Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Strassen ASTRA

Verordnungsänderungen im Rahmen der Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und zu deren Finanzierung

Erläuterungen

Ausgangslage

Die Bundesversammlung hat am 10. Dezember 2012 den Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz (Netzbeschluss) aus dem Jahr 1960 an die heutigen und künftigen verkehrlichen Gegebenheiten angepasst. Damit wurden bereits bestehende kantonale Strassenverbindungen ins Nationalstrassennetz aufgenommen. Gleichzeitig wurde die bisher im Netzbeschluss aufgeführte Verbindung zwischen Schaffhausen und Bargen gestrichen. Durch diese Massnahmen wird das Nationalstrassennetz um insgesamt rund 380 Kilometer erweitert. Zudem wurden zwei vordringliche Netzergänzungen zur Beseitigung von Engpässen im bestehenden Nationalstrassennetz in den Netzbeschluss aufgenommen.

Aus dem Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Strecken, die neu ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden, entstehen Mehrkosten von rund 305 Millionen Franken pro Jahr. 30 Millionen davon werden durch Kompensationen bei anderen Beiträgen von den Kantonen getragen. Die verbleibenden 275 Millionen Franken fallen beim Bund an und werden durch die Erhöhung des Preises für die Autobahnvignette finanziert.

Die mit dem Netzbeschluss verbundenen Gesetzesänderungen (Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen [SR 725.11; NSG] und das Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe [SR 725.116.2; MinVG]) hat die Bundesversammlung am 22. März 2013 verabschiedet. Diese Erlasse sollen am 1. Januar 2014 in Kraft treten. Auf diesen Zeitpunkt hin sind auch die entsprechenden Verordnungen anzupassen.

Die Änderung des Nationalstrassenabgabegesetzes und damit die Erhöhung des Vignettenpreises treten demgegenüber erst dann in Kraft, wenn die Rückstellungen der Spezialfinanzierung Strassenverkehr unter 1 Milliarde Franken gesunken sind, was nach aktuellen Prognosen voraussichtlich 2016 der Fall sein wird. Daher erfolgen die notwendigen Änderungen der Nationalstrassenabgabeverordnung vom 24. August 2011 (SR 741.711) ebenfalls erst in einem späteren Zeitpunkt.

Im Weiteren werden kleinere Änderungen unabhängig der erwähnten Anpassung des Netzbeschlusses vorgeschlagen.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (SR 725.111)

Artikel 7b

Diese Bestimmung entspricht der Übergangsregelung von Artikel 56 Absatz 1 und 5, die neu nicht nur für die Übernahme der Nationalstrassen auf den 1. Januar 2008 im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), sondern ganz allgemein für jede spätere Aufnahme von kantonalen Strassen ins Nationalstrassennetz gilt.

Absatz 1: Die Kantone müssen begonnene Bau-, Ausbau- und Unterhaltsarbeiten auf den ins Nationalstrassennetz aufgenommenen Strassen beenden und finanzieren (vgl. Art. 8a Abs. 4 NSG). Es ist aber damit zu rechnen, dass im Zeitpunkt der Eigentumsübertragung im Rahmen von ausgeführten Arbeiten Verträge der Kantone insbesondere mit Ingenieuren, Architekten und Bauunternehmern noch rechtliche Wirkung entfalten (z.B. Rügefristen nach Werkabnahme, Garantiefristen). Vorliegende Bestimmung bezweckt, dass der Bund als Gesamtrechtsnachfolger sämtliche aus diesen Verträgen resultierenden Rechte selbständig und unabhängig der Kantone als bisherige Vertragspartner geltend machen kann. Als Gesamtrechtsnachfolger steht ihm somit die Geltendmachung allfälliger Gestaltungsrechte wie Wandelung oder Minderung sowie Haftpflichtansprüche zu.

Nicht übernommen werden im Weiteren insbesondere Verträge mit Planern betreffend Projekten, die sich erst in der Planungsphase befinden. Das ASTRA wird selber entscheiden, welche Projekte es weiterverfolgen will und mit welchen Auftragnehmern.

Absatz 2: Es ist durchaus möglich, dass beim Abschluss der Arbeiten z.B. infolge hängigen Landumlegungsverfahren, noch nicht abgeschlossenen Landerwerbsverträgen oder offenen Grundstücksmutationen etc. das Eigentum an den Grundstücken noch bei den ursprünglichen Eigentümern liegt (Gemeinden, Dritte). Diese Arbeiten soll der Kanton abschliessen.

Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe h

Das generelle Projekt muss u.a. die Linienführung sowie die Anschlussstellen mit den Zu- und Wegfahrten (vorab Verzweigungen oder Kreisel) enthalten sowie mit dem kantonalen Richtplan abgestimmt sein (Art. 10 Abs. 1 und 2 NSV). Die Langsamverkehr(LV)-Wegnetze (Fuss-, Velo- und Wanderwege) sind elementare Bestandteile der kantonalen und kommunalen Verkehrsinfrastrukturen und im Normalfall auch Bestandteil der kantonalen Richtpläne. Es macht deshalb Sinn und wird heute auch oft schon so gehandhabt, dass die Stellungnahmen der kantonalen LV-Fachstellen - wie die Mitberichte der anderen in diesem Absatz erwähnten kantonalen Fachstellen - eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Bereinigung und die Qualität des generellen Projekts bilden. Diese Praxis soll nun in der NSV ausdrücklich aufgenommen werden.

Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe g^{bis}

Mit dem Begriff *kurzer Bericht* wird zum Ausdruck gebracht, dass es kein umfangreiches Dokument sein soll. Eine sachgerechte Behandlung verlangt lediglich, dass alle im Rahmen des Ausführungsprojektes (AP) geprüften und entschiedenen LV-Fragestellungen an einer Stelle des Projektdossiers vollständig dargestellt werden. Schliesslich ist nur dann ein Kurzbericht zu erstellen, wenn das AP die Anliegen des LV tangiert und einen massgeblichen Einfluss auf die Linienführung, Sicherheit oder Attraktivität der betroffenen LV-Infrastrukturen hat. Das gilt insbesondere für AP im Anschlussbereich von NS sowie bei Nationalstrassen 3. Klasse.

Artikel 13a

Baulinien sind öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen; sie werden mit der Rechtskraft des AP gegenüber dem Eigentümer verbindlich. Gemäss Artikel 29 NSG sind diese Baulinien in den Gemeinden öffentlich bekannt zu machen und die Pläne zur Einsicht offen zu halten. Es geht dabei um die Publizitätswirkung, d. h. die Beschränkung soll gegenüber Dritten bekannt gemacht werden. Der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen verfolgt das gleiche Ziel. Der Eintrag in das Register kann deshalb die Veröffentlichung in der Gemeinde ersetzen.

Artikel 29 Absatz 2, dritter Satz

Im Rahmen des Übergangs des Eigentums und der Verantwortung für die Nationalstrassen von den Kantonen auf den Bund wurden die Kantone für die Benützung des Nationalstrassenareals für ihre eigenen Bedürfnisse im Sinne eines Entgegenkommens von der Entschädigungspflicht ausgenommen. Demgegenüber verlangen verschiedene Kantone für die Benützung ihrer Strassen vom Bund eine Benützungsgebühr. Die bisherige Bestimmung soll daher nur noch für den Fall des Gegenrechts gelten. Eine solche Bestimmung besteht bereits allgemein für die Frage der Gebührenerhebung in anderen Bereichen (vgl. Art. 3 der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 [SR 172.041.1])

Artikel 29 Absatz 4

Es kommt immer wieder vor, dass auf dem Areal der Nationalstrassen, insb. auf Grünflächen, unter Brücken usw., Gegenstände aller Art (Fahrzeuge, Holz, Abfall) ohne Bewilligung abgestellt oder gelagert werden. Das ASTRA als Vertreter des Grundeigentümers soll die Kompetenz erhalten, auf Kosten des Verursachers für den rechtmässigen Zustand zu sorgen.

Artikel 52 Absatz 1 und 2

Die bisherige Regelung ging davon aus, dass der Verkehr bei der Überlastung einer Nationalstrasse vermehrt aktiv auf das nachgelagerte Strassennetz abzuleiten und dort entsprechend zu führen sei. Insbesondere für die Führung dieses Verkehrs hätten die Kantone für ein bezeichnetes Strassennetz kantonale Verkehrsmanagementpläne erarbeiten müssen.

Die inzwischen vorliegenden Erfahrungen mit den nationalen Verkehrsmanagementplänen zeigen, dass entsprechende Massnahmen nur bedingt umsetzbar und oft anderweitig - z. B. in Einsatzplänen der Kantone - geregelt sind. Die Anschlüsse an Nationalstrassen werden immer öfter durch Lichtsignalanlagen gesteuert. Die Steuerung dieser Anlagen muss mit den benachbarten Anlagen abgestimmt werden. Diese erfolgt inzwischen über Leistungsvereinbarungen zwischen dem Bund und den betroffenen Kantonen. Einzelne grossräumige Umleitungen über das nachgelagerte Strassennetz zur Bewältigung eines Ereignisses auf der Nationalstrasse werden weiterhin in den nationalen Verkehrsmanagementplänen geregelt.

