



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Bundesamt für Strassen ASTRA**

# TEILSTRATEGIE FINANZIERUNG

---

*Ausgabe 2021 V 1.1*



## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Zu berücksichtigende Ziele 2030</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Ausgangslage und Handlungsbedarf</b>	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>Strategische Handlungsfelder</b>	<b>7</b>
<b>5.</b>	<b>Massnahmen</b>	<b>8</b>
5.1	Handlungsfeld 1: Vorhandene Instrumente	8
5.2	Handlungsfeld 2: Neue fahrleistungsabhängige Abgabe	9
5.3	Handlungsfeld 3: Neue Preisinstrumente zur Bewirtschaftung der Verkehrskapazitäten	9
5.4	Handlungsfeld 4: Senken und Einpreisung der externen Kosten/Umsetzung des Verursacherprinzips	10
5.5	Handlungsfeld 5: LSVA	10
<b>6.</b>	<b>Fortschreibung</b>	<b>11</b>
<b>7.</b>	<b>Weitergehende Dokumentationen</b>	<b>11</b>
<b>8.</b>	<b>Kontakt für weitere Informationen</b>	<b>11</b>

# 1. Einleitung

Die Teilstrategie Finanzierung ist integraler Bestandteil der Amtsstrategie des ASTRA. Sie orientiert sich an der strategischen Ausrichtung und legt die Massnahmen fest, mit denen die Leitsätze und die formulierten Ziele 2030 mit Bezug zur Finanzierung erreicht werden sollen.

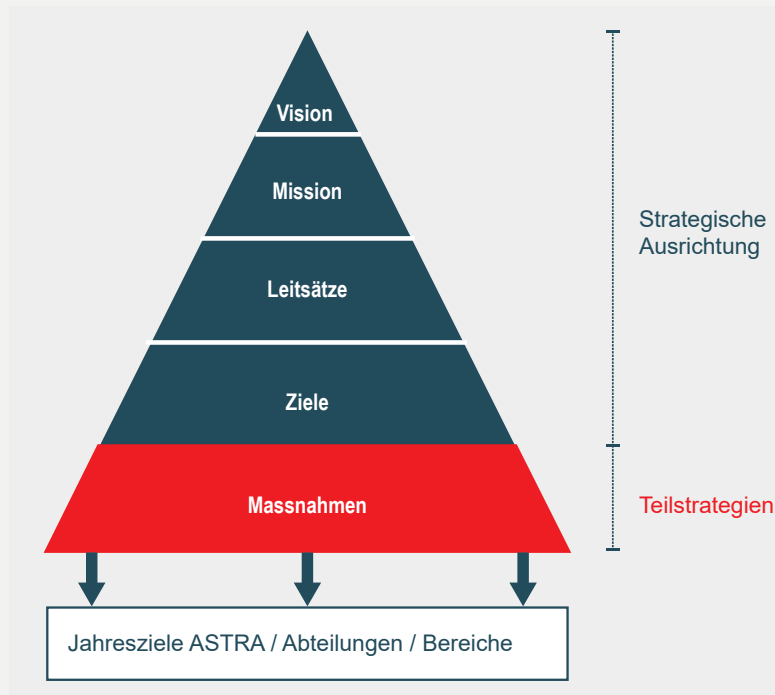
Das Dokument gibt einen Überblick über die Massnahmen, die in den kommenden drei Jahren zur Umsetzung gelangen sollen.

## **Amtsstrategie: Eine Übersicht**

Die Strategie des ASTRA bietet eine amtspolitische Orientierungshilfe für das Erreichen der langfristigen Ziele und dient den Mitarbeitenden, ganzheitlich und zukunftsorientiert agieren zu können. Sie ergänzt die politischen Vorgaben und übergeordneten Strategien.

