Bedeutung aufgewertet werden. Zudem trägt die erwartete Entlastung der Ortsdurchfahrt im Umfang von 50–60 Prozent zur Erhöhung der Verkehrssicherheit bei.

Das Projekt des Kantons Neuenburg für die Umfahrung von Le Locle wird deshalb zur Übernahme durch den Bund empfohlen. Voraussetzung dafür ist, dass das Projekt zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses Baureife erlangt haben wird.

Umfahrung La Chaux-de-Fonds

Projektbeschreibung

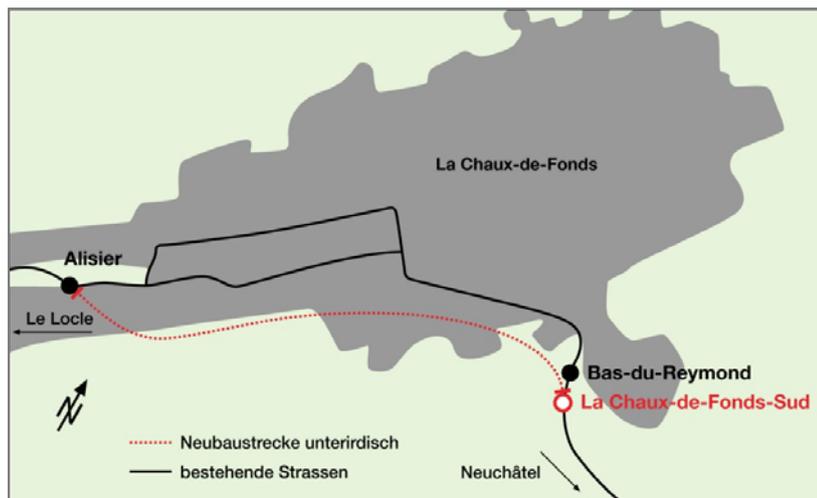
Die Ortsdurchfahrt von La Chaux-de-Fonds ist Bestandteil der H20 Neuenburg–La Chaux-de-Fonds–Col des Roches. Die H20 stellt über die bestehende N1 die Anbindung der grossstädtischen Agglomeration Bern an die Grossregion Besançon sicher und soll deswegen ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden.

Das Projekt umfasst die rund 5 Kilometer lange Umfahrung von La Chaux-de-Fonds. Die Umfahrung schliesst an das Nordportal des Vue-des-Alpes Tunnels an und führt den Verkehr südlich an La Chaux-de-Fonds vorbei. Das Siedlungsgebiet wird unterirdisch umfahren. Zusammen mit der Umfahrung von Le Locle stellt das Projekt eine hochwertige Strassenverbindung zwischen der französischen Grenze und der bestehenden Nationalstrasse sicher (vgl. Abb. 3).

Das Projekt verursacht Investitionskosten von rund 520 Millionen Franken. Es ist Bestandteil des kantonalen Richtplans sowie des kantonalen Verkehrsrichtplans. Die Auflage des Projekts ist im November 2010 erfolgt. Derzeit laufen die Einspracheverhandlungen.

Abbildung 3

Vorgesehene Linienführung der Umfahrung La Chaux-de-Fonds



Einhaltung der Nationalstrassen-Standards

Das Projekt des Kantons Neuenburg entspricht den einschlägigen Normen. Der Umfahrungstunnel von La Chaux-de-Fonds mit 2 richtungsgetreunten Tunnelröhren mit jeweils 2 Fahrstreifen erfüllt die Standards einer Nationalstrasse 2. Klasse. Die offen geführten Abschnitte mit einer vierstreifigen, richtungsgetreunten Autobahn ohne Pannestreifen orientieren sich an den Profilen der bestehenden Strassenanlage zwischen La Chaux-de-Fonds und Le Crêt du Locle.

Wie die Umfahrung von Le Locle weicht das Projekt auf diesen Abschnitten von den strengeren Standards der Nationalstrasse ab. Diese verlangen für vergleichbare Anlagen die Anordnung von Pannestreifen. Aus Gründen der Netzkohärenz ist diese Abweichung aus Sicht des ASTRA vertretbar.

Feststellung des Bundesinteresses

Das Projekt ist nötig und sinnvoll. Mehrere Achsen der Ortsdurchfahrt von La Chaux-de-Fonds sind heute ebenfalls mit bis zu 20 000 Fahrzeugen pro Tag belastet. Die hohe Verkehrsbelastung durch La Chaux-de-Fonds beeinträchtigt die Verbindungen Neuenburg–La Chaux-de-Fonds–Delémont und Neuenburg–La Chaux-de-Fonds–Col des Roches sowie die Erreichbarkeit von La Chaux-de-Fonds.

Mit dem Bau der Umfahrung wird der Engpass auf der Ortsdurchfahrt durch La Chaux-de-Fonds beseitigt und die Funktionsfähigkeit der Verbindung von nationalem Interesse sichergestellt. La Chaux-de-Fonds ist derzeit die einzige Stadt der Schweiz mit mehr als 30 000 Einwohnern ohne Umfahrungsstrasse.

Von der erwarteten Verkehrsentlastung profitieren rund 38 000 Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt La Chaux-de-Fonds. Die Entlastung der Ortsdurchfahrt schafft die Voraussetzung für eine städtebauliche Aufwertung der bestehenden, stark verkehrsorientierten Ortsdurchfahrt. Zudem trägt die erwartete Entlastung der Ortsdurchfahrt im Umfang von 20–50 Prozent zur Erhöhung der Verkehrssicherheit bei.

Das Projekt des Kantons Neuenburg für die Umfahrung von La Chaux-de-Fonds wird deshalb zur Übernahme durch den Bund empfohlen. Voraussetzung dafür ist, dass das Projekt zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des angepassten Netzbeschlusses Baureife erlangt haben wird.