Umgekehrt haben die bisherigen Erfahrungen gezeigt, dass zur Bewältigung von Überlastungen und Ereignissen auf dem nachgelagerten Strassennetz Massnahmen auf der Nationalstrasse notwendig sind, die mit der bisherigen Regelung nicht abgedeckt sind. Solche können beispielsweise auftreten, wenn eine städtische Zubringerstrecke überlastet ist und die betroffenen Verkehsteilnehmenden frühzeitig auf der Nationalstrasse über die Überlastung informiert und über alternative Routen geführt werden sollen. Im Weiteren ist sicherzustellen, dass Verkehrsmanagement-Massnahmen auf dem nachgelagerten Strassennetz nicht zu einer nicht mehr vertretbaren Beeinträchtigung des Verkehrsflusses auf den Nationalstrassen führen.

Solche Massnahmen erfordern spezielle Streckenausrüstungen und entsprechende Verkehrsmanagement-Massnahmen auf den Nationalstrassen. Diese sind in kantonalen Verkehrsmanagementplänen darzulegen, zu begründen und dem ASTRA zur Genehmigung vorzulegen. Neu sollen die kantonalen Verkehrsmanagementpläne deshalb nicht mehr für ein vorgängig bezeichnetes Netz sondern für sämtliche Strassen und Ereignisse erarbeitet und dem ASTRA zur Genehmigung unterbreitet werden, die regelmässig Verkehrsmanagement-Massnahmen auf den Nationalstrassen erforderlich machen und/oder diese regelmässig in einem nicht vertretbaren Ausmass beeinträchtigen.

In den kantonalen Verkehrsmanagementplänen ist nachzuweisen, dass aus den festgelegten Massnahmen ein erheblicher Nutzen für den Verkehrsfluss resultiert und manuelle Regelun-

gen durch die Verkehrspolizei nicht möglich oder unverhältnismässig wären. Sämtliche erforderliche Meldungen, Anzeigen, Signalisationen, Betriebszustände und Steuerungsprogramme sind dabei gemäss den ASTRA-Richtlinien zu erarbeiten. Aus diesen Gründen kann Anhang 3 aufgehoben werden.

Für Strecken, die den Verkehrsfluss auf den Nationalstrassen regelmässig in einem nicht vertretbaren Ausmass beeinträchtigen, kann das ASTRA die Erarbeitung von kantonalen Verkehrsmanagementplänen verlangen. In diesen haben die Kantone die Massnahmen aufzuzeigen, die sie zur Vermeidung solcher Situationen ergreifen wollen.

Artikel 54a

Damit das Nationalstrassennetz möglichst einfach und effizient inventarisiert werden kann, wird es mit samt seinen Bestandteilen (Signalanlagen, Kunstbauten etc.) bildlich erfasst. Im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Verkehrsflusses auf der offenen Strecke sowie aus Sicherheitsgründen in Tunneln ist es überdies notwendig, die Strassenanlagen mit Videoanlagen permanent zu überwachen. Grundsätzlich sind diese Anlagen gemäss den ASTRA-Richtlinien so eingestellt, dass keine Rückschlüsse auf einzelne Personen möglich sind. Trotzdem ist es insbesondere im Zusammenhang mit der bildlichen Erfassung der Nationalstrasseninfrastruktur nicht vollständig zu vermeiden, dass mit Hilfe des Bildmaterials Rückschlüsse auf einzelne Personen möglich sind (z.B. über Autokennzeichen, Firmenbeschriftungen an LKW etc.). Mit der neuen Bestimmung soll sichergestellt werden, dass das ASTRA die erhobenen Daten einzig im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung (Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen sowie Verkehrsmanagement) nutzen und zudem nicht personenbezogen auswerten darf. Auf eine Anonymisierung darf zudem nur verzichtet werden, wenn dies aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen als unverhältnismässig erscheint. In Absatz 2 dieser Bestimmung wird zudem festgelegt, dass das ASTRA die Bilddaten den für den betrieblichen Unterhalt der Nationalstrassen zuständigen Gebietseinheiten für die Erfüllung ihrer Aufgaben auch im Abrufverfahren zugänglich machen kann.