Die Strategie des ASTRA umfasst folgende Inhalte:

- Vision 2040:** das Zukunftsbild 2040, an dem das ATRA seine strategischen Entscheidungen ausrichtet;
- Mission:** das Selbstverständnis des ASTRA als Institution;
- Leitsätze:** die grundsätzlichen und übergeordneten Zielsetzungen;
- Ziele 2030:** die Situation, die das ASTRA bis ins Jahr 2030 erreicht haben möchten;
- Massnahmen:** die Verhaltensweise zur Verwirklichung der Ziele unterteilt in verschiedene Teilstrategien. Diese bilden die Grundlage für die Festlegung konkreter Jahresziele, die vom Amt, resp. von den betroffenen Abteilungen und Bereiche erfüllt werden müssen.



## 2. Zu berücksichtigende Ziele 2030

Die strategische Ausrichtung beinhaltet folgende Leitsätze und Ziele mit Bezug zur Finanzierung:

- Der Kostendeckungsgrad des motorisierten Individualverkehrs (MIV) liegt bei über 95 Prozent, die verursachergerechte Finanzierung ist vermehrt gewährleistet.
- Nicht treibstoffgebundene Finanzierungsmodelle, die die Diversität der Technologien berücksichtigen, sind entwickelt.
- Mobility Pricing ist umfassend getestet.
- Die notwendigen Projekte für den Ausbau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrasse sind zeitgerecht finanziert, allfällige Projektverzögerungen sind nicht auf fehlende finanzielle Mittel zurückzuführen.
- Die Ausgestaltung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) berücksichtigt die aktuellen Gegebenheiten.

## 3. Ausgangslage und Handlungsbedarf

### Kostendeckungsgrade (Finanzierungsanteil der Verkehrsnutzenden)

Für das Jahr 2017 wies die Strasseninfrastrukturrechnung des BFS einen aggregierten Kostendeckungsgrad von 106% aus (Personenverkehr 107%, Güterverkehr 103%, Schwerverkehr allein 91%). Werden nicht nur die Infrastrukturkosten, sondern alle Kosten (Infrastruktur, Verkehrsmittel, Unfälle, Umwelt/Gesundheit) betrachtet, so weist das BFS für den Verkehrsträger Strasse einen Kostendeckungsgrad von 86% aus (privater motorisierter Personenverkehr 86%, Güterverkehr 93%, Schwerverkehr allein 92%). Die Detailzahlen zeigen, dass insbesondere die Unfall- sowie die Umwelt- und Gesundheitskosten grösstenteils nicht gedeckt sind, so dass bei diesen Kostenkomponenten Handlungsbedarf besteht.

### Finanzperspektiven bis 2030 für NAF und SFSV

Die Finanzperspektiven für den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) werden vom ASTRA in enger Abstimmung mit der EZV und der EFV erarbeitet. Gegenwärtig wird von leicht sinkenden Erträgen und zunehmenden Ausgaben ausgegangen. Dies hat ab 2021 einen negativen Saldo von durchschnittlich zwischen 400–500 Mio. Fr. pro Jahr zur Folge, wodurch die Liquidität des NAF mittelfristig ohne Massnahmen nicht gewährleistet ist. Die bereits beschlossene Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags um 4 Rappen wird lediglich einen kleinen Beitrag zur Verbesserung der Liquidität leisten. Dazu ist allerdings anzumerken, dass sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig grosse Unsicherheiten bestehen. Unbekannte Einflussgrössen sind namentlich die Klimapolitik des Bundes, z.B. die Frage, ob das CO<sub>2</sub>-Gesetz in Kraft treten wird, die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie, der Bedarf für die Engpass- und Kapazitätserweiterungsprojekte, die häufig Verzögerungen erleiden, und der Bedarf für die Agglomerationsprogramme, der schwierig zu prognostizieren ist. Die Finanzperspektiven für die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) werden von der EFV lediglich für das Voranschlags- und die Finanzplanjahre erstellt. Die EFV geht gegenwärtig für die kommenden Jahre von einem ausgeglichenen Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben mit einem entsprechend stabilen Endbestand aus.

### Verkehrsüberlastungen insbesondere zu Spitzenzeiten

Das prognostizierte Verkehrswachstum führt in den Agglomerationen und Städten sowie auf den Hauptachsen zwischen den grossen Ballungsräumen dazu, dass die Kapazitätsgrenzen der Verkehrsinfrastrukturen überschritten wird. Die Überlastungen im Verkehrssystem führen zu Stau, längeren Reisezeiten sowie Komforteinbussen für die Reisenden. Die Verkehrsüberlastungen treten tageszeitlich unterschiedlich, häufig aber zu den Spitzenzeiten am Morgen und am Abend auf. Eine Massnahme zur Behebung von Verkehrsproblemen bzw. -überlastungen blieb bisher in

der Schweiz weitgehend ungenutzt: Der Einsatz von ausdifferenzierten Preissystemen (z.B. als Abkehr von Einheits- oder Pauschaltarifen), die eine Beeinflussung der Verkehrsnachfrage sowie des Mobilitätsverhaltens und damit letztendlich eine gezielte Bewirtschaftung der vorhandenen Verkehrskapazitäten ermöglichen.

Die Potentiale von Preissystemen sind vertieft zu untersuchen und zu testen, insbesondere auch in der Praxis. Die Arbeiten zur möglichen Einführung von neuen Preissystemen sind weiter zu entwickeln.

#### **LSVA**

Die LSVA stellt ein wichtiges Instrument in der Verlagerung des schweren Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene dar, insbesondere im alpenquerenden Güterverkehr. In den Jahren 2017 bzw. 2018 wurden 954'000 bzw. 941'000 alpenquerende Fahrten schwerer Güterfahrzeuge gezählt. Das Zwischenziel von einer Million Fahrten pro Jahr wurde in der Berichtsperiode erreicht. Das für 2018 gesetzlich vorgesehene Verlagerungsziel von 650'000 alpenquerender Fahrten schwerer Güterverkehrsfahrzeuge wurde hingegen verfehlt.

## 4. Strategische Handlungsfelder

Im Bereich der Finanzierung bestehen fünf Handlungsfelder, in denen das ASTRA konkrete Massnahmen festlegt.

### 1. Vorhandene Instrumente und Informationsgrundlagen

Die Mineralölsteuer wird bis 2030 die wichtigste Einnahmequelle für den NAF und SFSV bleiben. Die eidgenössischen Räte haben bereits eine Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags um 4 Rappen pro Liter beschlossen, die aber erst dann in Kraft tritt, wenn die Reserven des NAF unter 500 Mio. Fr. fallen. Weiter besteht die Möglichkeit dem Bundesrat zur Verfügung, die Mineralölsteuer der Teuerung anzupassen. Der Bundesrat kann zudem dem Parlament vorschlagen, die im Mineralölsteuergesetz festgelegten Tarife zu erhöhen.

Weiter kann der Bund gemäss Bundesverfassung eine Abgabe auf «Elektrofahrzeuge» erheben. Dazu ist ein noch zu schaffendes Bundesgesetz notwendig.

### 2. Neue fahrleistungsabhängige Abgabe

Der Bundesrat hat am 13. Dezember 2019 das UVEK und das EFD mit der Ausarbeitung einer Konzeption für eine fahrleistungsabhängige Abgabe zur Ablösung der Mineralölsteuern und allenfalls weiterer Verkehrsabgaben (Nationalstrassenabgabe, Automobilsteuer, Abgabe auf Elektrofahrzeuge) beauftragt. Damit soll langfristig die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur und des Bundeshaushaltes gesichert werden. Dem Bundesrat ist bis Ende 2021 ein Aussprachepapier zu unterbreiten.

### 3. Neue Preisinstrumente zur Bewirtschaftung der Verkehrskapazitäten

Der Bundesrat hat das UVEK beauftragt, Kantone sowie Städte/Gemeinden zu suchen, die Pilotprojekte mit Mobility Pricing oder Elementen davon durchführen möchten. Weiter ist dem Bundesrat eine Vernehmlassungsvorlage zu unterbreiten, welche die rechtliche Grundlage für die Durchführung von Pilotprojekten zu Mobility Pricing schafft.