Anhang 1

Dieser Anhang wird aktualisiert. Zudem werden die Fertigstellungsarbeiten im Kanton Waadt (N9 Perraudette - Lutrive) gestrichen, da diese im neuen Netzbeschluss nicht mehr aufgeführt sind und somit auch nicht mehr ausgeführt werden.

Anhang 2

Durch die Übernahme der NEB-Strecken müssen die Grenzen der Gebietseinheiten angepasst werden.

2. Verordnung vom 7. November 2007 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer im Strassenverkehr (SR 725.116.21)

Artikel 31 Absatz 1 und 1bis

Bisher hatten die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden keine Nationalstrassen; sie erhielten deshalb zusätzliche nicht werkgebundene Beiträge. Neu führt die N25 von St. Gallen (Winkeln) nach Appenzell durch diese beiden Kantone. Gemäss Artikel 35 Absatz 2bis MinVG soll jeder Kanton weiterhin diesen Beitrag erhalten bis auf seinem Kantonsgebiet substanzielle Ausbauten in Betrieb genommen werden.

In den parlamentarischen Beratungen wurde eine Präzisierung des Ausdrucks "substanzielle Ausbauten" auf Verordnungsstufe verlangt. Als substanzielle Ausbauten gelten namentlich der Bau von Umfahrungsstrassen (z. B. 1. Teilstück der Umfahrung Herisau), Verbreiterungen oder Begradigungen der Fahrbahn, die Trennung der Verkehrsflächen für den Langsamverkehr oder Verstärkungen des Unterbaus auf jeweils einer längeren Strecke.

Die Verteilung der Mittel (Abs. 2 und 3 und Art. 26) wird durch eine Anpassung der Verordnungsbestimmungen neu geregelt, sobald in einem Kanton ein entsprechender Ausbau auf der N25 stattgefunden hat.

Anhang 2

Die Liste des Hauptstrassennetzes wurde umfassend überarbeitet. Einerseits wurden die zu Nationalstrassen aufgenommenen Hauptstrassen aus der Liste gestrichen, anderseits die aus dem Nationalstrassennetz entlassene N4 Schaffhausen - Bargen in die Liste aufgenommen.

Im Weiteren wurde nach Erlass der MinVV der Unterhaltsperimeter für die Nationalstrassen neu festgelegt. Dieser hat Auswirkungen auf gewisse Hauptstrassenlängen, welche jetzt nachvollzogen werden. Zu beachten ist überdies, dass es sich bei den Zahlen um gerundete Werte (2 Dezimalstellen) handelt, weshalb sich in den Totalen minimale Abweichungen ergeben (im Dezimalbereich). Die Totalen sind dabei die genaueren Werte.

Schliesslich wurde berücksichtigt, dass die Strecken Westtangente Solothurn und Lugano Nord - Lugano (Cassarate) inzwischen in Betrieb genommen wurden. Die Strecke über den Pont de la Poya wird zwar erst im Laufe des Jahres 2014 eröffnet, sie wird aber trotzdem bereits in die Berechnungen aufgenommen.

3. Leitungsverordnung vom 30. März 1994 (SR 734.31)

Artikel 116

Es handelt sich hier um eine im Rahmen der NFA unterlassene Änderung. Leitungsteile von Freileitungen innerhalb der Baulinienabstände von Nationalstrassen müssen auch vom Bundesamt für Strassen im Sinne von Artikel 44 NSG und 30 NSV bewilligt werden.

4. Durchgangsstrassenverordnung vom 18. Dezember 1991 (SR 742.272)

Artikel 3

Anpassung, da Artikel 9 Absatz 7 SVG gestrichen wurde.

Anhänge 1 und 2

Durch die Aufnahme verschiedener kantonaler Strassen zu Nationalstrassen sind die Anhänge 1 und 2 den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Zudem werden Anpassungen, die das ASTRA gestützt auf Anträge der Kantone nach Artikel 6 Absatz 2 seit Erlass der Durchgangsstrassenverordnung gewährt hat, in Anhang 2 nachvollzogen.

5. Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (SR 814.41)

Artikel 17 Absatz 4 Buchstabe a und a^{bis}

Es wurde bereits in der Botschaft (BBl 2012 786) ausgeführt, dass für die neu aufgenommenen kantonalen Strecken die Zeit für eine Lärmsanierung bis zum 31. März 2015, welche für Nationalstrassen gilt, zu knapp bemessen ist. Für diese Strecken soll daher weiterhin die (für kantonale Strassen geltende) Frist bis zum 31. März 2018 gelten.