### 4. Senken und Einpreisen der externen Kosten/Umsetzung des Verursacherprinzips

Nach Möglichkeit sollen mittels verschiedenen Massnahmen die externen Kosten gesenkt werden (z.B. durch Senkung der Unfallkosten bzw. Erhöhung der Verkehrssicherheit gemäss Via sicura Massnahmen, Reduktion CO<sub>2</sub>-Emissionen) oder die von den Verkehrsteilnehmenden verursachten Kosten sollen durch sie gedeckt werden, indem sie für die Kosten aufkommen.

### 5. LSV

Der Bundesrat hat am 13. November 2019 das UVEK/BAV beauftragt, dem Bundesrat eine Strategie zur Weiterentwicklung der LSV nach 2021 zu unterbreiten. Im Rahmen der neuen Ausrichtung der Strategie sollen unter Berücksichtigung der allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Entwicklungen in Europa verschiedene Massnahmen untersucht werden

## 5. Massnahmen

Im Hinblick auf das Erreichen der strategischen Ziele hat das ASTRA insgesamt 12 Massnahmen definiert, die in den kommenden drei Jahren zur Umsetzung gelangen sollen. Die Massnahmen sind den einzelnen Handlungsfeldern zugeordnet.

### 5.1 Handlungsfeld 1: Vorhandene Instrumente

#### 5.1.1 Regelmässige Aktualisierung von Voranschlag, Finanzplan und Finanzperspektiven

Der NAF dient der Finanzierung der Nationalstrasseninfrastruktur des Bundes sowie der Sicherung der Beiträge zugunsten der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen. Auf der Grundlage der langfristigen und strategischen Entwicklungsprogramme sowie den vom Parlament freigegebenen Verpflichtungskrediten und Zahlungsrahmen wird der Finanzbedarf für das nächste Voranschlagsjahr sowie die folgenden drei Finanzplanjahre ermittelt und bereinigt. In der Fondsimulation, werden die Einlagen aus den bestehenden Finanzierungsinstrumenten den erforderlichen Entnahmen für die Finanzierung der Nationalstrasseninfrastruktur und der Beiträge in Verkehrsinfrastrukturen von Städten und Agglomerationen gegenübergestellt. Auf dieser Basis werden dem Parlament die Entnahmebeschlüsse zur Deckung des Finanzbedarfs im Voranschlag beantragt bzw. der Finanzbedarf für den Finanzplan aufgezeigt.

Termin: jährlich im März

#### 5.1.2 Vorbereiten der Beschlüsse für Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen

Die eidgenössischen Räte entscheiden periodisch über Kapazitätsausbauten der Nationalstrassen und die dafür notwendigen Verpflichtungskredite. Gleichzeitig ist ein Zahlungsrahmen für den Betrieb, den Unterhalt und den Ausbau im Sinne von Anpassungen zu beantragen. Mit der Botschaft zum Zahlungsrahmen Nationalstrassen 2024-2027, zum Ausbauschnitt 2023 für die Nationalstrassen und zum Verpflichtungskredit werden die Grundlagen für die jährlichen Entnahmebeschlüsse des Parlaments ab dem Voranschlag 2024 geschaffen.

Termin: 31.08.2022 (Verabschiedung Botschaft durch den BR)

#### 5.1.3 Erhöhung der NAF-Einlagen

Mit der drohenden Unterschreitung der Fondreserven von 500 Mio. Fr. Mitte der 2020er-Jahre soll die bereits beschlossene Erhöhung des Mineralölsteuereinzuschlages um 4 Rappen pro Liter in Kraft gesetzt werden (Art. 13 Ziffer 4 a NAFG im Jahr bevor der Fond unter den Betrag von 500 Mio. Fr. fällt). Dem Bundesrat ist zur Umsetzung der Massnahme die Inkraftsetzung von Art. 12 Abs. 2 des Mineralölsteuergesetzes rechtzeitig zu beantragen.

Termin: bis 31.12.2023 für eine Inkraftsetzung per 1.1.2025 (gemäss Kenntnisstand per Ende Okt. 2020)

Der Bundesrat kann nach Anhörung der zuständigen parlamentarischen Kommissionen den Steuertarif des Mineralölsteuereinzuschlages um die Teuerung erhöhen, sofern seit der letzten Anpassung der Tarif für den Baupreisindex für den Tiefbau mindestens um 3 Prozent gestiegen ist und der Bedarf ausgewiesen ist. Nach der Inkraftsetzung der beschlossenen Erhöhung des Mineralölsteuereinzuschlages um 4 Rappen pro Liter ist die Anpassung des Tarifs an die Teuerung periodisch zu überprüfen.

Termin: ---



## 5.2 Handlungsfeld 2: Neue fahrleistungsabhängige Abgabe

### 5.2.1 Konzeption für eine fahrleistungsabhängige Abgabe

Der Auftrag des Bundesrats wird umgesetzt, indem ein «Gebührenkonzept» sowie ein «Erhebungskonzept» ausgearbeitet wird, die aufzeigen, wie die Mineralölsteuer durch eine fahrleistungsabhängige Abgabe abgelöst werden könnte. Weiter wird auch geprüft, ob weitere Verkehrsabgaben auf Bundesebene (Nationalstrassenabgabe, Automobilsteuer, geplante Abgabe auf Elektrofahrzeuge) durch eine fahrleistungsabhängige Abgabe ersetzt werden könnten. Die Ergebnisse werden in einem Bericht an den Bundesrat zusammengefasst.

Termin: 2020–2021

### 5.2.2 Entscheidungsgrundlagen und Fahrplan für das weitere Vorgehen

Aufgrund der erarbeiteten Konzeption werden die Entscheidungsgrundlagen und das weitere Vorgehen, das heisst die nächsten Schritte, ausgearbeitet. Insbesondere wird abzuklären sein, ob als nächster Schritt eine Vernehmlassungsvorlage zur Einführung einer fahrleistungsabhängigen Abgabe auszuarbeiten ist.

Termin: 2021

## 5.3 Handlungsfeld 3: Neue Preisinstrumente zur Bewirtschaftung der Verkehrskapazitäten

### 5.3.1 Projektskizzen für Pilotprojekte Mobility Pricing

Kantone sowie Städte/Gemeinden werden aufgerufen, Projektskizzen für Pilotprojekte einzureichen. Das ASTRA entwickelt zusammen mit dem BAV und dem ARE die Rahmenbedingungen für die Durchführung von Pilotprojekten.

Termin: 2020–2021

### 5.3.2 Machbarkeitsstudien für Pilotprojekte Mobility Pricing

Anhand von eingereichten Projektskizzen werden zirka sechs Machbarkeitsstudien für Pilotprojekte mit Mobility Pricing durchgeführt. Diese Machbarkeitsstudien werden in Zusammenarbeit mit den Projektinitianten (Kantone, Städte/Gemeinden) erstellt.

Termin: 2021–2023

### 5.3.3 Vorbereitung der rechtlichen Grundlagen für Pilotprojekte Mobility Pricing

Das ASTRA hat eine Vernehmlassungsvorlage vorbereitet, welche die rechtlichen Grundlagen für die Durchführung von Pilotprojekten schafft. Nach Eröffnung der Vernehmlassung durch den Bundesrat wird die Vernehmlassung durchgeführt, ausgewertet und dem Bundesrat darüber Bericht erstattet (=Ergebnisbericht Vernehmlassung).

Termin: 2020–2021

#### **5.3.4 Botschaft für ein Bundesgesetz zur Durchführung von Pilotprojekten**

Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung und den Vorentscheiden des Bundesrates wird eine Botschaft mit dem entsprechenden Entwurf für ein Bundesgesetz zur Durchführung von Pilotprojekten mit Mobility Pricing durchgeführt.

Termin: 2022

### **5.4 Handlungsfeld 4: Senken und Einpreisung der externen Kosten/Umsetzung des Verursacherprinzips**

#### **5.4.1 Auslegeordnung**

Mit einer Auslegeordnung werden verschiedene Strategien und Massnahmen untersucht, wie der Kostendeckungsgrad, insbesondere beim motorisierten Personenverkehr, erhöht werden könnte.

Termin: 2021–2022

#### **5.4.2 Begleitung von Arbeiten/Projekten anderer Bundesämter**

Arbeiten und Projekte anderer Bundesämter, welche als Haupt- oder Nebeneffekt ebenfalls eine Erhöhung des Kostendeckungsgrads bzw. eine weitergehende Umsetzung des Verursacherprinzips bewirken, werden seitens des ASTRA nahe begleitet. Dazu gehören insbesondere die Arbeiten zur Klimastrategie 2050 des Bundesrates.

Termin: 2021–2023

### **5.5 Handlungsfeld 5: LSVA**

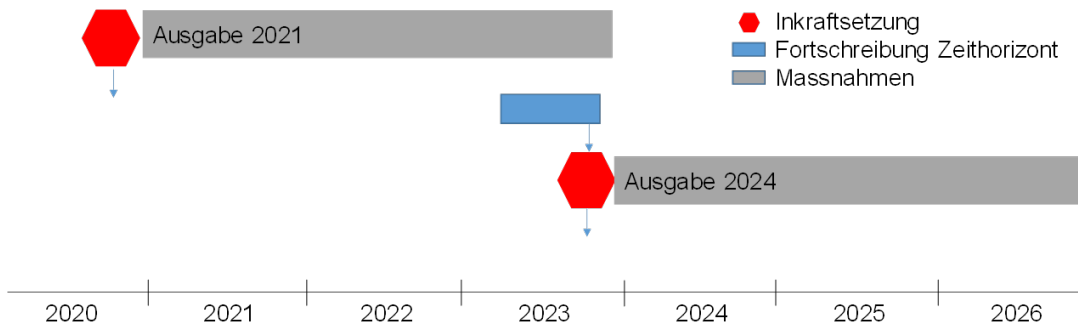
#### **5.5.1 Mitarbeit beim BAV-Kompetenzzentrum LSVA**

Das BAV hat ein Kompetenzzentrum für die Weiterentwicklung der LSVA aufgebaut. Verschiedene Bundesämter, darunter auch das ASTRA, sind in die Arbeiten des BAV eingebunden. Das ASTRA nimmt aktiv an der Weiterentwicklung teil und delegiert die dafür notwendigen Mitarbeiter.

Termin: laufend

## 6. Fortschreibung

Die Geschäftsleitung des ASTRA hat die vorliegende Teilstrategie am 21.12.2020 in Kraft gesetzt. Die nächste Fortschreibung der Teilstrategie erfolgt 2023. Der Hauptbestandteil dieser Fortschreibung wird in der Überprüfung und Ergänzung des Massnahmenkatalogs liegen.



## 7. Weitergehende Dokumentationen

- Mobility Pricing (ASTRA)  
<https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/mobility-pricing.html>
- Finanzierung (ASTRA)  
<https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/strassenfinanzierung/naf.html>
- Statistik Kosten und Finanzierung des Verkehrs (BFS)  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/mobilitaet-verkehr/kosten-finanzierung.html>
- Externe Kosten des Verkehrs (ARE)  
<https://www.are.admin.ch/are/de/home/mobilitaet/grundlagen-und-daten/kosten-und-nutzen-des-verkehrs.html>

## 8. Kontakte für weitere Informationen

Bundesamt für Strassen; Abteilung Steuerung und Finanzen und Abteilung Direktionsgeschäfte

- **Christian Kellerhals**  
Abteilungsleiter Steuerung und Finanzen  
[christian.kellerhals@astra.admin.ch](mailto:christian.kellerhals@astra.admin.ch)  
+41 (0) 58 463 42 24
- **Manfred Zbinden**  
Projektleiter Mobility Pricing  
[manfred.zbinden@astra.admin.ch](mailto:manfred.zbinden@astra.admin.ch)  
+41 (0)58 463 43 91

